

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Radek Svoboda**

**Závazná stanoviska v rámci ochrany složek  
životního prostředí**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 23. 10. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 151.061 znaků včetně mezer.

Radek Svoboda

V Praze dne 23. 10. 2023

## **Poděkování**

Rád bych tímto poděkoval panu doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za vedení diplomové práce. Poděkování patří i mé babičce a celé rodině za veškerou podporu, která mi byla v průběhu studia poskytována.

# Obsah

Úvod .....	6
1. Závazná stanoviska .....	8
1.1. Pojem závazných stanovisek, jejich právní povaha, smysl a účel .....	8
1.1.1. Náležitosti závazných stanovisek .....	10
1.1.2. Právní povaha závazných stanovisek v systému forem správní činnosti .....	12
1.1.3. Srovnání závazných stanovisek s rozhodnutími a jejich závaznost .....	13
1.1.4. Smysl a účel závazných stanovisek .....	16
1.2. Dotčené orgány příslušné k vydání závazného stanoviska podle správního řádu .....	17
1.2.1. Pojem dotčených orgánů .....	17
1.2.2. Společné úkony správních orgánů a dotčených orgánů .....	20
1.2.3. Rozpory mezi dotčenými orgány a správními orgány .....	20
1.3. Proces vydávání závazných stanovisek .....	22
1.3.1. Žádost o vydání závazného stanoviska .....	23
1.3.2. Vydání závazného stanoviska .....	25
1.3.3. Odvolání, přezkum závazných stanovisek .....	29
2. Závazná stanoviska v právu životního prostředí, zejména s důrazem na závazná stanoviska v jednotlivých složkových zákonech .....	32
2.1. Závazná stanoviska v jednotlivých složkových zákonech .....	33
2.1.1. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně ovzduší .....	34
2.1.2. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o vodách .....	38
2.1.3. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu .....	40
2.1.4. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o lesích .....	43
2.1.5. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně přírody a krajiny .....	45
2.2. Závazná stanoviska v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí .....	51
2.3. Jednotné environmentální stanovisko .....	54
2.3.1. Vydání jednotného environmentálního stanoviska .....	55
2.3.2. Výkon státní správy v oblasti vydávání jednotného environmentálního stanoviska .....	57
2.3.3. Platnost jednotného environmentálního stanoviska .....	59
Závěr .....	60
Seznam použitých zdrojů .....	62
Abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce .....	69

Abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce ..... 70

## Úvod

K výslovnému zakotvení institutu závazných stanovisek do českého právního řádu došlo teprve s přijetím „nového správního řádu“ zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Za účinnosti starého správního řádu, tj. zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), bychom výslovné zákonné zakotvení závazných stanovisek v českém (resp. československém) právním řádu hledali marně. Dnes je tomu tedy již přes devatenáct let, co se stal institut závazných stanovisek nedílnou součástí českého právního řádu, kdy se aktuálně jedná o institut hojně využívaný napříč veřejnoprávní úpravou, zejména v oblasti správního práva, ať již jeho obecné či zvláštní části. Ze zvláštní části správního práva je institut závazných stanovisek zásadním nástrojem zejména ve veřejné části stavebního práva a, což vzhledem k tématu této diplomové práce považuji za důležitější, v oblasti práva životního prostředí, kde přibližně v posledních dvou letech docházelo k četným změnám v souvislosti se snahami novelizovat veřejnou část stavebního práva, stejně jako v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

Předkládaná diplomová práce si klade za úkol poskytnout základní vhled do problematiky institutu závazných stanovisek, stejně jako jejich využití na poli ochrany jednotlivých složek životního prostředí. Za tímto účelem jsem si k poskytnutí tohoto vhledu vybral metodu deskriptivní, kterou využiji u popisu aktuální právní úpravy, a v souvislosti s novou právní úpravou v jednotlivých složkových zákonech metodu komparativní.

K seznámení se s institutem závazných stanovisek se ve své první části diplomová práce zabývá obecnou úpravou závazných stanovisek ve správním řádu. V souvislosti s touto obecnou úpravou si dovoluji se zaměřit zejména na pojem a právní povahu závazných stanovisek, jakožto podkladového správního aktu vydávaného dotčenými orgány, načež se na chvíli pozastavím též nad smyslem a účelem institutu závazných stanovisek v českém právním řádu. Dále se v první části této diplomové práce zaměřím na dotčené orgány, jakožto zvláštní podmnožinu správních orgánů, jež jsou dle správního řádu oprávněny k vydávání závazných stanovisek, stejně jako na specifické postupy dotčených orgánů s vydáváním závazných stanovisek spojenými. V posledním bloku první části této diplomové práce se pokusím dostatečně detailně rozebrat celý proces vydávání závazných stanovisek, a to od podání žádosti o jejich vydání, přes samotné vydání závazného stanoviska, až po procesní postupy, které mohou následovat po vydání závazného stanoviska, zejména se zaměřením na možnost odvolacího a přezkumného řízení.

Druhá část této diplomové práce se pak zabývá úpravou závazných stanovisek v právu životního prostředí. Důraz je přitom kladen na úpravu závazných stanovisek v rámci jednotlivých složkových zákonů, tedy zákonů, které sledují ochranu jednotlivých složek životního prostředí, kdy takovým nástrojem ochrany jsou právě též závazná stanoviska, která mají za účel chránit veřejný zájem stanovený vždy konkrétním složkovým zákonem. Výčet jednotlivých zákonů, kterými se bude tato diplomová práce zabývat, však není vyčerpávající. Jedná se pouze o výběr stěžejních zákonů upravujících složky práva životního prostředí, jelikož úplný výčet zákonů, jež určitým způsobem do ochrany jednotlivých složek zasahují, by dalece přesahoval rozsahové možnosti této diplomové práce. V rámci výkladu k jednotlivým složkovým zákonům si dovoluji zahrnout jak aktuální právní úpravu, tak i právní úpravu, jež nabyde účinnosti dne 1. 1. 2024, a to v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona a zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

Dále se v druhé části této diplomové práce zastavím nad úpravou závazných stanovisek v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí. Ačkoli se nejedná o zákon složkový, nýbrž průřezový, vnímám právní úpravu v daném zákoně pro jednotlivé složky životního prostředí natolik zásadní, že jsem si ji do této diplomové práce rozhodl začlenit. Poslední blok druhé části této diplomové práce bude věnován zákonu o jednotném environmentálním stanovisku, který do českého právního řádu přináší nový institut, a to jednotné environmentální stanovisko, jenž je ve smyslu správního řádu taktéž závazným stanoviskem.

Ačkoli se nejedná o komplexní zpracování dané problematiky, měla by jednotlivá dílčí témata zahrnutá do této diplomové práce v souhrnu přiblížit institut závazných stanovisek, ať již obecně, tak v souvislosti s jejich výskytem v právu životního prostředí. Taktéž by mělo srovnání aktuální a nové právní úpravy na poli závazných stanovisek v rámci jednotlivých složkových zákonů přiblížit směr, jakým se právní úprava na poli ochrany jednotlivých složek životního prostředí vyvíjí.

# 1. Závazná stanoviska

Závazná stanoviska jsou institutem, který můžeme nalézt v právní úpravě správního práva, ať již v jeho obecné části, tak i v jednotlivých odvětvích, které tvoří tzv. zvláštní část správního práva. Se závaznými stanovisky se můžeme setkat např. v oblasti územního plánování, veřejného stavebního práva, ale právě i v tzv. složkových zákonech, které upravují jednotlivé oblasti ochrany životního prostředí, kterými se bude zabývat tato diplomová práce. Než se však dostanu k závazným stanoviskům v rámci ochrany jednotlivých složek životního prostředí, je třeba se nejdříve seznámit se samotným institutem závazných stanovisek, jejich právní povahou, jakož i s procesem jejich vydávání. Toto seznámení se si kladu za cíl v následující části.

## 1.1. Pojem závazných stanovisek, jejich právní povaha, smysl a účel

Dle ustanovení § 149 odst. 1 věta první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) se závazným stanoviskem rozumí úkon učiněný správním orgánem (tzv. dotčeným orgánem) na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Dané ustanovení nám stanovuje základní znaky závazných stanovisek: 1) jedná se o úkon učiněný dotčeným orgánem na základě zákona, 2) tento úkon nemá povahu rozhodnutí ve správním řízení a 3) obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Dotčenými orgány se budu zabývat samostatně v kapitole 1.2. této diplomové práce, proto prozatím výklad k dotčeným orgánům v této kapitole přeskočím.

Co však znamená, že se jedná o úkon učiněný na základě zákona? Jedná se o požadavek zákonného zmocnění dotčeného orgánu k vydání závazného stanoviska. Toto zmocnění k vydání závazného stanoviska musí ctít jak zásadu legality obsaženou v § 2 odst. 1 správního řádu, tak i zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí obsaženou v čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Ústava**“).<sup>1</sup> Uvedená výhrada zákona vylučuje, aby mohla být pravomoc k vydání závazného stanoviska (či již samotné vydání závazného stanoviska) založena podzákonným předpisem. Bez zákonného

---

<sup>1</sup> Případně též v čl. 2 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Listina**“).



zmocnění nemůže dotčený orgán závazné stanovisko vydat, stejně tak nemůže správní orgán po dotčeném orgánu takové vydání vyžadovat.<sup>2</sup>

Pravidlo zákonného zmocnění však nelze vykládat doslovně, tj. že by dotčený orgán mohl závazné stanovisko vydat pouze v případech, kdy zákon explicitně vydávaný správní akt označuje jako závazné stanovisko (případně kdy zákon odkazuje na § 149 správního řádu – ať již v textu ustanovení nebo v rámci společných ustanovení daného zákona). Při aplikaci zásady legality je v daném případě třeba přihlídnout k tzv. materiálnímu pojetí závazných stanovisek.<sup>3</sup> Z důvodu přihlídnutí k materiálnímu pojetí bude podmínka zákonného zmocnění splněna i v případech, kdy zvláštní zákon zmocňuje dotčený orgán k vydání správního aktu, který naplňuje znaky závazného stanoviska stanovené v § 149 odst. 1 správního řádu, přestože pro daný správní akt používá jiné označení (tj. označení jiné než závazné stanovisko). Tento názor podporuje i rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu České republiky.<sup>4</sup> Stejně tak s daným názorem koresponduje i závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu, který k této problematice navíc dodává, že zásadním kritériem pro posouzení, zda se v daném případě jedná o závazné stanovisko či nikoli, je skutečnost, zda na základě určitého úkonu vzniká přímý vztah mezi správním orgánem a dotčenou osobou (tedy osobou, které se činnost správního orgánu v jednotlivém případě přímo dotýká).<sup>6</sup> Pokud by totiž takový přímý vztah vznikl, nemůže se jednat o závazné stanovisko, ale s největší pravděpodobností se bude jednat o rozhodnutí (ke srovnání závazných stanovisek a rozhodnutí viz níže).

Výkladové pravidlo vzešlé z materiálního pojetí je však potřeba aplikovat i *vice versa*, jak vyplývá ze Závěru č. 31 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2006. Můžeme se tedy setkat s případem, kdy zvláštní zákon zmocňuje správní orgán k vydání správního aktu označeného jako závazné stanovisko (jakožto podmiňujícího úkonu<sup>7</sup>), avšak tento úkon nenaplňuje obecné znaky závazného stanoviska obsažené v § 149 správního řádu, tudíž se nebude jednat o závazné stanovisko *stricto sensu*. Jestliže tedy např. ze zvláštního zákona vyplývá, že má podmiňující úkon charakter rozhodnutí, nemůže se jednat o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu.<sup>8</sup> V souladu s materiálním pojetím tak závazným

<sup>2</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 2. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 33-53.

<sup>3</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

<sup>4</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 41/2008-77 ze dne 30. 1. 2009.

<sup>5</sup> Závěr č. 11 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 9. 2005.

<sup>6</sup> Závěr č. 31 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2006.

<sup>7</sup> K pojmu podmiňující úkon viz níže.

<sup>8</sup> Závěr č. 31 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2006.

stanoviskem není vše, co zvláštní zákon za závazné stanovisko výslovně označí, a naopak jím může být i něco, co zákon nejenže za závazné stanovisko výslovně neoznačuje, ale dokonce označuje jako jiný správní akt, např. jako odborné vyjádření.<sup>9</sup> Tato terminologická nejednotnost může vyvolat pochybnosti, zda se v konkrétních případech opravdu jedná o závazné stanovisko či nikoli, a to jak ze strany správních orgánů (jelikož správní orgány jsou závaznými stanovisky v řízení při rozhodování vázány), tak ze strany dotčených osob či jejich zástupců. Žádoucím by tedy bylo uvedené terminologické rozdíly odstranit. I přes zmíněné nedostatky je však materiální pojetí vhodnější volbou. Formální pojetí závazných stanovisek by mohlo mít za následek, že by správní akty naplňující znaky závazných stanovisek, které by však nebyly výslovně za závazná stanoviska označeny, byly vyňaty z režimu závazných stanovisek a zůstaly by právem neupraveny.<sup>10</sup>

Zmocnění k vydání závazných stanovisek však nemusí být vždy jednoznačné, jako tomu bylo u výše uvedených příkladů. V určitých situacích zákon vydání rozhodnutí podmiňuje součinností několika správních orgánů. Tato podmínka může být v zákoně vyjádřena různými způsoby (např. spojením „v součinnosti“<sup>11</sup> či „po dohodě“<sup>12</sup>). V takových případech pak dané konečné rozhodnutí opět není projevem vůle pouze jednoho orgánu, který jej vydává, nýbrž se jedná o shodnou vůli všech orgánů, které se na dané součinnosti podílely a tato „součinnost“ či „dohoda“ má pak povahu podmiňujícího aktu, bez kterého není možné finální akt vydat. Ačkoli zvláštní zákony ne vždy stanoví náležitosti pro obsah či formu této součinnosti správních orgánů, Nejvyšší správní soud v judikatuře stanovuje, že by se mělo vždy jednat o projev vůle dostatečně srozumitelný a konkrétní.<sup>13</sup> Pro odstranění všech pochybností, zda se skutečně jedná o závazné stanovisko, bych však v konkrétních situacích doporučil přinejmenším nahlédnout do komentovaného znění zákona k danému ustanovení.

### 1.1.1. Náležitosti závazných stanovisek

Vedle základních znaků závazných stanovisek nám zákonná úprava v § 149 odst. 2 správního řádu zakotvuje, jaké jsou náležitosti závazných stanovisek. Dané ustanovení bylo do správního řádu vloženo novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon

---

<sup>9</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 1 As 375/2018-26 ze dne 10. 1. 2019 s odkazem na § 24a odst. 3 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

<sup>10</sup> PETRMICHL, Václav. Závazná stanoviska jako forma správní činnosti. In: *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica*. 2020, roč. 66, č. 2., s. 51-63.

<sup>11</sup> Srov. § 27 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“).

<sup>12</sup> Srov. § 17 odst. 1 horního zákona.

<sup>13</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 1 As 32/2005-162 ze dne 7. 12. 2007.

č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů, a zpřesňuje zákonné náležitosti závazných stanovisek z hlediska jejich obsahu.<sup>14</sup> Ta se skládají ze závazné části a odůvodnění, kdy závazná část obsahuje řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen, a odůvodnění obsahuje důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se dotčený orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.<sup>15</sup> Dle důvodové zprávy mělo novelou doplněné ustanovení za úkol odstranit stav, který byl vyvolán praxí dotčených orgánů, které se ve svých závazných stanoviskách často odchylovaly od zmocnění ve „svých“ zvláštních zákonech, přičemž v rámci závazných stanovisek diktovaly různé požadavky, aniž by je jakkoli odůvodňovaly.<sup>16</sup>

Před výše zmíněnou novelou však otázka náležitostí závazných stanovisek výslovně ve správním řádu upravena nebyla. Pokud bychom se tedy danou otázkou zabývali před nabytím účinnosti novely, museli bychom odpověď hledat v judikatuře. V rozsudku Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 22. 10. 2009, č.j. 9 As 21/2009-150, ve kterém se Nejvyšší správní soud mimo jiné zabýval též otázkou přezkumu závazných stanovisek, se k náležitostem závazných stanovisek vyjádřil tak, že se při jejich stanovení přiměřeně použijí ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí podle § 67 a § 68 správního řádu, zejména pak ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu. Soud v daném rozhodnutí vyslovil názor, že by obsah závazného stanoviska měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí, protože jedině tak bude možné přezkoumat zákonnost závazného stanoviska ve správním soudnictví.<sup>17</sup><sup>18</sup> Přezkumem závazných stanovisek se budu více zabývat v kapitole 1.3. této diplomové práce.

I přes přiměřenou aplikaci ustanovení upravujících náležitosti rozhodnutí je však potřeba zmínit, že se u závazných stanovisek nevyžaduje označení účastníků podle § 68 odst. 2 ve spojení s § 27 odst. 1 správního řádu. Proces vydávání závazných stanovisek není správním

---

<sup>14</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

<sup>15</sup> Viz § 149 odst. 2 správního řádu.

<sup>16</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>17</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 21/2009-150 ze dne 22. 10. 2009.

<sup>18</sup> Jak však rozebírám níže, přezkum jejich obsahu je možný až v rámci přezkumu finálních správních rozhodnutí.

řízení podle části druhé správního řádu, tudíž nejsou přítomni účastníci, které by bylo potřeba ve výrokové části označovat.<sup>19</sup>

### 1.1.2. Právní povaha závazných stanovisek v systému forem správní činnosti

V tomto bodě se nebudu obecně zabývat jednotlivými formami správní činnosti, jelikož se domnívám, že by se jednalo o materii natolik obecnou a rozsáhlou, že bych ji musel zahrnout minimálně do jedné samotné kapitoly (ne-li samostatné části), což by bylo vzhledem k tématu této práce dle mého názoru nadbytečné. I přesto si však dovoluji zmínit, jaké základní skupiny správních činností lze vymezit. Jedná se o následující: 1) abstraktní akty, 2) správní akty, 3) opatření obecné povahy, 4) veřejnoprávní smlouvy, 5) faktické úkony a 6) neregulativní úkony.<sup>20</sup>

V rámci skupin správních činností závazná stanoviska spadají mezi správní akty, a to tzv. správní akty podmiňující. Kopecký správními akty označuje ty jednostranné právně zavazující úkony, které jsou určené pro individuálně vymezené osoby nebo okruh osob v konkrétní věci, a kterými vykonavatel veřejné správy rozhoduje o právních poměrech těchto osob.<sup>21</sup> V určitých případech pak na sebe správní akty různých správních orgánů (nebo stejného správního orgánu, pokud jsou správní akty vydávány na základě různých zákonů) obsahově navazují. K tomuto navázání může dojít dvěma způsoby: řetězením a subsumpcí. Při řetězení dochází k postupnému vydávání na sebe navazujících správních aktů, kdy každý jednotlivý akt směřuje přímo vůči svému adresátovi. U subsumpce je postup rozdílný. Vydáván je pouze finální akt (v případě procesu vydávání závazných stanovisek je daným finálním aktem rozhodnutí), který v sobě zahrnuje i podmiňující akt (např. závazné stanovisko).

V souvislosti s právě uvedeným je třeba podotknout, že podmiňující akty ani finální akty nejsou typickými správními akty, jelikož postrádají některé znaky správního aktu. Podmiňující akty postrádají vnější závaznost, kdy před vydáním finálního aktu zavazují pouze správní orgán, který je příslušný k vydání aktu finálního, nikoli jeho adresáty. Finální akt je zase projevem vůle více správních orgánů, ne tedy pouze toho, který jej bezprostředně vydává. Podmiňující akty vůči adresátovi působí zprostředkovaně, a to jako součást finálního aktu. Jsou tedy jakousi

---

<sup>19</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 149. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 731-745.

<sup>20</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část. 2.* vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, s. 151.

<sup>21</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část. 2.* vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, s. 156.

vedlejší formou správní činnosti, kdy pouze doplňují finální akt,<sup>22</sup> přičemž toto doplnění spočívá v zásadě v určitém odborném posouzení konkrétní otázky. V kontextu této diplomové práce se pak jedná zejména o posouzení vlivů určitého záměru na jednotlivé složky životního prostředí.

Na základě výše uvedených informací pak vyvstává otázka, zdali mohou vady podmiňujícího aktu, jakožto pouhá součást finálního aktu, zapříčinit vadnost aktů finálních, případně zda může nezákonnost podmiňujícího aktu způsobit nezákonnost finálního aktu. Ačkoli nám aktuální právní úprava ve správním řádu odpověď na danou otázku výslovně neposkytuje, vodítkem v dané problematice může být starší judikatura. Vrchní soud v Praze se v rozsudku ze dne 29. 11. 1996, č.j. 6 A 183/94-32, zabýval otázkou vlivu vad podmiňujících (resp. subsumovaných) správních aktů na akty finální. V daném řízení se soud k danému problému vyjádřil kladně, tedy že je objektivně možné, aby nezákonnost podmiňujícího aktu mohla mít v konkrétní situaci za následek nezákonnost aktu finálního. Dle Vrchního soudu v Praze může žalobce nezákonnost subsumovaného aktu „*napadat jen v rámci žaloby proti finálnímu správnímu aktu ... a úspěšně jen za předpokladu, že nezákonnost aktu subsumovaného mohla mít za následek nezákonnost aktu finálního.*“<sup>23</sup> K procesním aspektům závazných stanovisek, včetně zrušení a změn nezákonných závazných stanovisek, však blíže viz kapitola 1.3. této diplomové práce.

### **1.1.3. Srovnání závazných stanovisek s rozhodnutími a jejich závaznost**

Dovolím si přeskočit jakékoli zamyšlení se nad rozdíly mezi rozhodnutími a závaznými stanovisky z hlediska forem správní činnosti, neboť se domnívám, že dané rozdělení je vzhledem k zaměření této diplomové práce irelevantní.

Již v úvodu této kapitoly jsem uvedl, že jeden ze základních znaků závazných stanovisek, který je zároveň jediným negativním znakem uvedeným v § 149 odst. 1 správního řádu, je, že se jedná o úkon, který nemá povahu rozhodnutí ve správním řízení. Dle § 67 odst. 1 správního řádu správní rozhodnutí totiž, na rozdíl od závazných stanovisek, zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti jmenovitě určených osob, případně se v nich prohlašuje, že určitá osoba taková práva má nebo nemá (v závislosti na tom, zda se jedná o konstitutivní nebo deklaratorní rozhodnutí). Nejvyšší správní soud k uvedenému navíc dodává, že pokud by závazné stanovisko samo o sobě zakládalo práva a povinnosti přímo, nebylo by pak potřeba vydávat konečné

---

<sup>22</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan, ČEBIŠOVÁ, Taisia, KOPECKÝ, Martin, MIKULE, Vladimír, POMAHAČ, Richard, PRÁŠKOVÁ, Helena, STAŠA, Josef a VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, 570 s., s. 162.

<sup>23</sup> Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 183/94-32 ze dne 29. 11. 1996.

rozhodnutí.<sup>24</sup> Tato otázka, tedy zda závazná stanoviska jsou či nejsou rozhodnutími podle správního řádu, nikdy nepůsobila problémy, a to i z důvodu výslovného zakotvení odpovědi v § 149 správního řádu. Problém však v minulosti působila otázka, zda jsou závazná stanoviska rozhodnutími podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**soudní řád správní**“).

Vyřešení této otázky je nutné pro možnou aplikaci § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Za předpokladu, že by závazná stanoviska byla rozhodnutími podle soudního řádu správního, by totiž na základě tohoto ustanovení bylo možné, aby se ten, kdo byl závazným stanoviskem zkrácen na svých právech, domáhal zrušení, popřípadě vyslovení nicotnosti onoho závazného stanoviska. Pokud by však závazná stanoviska nebyla rozhodnutími podle soudního řádu správního, byla by vyloučena ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) soudního řádu správního.

Vývoj judikatury byl ohledně daného problému vsutku pestrý. Zpočátku Nejvyšší správní soud zastával názor, že soudní přezkum závazných stanovisek možný není, jelikož se na ně vztahuje již výše zmíněná kompetenční výlučka stanovená ustanovením § 70 odst. a) soudního řádu správního. Dovodil totiž, že ačkoli jsou závazná stanoviska správním aktem (v projednávané věci se jednalo o souhlas orgánu ochrany přírody podle § 44 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění do 27. 4. 2004), po materiální stránce se nejedná o rozhodnutí podle soudního řádu správního, jelikož se jimi nezasahuje do hmotných práv žadatele a ani mu žádná práva či povinnosti nezakládá. Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že se jedná o subsumovaný akt, který je ze samostatného přezkumu ve správním soudnictví vyloučen.<sup>25</sup>

Netrvalo dlouho a Nejvyšší správní soud svůj postoj k dané věci změnil. Rozsudkem ze dne 24. 10. 2006 č.j. 2 As 51/2005-34 rozhodl, že závazná stanoviska podléhají samostatnému přezkumu ve správním soudnictví. K tomu doplnil, že se nejedná o rozhodnutí předběžné povahy, na které by se mohla aplikovat kompetenční výlučka podle § 70 písm. b) soudního řádu správního, jelikož samotná skutečnost, že je závazné stanovisko podmínkou vydání dalšího správního rozhodnutí, nepopírá existenci přímých účinků, které závazné stanovisko vyvolává. Dle Nejvyššího správního soudu se jedná o pouhý charakter rozhodovacího procesu coby

---

<sup>24</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 75/2009-113 ze dne 23. 8. 2011.

<sup>25</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 6 A 172/2002-38 ze dne 29. 12. 2004.

řetězení jinak samostatných správních aktů.<sup>26</sup> Tento názor Nejvyšší správní soud po nějakou dobu zastával, když rozhodovací praxí potvrzoval, že závazná stanoviska podléhají samostatnému přezkumu ve správním soudnictví, jelikož se jedná o správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního.<sup>27</sup>

Dnes je již daný názor ovšem překonán. Jak vyplývá z dodnes aplikovatelné judikatury, závazná stanoviska nejsou rozhodnutími ani ve smyslu § 67 správního řádu, ani ve smyslu § 65 soudního řádu správního. Je to z toho důvodu, že závazná stanoviska sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Jelikož se jedná o subsumované správní akty, nepodléhají samostatnému soudnímu přezkumu, ale přezkum jejich obsahu je možný až v rámci finálních správních rozhodnutí, a to v souladu s § 75 odst. 2 soudního řádu správního.<sup>28</sup>

### **Závaznost závazných stanovisek**

Ačkoli nejsou závazná stanoviska závazná přímo vůči dotčeným osobám (postrádají tzv. vnější závaznost), jsou závazná vůči správním orgánům, které vydávají finální správní rozhodnutí. Tato závaznost vyplývá již ze samotného ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu. Dané ustanovení stanoví, že obsah závazných stanovisek je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Díky této vlastnosti závazných stanovisek se dotčené orgány podílí na vytváření obsahu finálních správních rozhodnutí. Navíc tím do určité míry zbavují správní orgány vydávající finální rozhodnutí možnosti správního uvážení (diskreční pravomoci). I když se totiž jedná o podklad ve smyslu § 50 správního řádu, neuplatní se na základě § 50 odst. 4 správního řádu zásada volného hodnocení důkazů, jelikož se jedná o podklad závazný.<sup>29</sup> Správní orgán se od závěrů uvedených v závazném stanovisku nemůže odchýlit a nemůže jej ani jakýmkoli způsobem měnit či rušit<sup>30</sup>. Pokud by správní orgán závazné stanovisko nerespektoval a došlo by k rozporům mezi finálním správním rozhodnutím a v něm subsumovaným závazným stanoviskem, řešily by se rozpory použitím § 136 odst. 6 správního řádu. K danému ustanovení viz níže v kapitole zabývající se dotčenými orgány.

---

<sup>26</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 51/2005-34 ze dne 24. 10. 2006.

<sup>27</sup> Např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 8 As 47/2005-86 ze dne 21. 10. 2008.

<sup>28</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 75/2009-113 ze dne 23. 8. 2011.

<sup>29</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 140/2019-22 ze dne 4. 9. 2019.

<sup>30</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

<sup>31</sup> Viz rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 6 A 17/2015-87, ze dne 15. 10. 2015.

Judikatura v souvislosti s výše uvedeným hovoří o tzv. hmotněprávním aspektu závazných stanovisek, tj. že závazná stanoviska předurčují obsah správního rozhodnutí.<sup>32</sup> V praxi se tento hmotněprávní aspekt závazných stanovisek projevuje zejména tím, že vydání negativního závazného stanoviska je důvodem k zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí. Nelze však na základě negativního závazného stanoviska *ipso facto* vydat zamítavé meritorní rozhodnutí. Jak se již k dané problematice vyjádřil Městský soud v Praze,<sup>33</sup> negativní závazné stanovisko sice znemožňuje vyhovění žádosti a umožňuje správnímu orgánu neprovádět další dokazování, přesto je však správní orgán povinen všem účastníkům oznámit zahájení řízení a dát jim možnost se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit.<sup>34</sup> Jestliže by totiž správní orgán bez dalšího vydal zamítavé meritorní rozhodnutí, odepřel by tím účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, čímž by mohlo být zasaženo do jejich práva garantovaného čl. 38 odst. 2 Listiny, podle kterého má každý právo na to, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.<sup>35</sup>

#### 1.1.4. Smysl a účel závazných stanovisek

Na základě výše uvedených informací již víme, že závazná stanoviska nemají povahu rozhodnutí ve správním řízení. V rámci jednotlivých řízení se jedná o pouhý podkladový úkon, který nemá vlastní předmět.<sup>36</sup> Proč jsou však závazná stanoviska vydávána, když nemají samotný předmět a jejich obsah by klidně mohl být řešen v rámci jednotlivých správních řízení? Odpověď na tuto otázku nalezneme mezi základními zásadami činnosti správních orgánů upravených ve správním řádu. V § 6 odst. 2 správního řádu je upravena zásada procesní ekonomie činnosti veřejné správy, jež stanovuje podmínky pro postup správních orgánů. Postup správních orgánů má být takový, aby nikomu, tedy ani správním orgánům, nevznikaly zbytečné náklady a aby jím byly co nejméně zatěžovány dotčené osoby. Závazná stanoviska se pak snaží danou zásadu naplnit tím, že snižují možnost, že bude před správním orgánem zbytečně vedeno řízení, jehož výsledek bude tak či onak předurčen obsahem závazného stanoviska.<sup>37</sup> V praxi se s danou zásadou můžeme setkat např. u negativních závazných stanovisek upravených v § 149 odst. 6 správního řádu. Pokud dotčený orgán vydá negativní závazné stanovisko, správní orgán

<sup>32</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 41/2008-77 ze dne 30. 1. 2009.

<sup>33</sup> Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 A 70/2012-41 ze dne 23. 7. 2012 či rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 A 120/2015-54 ze dne 19. 4. 2018.

<sup>34</sup> K uvedenému též viz Závěr č. 99 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 25. 2. 2011.

<sup>35</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 76/2011-130 ze dne 30. 5. 2012.

<sup>36</sup> MERVARTOVÁ, Martina. Závazné stanovisko a jeho přezkum. *epravo.cz* [online]. Ze dne 7. 12. 2011, ID: 80129 [cit. 2022-02-04]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zavazne-stanovisko-a-jeho-prezkum-80129.html>.

<sup>37</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 21/2009-150 ze dne 22. 10. 2009.



již neprovádí další dokazování a žádost zamítne. Bez institutu závazných stanovisek a jejich „filtrační“ činnosti by tak mohlo docházet ke zbytečnému zatěžování činnosti správních orgánů.

## **1.2. Dotčené orgány příslušné k vydání závazného stanoviska podle správního řádu**

Již v rámci výkladu o závazných stanoviskách byl v první kapitole několikrát zmíněn pojem dotčený orgán. Jelikož jsou to právě dotčené orgány, které závazná stanoviska vydávají, přijde mi logické se jimi krátce zabývat ještě před samotným procesem vydávání závazných stanovisek. V této kapitole se však pozastavuji pouze nad právní úpravou ve správním řádu. Výklad k dotčeným orgánům a jejich působnosti v rámci zákonů upravujících ochranu jednotlivých složek životního prostředí ponechávám do druhé části této diplomové práce.

### **1.2.1. Pojem dotčených orgánů**

Dotčené orgány jsou subjekty správního řízení. Subjekty správního řízení rozumíme určité nositele procesních práv (resp. oprávnění) a povinností, s jejichž pomocí vykonávají vliv na průběh a výsledek správního řízení.<sup>38</sup> Dotčené orgány pak spadají do skupiny tzv. dalších subjektů řízení, jakožto subjektů, které nevedou řízení a nevydávají rozhodnutí, ani kterých se netýkají účinky vyvolané vydanými rozhodnutími. Tyto další subjekty řízení mají specifické postavení a jsou vybaveny specifickými oprávněními (ale též povinnostmi), kterými se podílí na procesu vydávání rozhodnutí ve správním řízení (v případě dotčených orgánů se podílejí právě např. vydáváním závazných stanovisek). Vedle dotčených orgánů do skupiny tzv. dalších subjektů řízení spadají též např. dožádané orgány či nadřízené správní orgány.<sup>39</sup>

Dotčené orgány jsou správními orgány. Správní orgán je legislativní zkratkou dle § 1 odst. 1 správního řádu, přičemž tento pojem zahrnuje orgány moci výkonné, orgány územních samosprávních celků a jiné orgány, právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Které správní orgány jsou dotčenými orgány stanoví zejména § 136 odst. 1 a 2 správního řádu. Na základě daných ustanovení lze určit dotčené orgány dvěma způsoby, a to prostřednictvím formálního vymezení a materiálního vymezení.<sup>40</sup> Formální vymezení znamená,

---

<sup>38</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, s. 343.

<sup>39</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, s. 352-353.

<sup>40</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 136. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 663-670.

že zvláštní zákon správní orgán za dotčený orgán výslovně označuje. Naproti tomu materiální vymezení dotčeného orgánu souvisí s tím, zda je správnímu orgánu zákonem svěřeno vydávání závazných stanovisek nebo vyjádření, které jsou podkladem pro následné finální rozhodnutí správního orgánu.<sup>41</sup> Ve vztahu k závazným stanoviskům správní řád dotčené orgány zmiňuje též v poslední větě § 149 odst. 1. Dané ustanovení obsahuje výše zmíněné materiální vymezení dotčeného orgánu, když tvrdí, že dotčenými orgány jsou ty správní orgány, které jsou příslušné k vydání závazného stanoviska.

Nejvyšší správní soud se v minulosti zabýval tím, jaké jsou vztahy mezi „klasickými“ správními orgány vydávajícími rozhodnutí na straně jedné, a dotčenými orgány na straně druhé.<sup>42</sup> Nejvyšší správní soud zdůraznil, že dotčené orgány nejsou v pozici účastníků a přiznal jim postavení *sui generis*, kdy poskytují (odbornou) pomoc správním orgánům, a to za účelem zajištění komplexního posouzení konkrétní věci.<sup>43</sup> Vedle této pomoci mají však dotčené orgány ještě další důležitou roli. Dotčené orgány zabezpečují ochranu veřejného zájmu, jehož ochrana je svěřena do jejich věcné působnosti jednotlivými zvláštními zákony.<sup>44</sup><sup>45</sup> Konkrétní veřejný zájem se liší případ od případu v závislosti na tom, k jaké projednávané věci je závazné stanovisko vydáváno.<sup>46</sup> Činností dotčených orgánů je tedy naplňována jedna ze základních zásad činnosti správních orgánů, a to zásada ochrany veřejného zájmu, která je obsažena v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.

### **Oprávnění a povinnosti dotčených orgánů**

Pravomoc dotčených orgánů musí být, v souladu se zásadou legality obsaženou v § 2 odst. 2 správního řádu, stanovena zákonem. Dotčené orgány tak musí vykonávat činnost *secundum et intra legem*, nikoli *praeter legem*. K tomu, aby dotčené orgány mohly řádně vykonávat svou činnost a zajistit tak nerušený průběh správního řízení, jsou ze zákona vybaveny určitými oprávněními, ale i povinnostmi, které se s oprávněními do určité míry překrývají (resp.

---

<sup>41</sup> § 136 odst. 2 správního řádu dále stanoví, že postavení dotčených orgánů mají též územní samosprávné celky ve správních řízeních, v nichž se jedná o věc, která se týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. To však pouze za předpokladu, že územní samosprávný celek není v daném správním řízení účastníkem řízení. K tomu též viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 49/2011-75 ze dne 22. 7. 2013.

<sup>42</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 68/2008-126 ze dne 17. 12. 2008.

<sup>43</sup> V konkrétním případě se jednalo o posouzení návrhu na vydání územního rozhodnutí.

<sup>44</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 68/2008-126 ze dne 17. 12. 2008.

<sup>45</sup> NOVOTNÝ, Vladimír a FIALA, Zdeněk. Komentář k § 136. In: FIALA, Zdeněk, FRUMAROVÁ, Kateřina, VETEŠNÍK, Pavel, ŠKUREK, Martin, HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír, SOVOVÁ, Olga a SCHEU, Lenka. Správní řád. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář, 865 s., s. 670-678.

<sup>46</sup> Zpravidla nám při určení konkrétního veřejného zájmu napoví to, jaký konkrétní složkový zákon vydání závazného stanoviska předpokládá (tak např. veřejným zájmem dle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, bude ochrana kvality ovzduší).

jsou druhou stranou téže mince). Povinnosti zákon dotčeným orgánům ukládá právě za účelem nerušeného průběhu správního řízení. Jinak by mohla ze strany dotčených orgánů nastat svévole ve vztahu k jejich činnosti, čímž by např. mohlo docházet k průtahům probíhajících správních řízení, která by nemohla být řádně skončena bez příslušných závazných stanovisek (či jiných subsumovaných správních aktů) vydaných právě dotčenými orgány.

Oprávnění dotčených orgánů nalezneme ve správním řádu primárně v § 136 odst. 4. Dané ustanovení zakotvuje tři základní oprávnění dotčených orgánů: 1) právo nahlížet do spisu a právo obdržet kopii materiálů tvořících součást spisu, 2) právo vyjadřovat se k ostatním podkladům pro vydání rozhodnutí a 3) právo podat podnět k zahájení přezkumného řízení.

První ze zmíněných práv může být dle daného ustanovení využito pouze v případech, kdy je to podstatné pro výkon jejich působnosti. Nemusí se však jednat pouze o správní řízení již probíhající, nýbrž i o pouhé posouzení otázky, zda řízení zahájit. Zákon dále dané právo dotčeným orgánům přiznává v souvislosti s výkonem dozoru. Bližší konkretizace obsahu práva na nahlížení do spisu je upravena v § 38 správního řádu, který se pro dotčené orgány použije obdobně, ačkoli samotné ustanovení dané právo přiznává pouze účastníkům a jejich zástupcům a jiným osobám, prokáží-li tyto právní zájem či jiný vážný důvod. Druhé právo, tedy právo vyjadřovat se k ostatním podkladům, je dotčeným orgánům přiznáno pouze, je-li to třeba k plnění jejich úkolů nebo jestliže si to vyhradily. Poslední z oprávnění uvedených v § 136 odst. 4 správního řádu je právo podat podnět k zahájení přezkumného řízení. Zahájení přezkumného řízení je upraveno v § 94 odst. 1 správního řádu. Jak je již v samotném ustanovení uvedeno, správní orgány přezkoumávají pravomocná rozhodnutí z moci úřední. Z komentářové literatury navíc vyplývá, že podnět k provedení přezkumného řízení může podat, kromě účastníka řízení, jak je výslovně stanoveno v daném ustanovení, také jakákoli jiná osoba.<sup>47</sup> Výslovné zmocnění k podání podnětu k provedení přezkumného řízení uvedené v § 136 odst. 4 správního řádu vnímám tedy jako nadbytečné.

Co se povinností dotčených orgánů týče, správní řád výslovnou úpravu neobsahuje. K povinnostem dotčených orgánů se však v minulosti vyjádřil Nejvyšší správní soud. Ten konstatoval, že dotčené orgány mají povinnost správnímu orgánu poskytnout všechny informace důležité pro řízení, jenž vede.<sup>48</sup> To souvisí s již výše zmíněnou rolí dotčených orgánů ve

---

<sup>47</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 94. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 533-547.

<sup>48</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009-63 ze dne 23. 9. 2010.

správním řízení, a to poskytování odborné pomoci správním orgánům za účelem zajištění komplexního posouzení konkrétní věci.

### **1.2.2. Společné úkony správních orgánů a dotčených orgánů**

Dotčené orgány mohou dle § 136 odst. 5 správního řádu činit se správními orgány, jež vedou řízení, společné úkony. Jediným limitem uvedeným v daném ustanovení je ten, že dotčený orgán nemůže, z logiky věci, (spolu)vydávat rozhodnutí. To totiž přísluší jen správnímu orgánu, jenž řízení vede. Dotčený orgán se však na řízení může podílet tak, že bude výsledků jeho úkonu využito v řízení před správním orgánem. To však pouze za předpokladu, že s tím správní orgán i dotčený orgán souhlasí a nemůže tím být způsobena újma na právech účastníků řízení. Takovým výsledkem úkonu může být např. důkaz či jiný podklad získaný dotčeným orgánem.<sup>49</sup>

### **1.2.3. Rozpory mezi dotčenými orgány a správními orgány**

Poslední odstavec § 136 správního řádu upravuje řešení situace, kdy se dotčený orgán dostane do rozporu s jiným dotčeným orgánem nebo se správním orgánem, jenž vede správní řízení. Dané ustanovení sleduje řešení rozporů, které by mohly bránit řádnému projednání a rozhodnutí určité věci, a tedy naplňuje zásadu obsaženou v § 5 správního řádu, tj. zásadu přednosti smírného odstranění rozporů. Smírného řešení je správními orgány dosahováno spoluprací, čímž dochází k naplnění dalších ze zásad činnosti správních orgánů, a to zásady vzájemné spolupráce správních orgánů podle § 8 odst. 1 správního řádu. Dle tohoto ustanovení dbají správní orgány vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí se stejnými právy či povinnostmi dotčených osob. Tuto zásadu je třeba aplikovat zejména v situacích, kdy je zapojeno více správních orgánů, jenž mají obdobně zaměřenou působnost a jejichž postupy vůči dotčeným osobám se překrývají.<sup>50</sup>

Rozpory mezi dotčenými orgány navzájem či mezi dotčeným orgánem a správním orgánem, který vede správní řízení, se budou týkat výhradně rozporů způsobených závaznými stanovisky. Jen závazná stanoviska jsou totiž závazným podkladem pro rozhodnutí – v opačném případě by správní orgán, jenž vede řízení, situaci vyhodnotil podle své úvahy, v souladu se

---

<sup>49</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 136. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 663-670.

<sup>50</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část. 2.* vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. s. 339-340.

zásadou volného hodnocení důkazů, jejíž úpravu nalezneme v § 50 odst. 4 správního řádu. Takový rozpor bude zpravidla vyplývat z obsahu závazných stanovisek vydaných dotčenými orgány ve správním řízení, a to buď z důvodu nesouladu mezi jednotlivými závaznými stanovisky vydanými v témže řízení, nebo z důvodu nesouladu výsledku stanoveného v závazném stanovisku a názoru správního orgánu, který řízení vede.<sup>52</sup>

Na řešení rozporů, jejichž stranou je dotčený orgán (případně dotčené orgány, stojí-li na obou stranách „sporů“), se přiměřeně použijí ustanovení použitelná pro řešení sporů o příslušnost.<sup>53</sup> Nastanou-li tedy rozpory, je dotčený nebo správní orgán povinen to bezodkladně oznámit nejbližše společně nadřízenému správnímu orgánu. Ten pak daný spor rozhodne. Není-li zde však společně nadřízený správní orgán, je spor projednán ústředním správním úřadem, do jehož působnosti daná věc spadá, a to v tzv. dohodovacím řízení. Stejně jako v případě sporů o příslušnost, pokud by se rozpory týkaly ústředních správních úřadů, jakožto dotčených orgánů, je zahájeno rovnou dohodovací řízení. Poté se však zvláštní úprava pro řešení rozporů mezi dotčenými a správními orgány s úpravou obsaženou v § 133 správního řádu rozchází. V případě bezvýslednosti dohodovacího řízení je totiž dle § 136 odst. 6 správního řádu ústřední správní orgán, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, povinen bez zbytečného odkladu předložit zprávu o průběhu dohodovacího řízení, společně s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů, k řešení vládě.<sup>54</sup> Vláda však při řešení rozporů mezi dotčenými a správními orgány nemůže rozhodovat svévolně. Vláda např. nemůže rozhodnutí nahrazovat obsah závazných stanovisek dotčených orgánů, ani obsah úkonů správních orgánů, jenž vedou řízení, ve kterém rozpor vznikl.<sup>55</sup>

Stejně jako v případě sporů o věcnou příslušnost, ani v případě řešení rozporů mezi dotčenými a správními orgány neběží lhůty týkající se provádění úkonů v řízení.<sup>56</sup> To je dáno povahou řízení o řešení rozporů, které je svým charakterem řízením o předběžné otázce, kterou je nutno vyřešit před věcí samou. Není tedy ani z logiky věci možné, aby se správní orgán

---

<sup>51</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. Komentář k § 136. In: FIALA, Zdeněk, FRUMAROVÁ, Kateřina, VETEŠNÍK, Pavel, ŠKUREK, Martin, HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír, SOVOVÁ, Olga a SCHEU, Lenka. Správní řád. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář, 865 s., s. 670-678.

<sup>52</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 136. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 663-670.

<sup>53</sup> Tedy úprava obsažená v § 133 správního řádu.

<sup>54</sup> Zatímco v „klasickém“ sporu dle § 133 správního řádu by vznikl kompetenční spor, na základě kterého by musela být podána kompetenční žaloba k Nejvyššímu správnímu soudu dle § 97 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního.

<sup>55</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 136. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 663-670.

<sup>56</sup> § 133 odst. 6 správního řádu.

zabýval věcí, která je předmětem samotného správního řízení, před vyřešením této předběžné otázky.<sup>57</sup>

Celá úprava týkající se řešení rozporů obsažená v § 136 odst. 6 správního řádu není aplikovatelná na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, pokud se jedná o právo územních samosprávných celků na samosprávu. Takové rozpory jsou řešeny v rámci řízení o kompetenčních žalobách podle § 97 an. soudního řádu správního.

### 1.3. Proces vydávání závazných stanovisek

Již v kapitole první této práce jsem nastínil určité charakteristiky procesu vydávání závazných stanovisek. Jednou z těchto charakteristik je, že závazná stanoviska nemají povahu rozhodnutí učiněných ve správním řízení, z čehož plyne, že samotný proces vydávání závazných stanovisek není samostatným správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, jehož účelem je dle uvedeného ustanovení vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.

Vydávání závazných stanovisek se s ohledem na výše uvedené nebude řídit částí druhou ani částí třetí správního řádu, které obsahují úpravu týkající se obecných a zvláštních ustanovení správního řízení. Závazná stanoviska jsou úkony správních orgánů, jejichž vydání se řídí částí čtvrtou správního řádu, obsahující úpravu tzv. neregulativních úkonů.<sup>58</sup> Nejvyšší správní soud se k aplikovatelnosti části čtvrté správního řádu na závazná stanoviska vyjádřil tak že jsou závazná stanoviska „z hlediska procesního ... úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté ... Při vydávání závazného stanoviska je proto třeba postupovat v souladu s ust. § 154 správního řádu, podle kterého jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou

---

<sup>57</sup> POUPEROVÁ, Olga. Komentář k § 133. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 650-656.

<sup>58</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Komentář k § 149. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1047 s., s. 780-791, stejně tak i POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

*přítom potřebná.*“<sup>59</sup><sup>60</sup> I přes primární aplikaci části čtvrté správního řádu se tedy při vydávání závazných stanovisek neobejdeme bez některých ustanovení části druhé a třetí správního řádu.

Celý proces vydávání závazných stanovisek lze rozdělit do několika fází: 1) žádost o vydání závazného stanoviska, 2) vydání závazného stanoviska či zamítnutí žádosti o vydání závazného stanoviska, 3) odvolání<sup>61</sup> a 4) přezkum závazného stanoviska.

### **1.3.1. Žádost o vydání závazného stanoviska**

Vydání závazného stanoviska předchází žádost podaná u příslušného dotčeného orgánu. Tuto žádost mohou podat jak jednotlivé dotčené osoby (těmi budou zejména účastníci správního řízení, v rámci kterého má být závazné stanovisko vydáno), tak i samotný správní orgán, jenž ono správní řízení vede, a který závazné stanovisko potřebuje pro vydání finálního aktu – rozhodnutí. V případě nečinnosti dotčených osob je však správní orgán o vydání závazného stanoviska povinen z moci úřední dotčený orgán požádat sám. V takovém případě se můžeme bavit o tzv. „čistě“ subsumpci kdy dotčené osoby žádají dotčený orgán pouze a jen o vydání finálního správního aktu, zatímco vydání subsumovaného aktu (závazného stanoviska) vychází z iniciativy správního orgánu.<sup>62</sup> Žádost nebude z logiky věci potřeba za situace, kdy bude příslušným dotčeným orgánem sám správní orgán, který správní řízení vede, přičemž bude závazné stanovisko potřebovat pro vydání svého vlastního rozhodnutí.<sup>63</sup>

Zde si dovolím krátce navázat na výklad podaný v bodě 1.1.2. této práce, který se mimo jiné zabýval právě též subsumpcí a řetězením správních aktů, a odlišit podání žádosti v případě řetězení správních aktů a v případě subsumpce správních aktů. Zatímco u řetězení dotčené osoby žádají vydání všech jednotlivých správních aktů, které na sebe navazují, u subsumpce dotčené osoby mohou žádat jen vydání finálního správního aktu – o vydání podmiňujících správních aktů

---

<sup>59</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 21/2009-150 ze dne 22. 10. 2009.

<sup>60</sup> Stejný názor zaujal i Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu v Závěru č. 31 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2006.

<sup>61</sup> Ať již proti obsahu závazného stanoviska nebo proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem.

<sup>62</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan, ČEBIŠOVÁ, Taisia, KOPECKÝ, Martin, MIKULE, Vladimír, POMAHAČ, Richard, PRÁŠKOVÁ, Helena, STAŠA, Josef a VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, 570 s., s. 162.

<sup>63</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

pak žádá (případně sám vydává, pokud je zároveň i dotčeným orgánem) správní orgán *ex officio*.<sup>64</sup>

Dle § 149 odst. 4 správního řádu má dotčený orgán příslušný k vydání závazného stanoviska povinnost vydat závazné stanovisko bez zbytečného odkladu, a to nejpozději do 30 dnů ode dne obdržení žádosti o jeho vydání. Tato lhůta může být prodloužena v závislosti na tom, zda je potřeba v konkrétním případě nařídit ohledání na místě nebo jedná-li se o zvlášť složitý případ, avšak nanejvýš o dalších 30 dnů. Lhůta uvedená v § 149 odst. 4 správního řádu je lhůtou pořádkovou, se kterou není v případě jejího nedodržení spojen následek např. v podobě fikce vydání závazného stanoviska.<sup>65</sup> Dané ustanovení bylo do správního řádu vloženo novelou provedenou zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Ačkoli po novele dané ustanovení jasně stanoví lhůtu k vydání závazného stanoviska, nejednalo se o novelizaci nutnou pro odstranění jakýchkoli pochybností. Již před účinností novely byla totiž lhůta pro vydání závazného stanoviska odvozována z § 71 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 154 správního řádu, jenž stanoví lhůtu identickou, tedy 30 dnů.<sup>66</sup> Jediným důvodem pro výslovné stanovení lhůty k vydání závazného stanoviska bylo, jak se zdá, pouze to, že zde není žádný rozumný důvod, proč by tato lhůta neměla být v § 149 správního řádu výslovně zakotvena.<sup>67</sup>

### **Vady žádosti a důsledky jejich neodstranění**

Žádost k vydání závazného stanoviska musí splňovat zákonem stanovené náležitosti. Náležitosti žádosti se budou lišit v závislosti na konkrétních úpravách ve zvláštních zákonech, podle kterých se bude závazné stanovisko v jednotlivých případech vydávat.<sup>68</sup> Vedle speciálních náležitostí vyžadovaných zvláštními zákony se uplatní i obecné náležitosti podání podle § 37

---

<sup>64</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan, ČEBIŠOVÁ, Taisia, KOPECKÝ, Martin, MIKULE, Vladimír, POMAHAČ, Richard, PRÁŠKOVÁ, Helena, STAŠA, Josef a VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, 570 s., s. 162.

<sup>65</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 149. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 731-745.

<sup>66</sup> Jediným rozdílem v § 71 odst. 3 správního řádu jsou důvody, pro které lze třicetidenní lhůtu prodloužit o dalších 30 dnů. Výčet důvodů pro prodloužení lhůty je v § 71 odst. 3 správního řádu širší, než úprava v § 149 odst. 4 správního řádu.

<sup>67</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>68</sup> Náležitostmi v tomto kontextu jsou myšleny i veškeré podklady, které jsou pro vydání závazného stanoviska potřeba předložit dotčenému orgánu. Srov. též důvodovou zprávu k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.



správního řádu. Těmi jsou zejména údaje o osobě, která podání činí, které věci se podání týká a co se jím navrhuje.<sup>69</sup>

Má-li však podaná žádost o vydání závazného stanoviska určité vady či neobsahuje-li všechny zákonem stanovené náležitosti, vyzve správní orgán toho, kdo žádost podal, aby konkrétní nedostatky odstranil. K odstranění těchto nedostatků mu stanoví určitou lhůtu a poučí ho o následcích neodstranění takových nedostatků, kterými je sdělení žadateli, že závazné stanovisko nemůže být vydáno. V průběhu procesu odstraňování vad žádosti neběží lhůta pro vydání závazného stanoviska dle § 149 odst. 4 správního řádu. Důvodem pro tuto právní úpravu (tedy úpravu stavění, resp. přerušení lhůt v případě odstraňování vad žádosti o vydání závazného stanoviska) je snaha o analogickou úpravu přerušení řízení v případě odstraňování nedostatků žádosti o vydání rozhodnutí ve správním řízení podle § 45 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 65 správního řádu.<sup>70</sup> Vzhledem k tomu, že proces vydávání závazných stanovisek není správním řízením, není zde možnost ho přerušit.<sup>71</sup> Proto zákonodárce zvolil cestu obligatorního přerušení lhůty. Takové přerušení má za následek, že po odstranění vad či nedostatků běží lhůta nová, a to od počátku. K této problematice se v relativně nedávné době vyjádřil i Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání. Ten k výše uvedenému navíc dodává, že stejné důsledky, tedy přerušení lhůty k vydání závazného stanoviska, by mělo mít i provedení změny či doplnění žádosti o jeho vydání. Jako hlavní argument Poradní sbor spatřuje v tom, že by v případě opačného závěru docházelo změnou či doplněním žádosti ke zkracování původní lhůty, což by mohlo zapříčinit objektivní nemožnost dotčeného orgánu žádost kvalifikovaně posoudit.<sup>72</sup>

### **1.3.2. Vydání závazného stanoviska**

Splňuje-li žádost o vydání závazného stanoviska všechny zákonem předpokládané náležitosti, dotčený orgán započne postupovat směrem k vydání závazného stanoviska. Tento postup však nemá povahu správního řízení ve smyslu § 9 a násl. správního řádu, ale je pouhým

---

<sup>69</sup> Srov. § 37 odst. 2 správního řádu.

<sup>70</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>71</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

<sup>72</sup> Závěr č. 181 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 25. 11. 2022.

„neformálním“ řízením podle části čtvrté správního řádu,<sup>73</sup> v rámci kterého nedochází k vydání rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Jakmile se o započetí tohoto neformálního řízení dozví správní orgán, který vede správní řízení, usnesením v souladu s § 149 odst. 3 správního řádu ve spojitosti s § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu správní řízení přeruší. Důvodem pro toto přerušení správního řízení je to, že výsledek závazného stanoviska může zásadně ovlivnit výsledek správního řízení jako takového,<sup>74</sup> tudíž by pokračování ve správním řízení mohlo být v rozporu se zásadou procesní ekonomie činnosti veřejné správy, která je zakotvena v § 6 odst. 2 správního řádu. Zároveň ode dne, kdy byl dotčený orgán o vydání závazného stanoviska požádán, běží výše blíže rozebíraná lhůta k vydání závazného stanoviska.

Pokud by dotčený orgán nevydal závazné stanovisko ani po uplynutí třicetidenní lhůty (případně prodloužené v určitých případech až o dalších 30 dnů), stanovené § 149 odst. 4 správního řádu, určené k jeho vydání, lze se vydání závazného stanoviska domáhat žádostí doručenou nadřízenému správnímu orgánu, aby učinil opatření proti nečinnosti upravené v § 80 správního řádu. Nadřízený správní orgán činí opatření proti nečinnosti z úřední povinnosti, a to jakmile se o takové nečinnosti dozví. Tato žádost tedy není obligatorním nástrojem, který by žadatel musel uplatnit k tomu, aby se učinění opatření proti nečinnosti ze strany nadřízeného správního orgánu domohl, ale jedná se spíše pouze o jakýsi podnět, který má za účel celý proces urychlit.

Závazná stanoviska vydaná dotčenými orgány musí splňovat určité obsahové náležitosti, kterými jsem se blíže zabýval v bodě 1.1.1. této práce. Z tohoto důvodu si dovoluji se jimi již znovu na tomto místě nezabývat a odkazuji tedy na příslušnou část této diplomové práce.

Závazné stanovisko vydané dotčeným orgánem může být kladné (pozitivní) nebo záporné (negativní). Kladné závazné stanovisko nebrání jakémukoli dalšímu pokračování správního řízení a zpravidla bude následováno vyhovujícím rozhodnutím správního orgánu ve věci samé, tedy zpravidla rozhodnutím ve vztahu k určitému záměru, kterého se závazné stanovisko týká.<sup>75</sup> Záporným závazným stanoviskem na druhou stranu rozumíme to závazné stanovisko, které znemožňuje vyhovět žádosti o vydání rozhodnutí ve správním řízení o věci samé, a které je

---

<sup>73</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Komentář k § 149. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1047 s., s. 780-791.

<sup>74</sup> Tamtéž.

<sup>75</sup> Např. závazné stanovisko vydané v řízení o posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které je potřeba pro konkrétní záměry uvedené v příloze č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí.

důvodem pro zamítnutí takové žádosti.<sup>76</sup> Navíc negativní závazné stanovisko umožňuje správnímu orgánu neprovádět další dokazování.<sup>77</sup> Jak jsem již zmiňoval v bodě 1.1.3. této práce, na základě záporného závazného stanoviska nelze *ipso facto* vydat zamítavé meritorní rozhodnutí, jelikož by tím byla odepřena možnost účastníků vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, čímž by v konečném důsledku mohlo dojít k zasažení do jejich práva vyjádřit se k věci zaručenému čl. 38 odst. 2 Listiny. Správní orgán tak musí nejdříve účastníkům oznámit zahájení řízení, dát jim možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (mj. i v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu) a teprve poté může žádost v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu zamítnout a řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu v důsledku absentujícího závazného stanoviska zastavit.<sup>78</sup>

Jak se k dané věci vyjádřil Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, výše uvedené pravidlo má však smysl pouze za předpokladu, kdy by neposkytnutím práva na vyjádření se k podkladům mohla být dotčena práva či oprávněné zájmy účastníků řízení. Pokud by však zamítnutím žádosti či zastavením řízení tato práva nebo oprávněné zájmy účastníků řízení dotčena nebyla, byl by výše popsaný postup přehnaně formalistický.<sup>79</sup> V takových případech je tedy správní orgán oprávněn žádost zamítnout nebo řízení zastavit, aniž by postupoval výše popsaným způsobem, pokud je zjevné, že rozhodnutím ani předchozím postupem správního orgánu nebudou dotčena práva nebo oprávněné zájmy účastníků řízení.<sup>80</sup>

### **Fikce vydání souhlasného závazného stanoviska podle stavebního zákona**

S vydáním závazného stanoviska standardním způsobem podle správního řádu úzce souvisí fikce vydání souhlasného závazného stanoviska, která byla zakotvena do zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „**stavební zákon**“) novelou provedenou zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a to do § 4 odst. 9 stavebního zákona. Dle daného ustanovení, není-li závazné stanovisko dotčeného orgánu vydáno ve lhůtě pro jeho vydání, považuje se za souhlasné a bez podmínek. Tento postup je však

---

<sup>76</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 149. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 731-745.

<sup>77</sup> Srov. § 149 odst. 6 správního řádu.

<sup>78</sup> Srov. též rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 A 70/2012-41 ze dne 23. 7. 2012, rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 A 120/2015-54 ze dne 19. 4. 2018 či závěr č. 99 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 25. 2. 2011.

<sup>79</sup> Závěr č. 99 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 25. 2. 2011.

<sup>80</sup> Závěr č. 99 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 25. 2. 2011.

aplikovatelný pouze za předpokladu, jedná-li se o vydání závazného stanoviska, které je podkladem pro vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle stavebního zákona. <sup>81</sup> Institut fikce vydání souhlasného závazného stanoviska se tedy nebude vztahovat na případy, kdy má dojít k vydání rozhodnutí či jiného úkonu, které však nebudou mít svůj základ ve stavebním zákoně.

Na tomto místě je třeba dodat, že již před přijetím úpravy obsažené ve stavebním zákoně zde byly snahy zavést institut fikce vydání závazného stanoviska, který by se, stejně jako úprava obsažená ve stavebním zákoně, dotýkal vydávání závazných stanovisek v rámci ochrany složek životního prostředí. Tyto snahy byly vyvíjeny v rámci obecné právní úpravy závazných stanovisek ve správním řádu. Institut fikce měl být do správního řádu vložen zákonem, jehož návrh předložili poslanci Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, a to ve Sněmovním tisku č. 375/0. Daným návrhem se měl do § 149 správního řádu vložit nový odst. 4, který měl mít následující znění: „(4) *Správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska je povinen vydat závazné stanovisko bez zbytečného odkladu. Pokud nelze závazné stanovisko vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat je nejpozději do 30 dnů ode dne podání žádosti o jeho vydání tomuto správnímu orgánu. Nevydá-li správní orgán závazné stanovisko ani ve lhůtě dle věty druhé, v řízení o žádosti platí, že rozhodnutí není podmíněno tímto závazným stanoviskem a žádost je v souladu se zákonem, na jehož základě se závazné stanovisko vydává. K případnému později vydanému závaznému stanovisku se nepřihlíží.*“ <sup>82</sup> Předložený návrh novely správního řádu se však nepotkal s úspěchem ve vládě, která k němu vydala nesouhlasné stanovisko, v němž kritizuje poslanecký návrh za to, že „*představuje nepřípustnou nepřímou novelu celé řady zákonů z různých oblastí správního práva hmotného, které pro jednotlivé úseky veřejné správy upravují pravomoc dotčených orgánů k vydávání závazných stanovisek pro účely řady různých správních řízení.*“ <sup>83</sup> Vláda k návrhu novely správního řádu navíc obecně dodává, že nelze případné nedostatky hmotného práva řešit pomocí změny obecného procesního předpisu.

Zavedení institutu fikce vydání souhlasného závazného stanoviska sledovalo naplnění zásady rychlosti činnosti správních orgánů, zakotvené v § 6 odst. 1 správního řádu, jelikož fikce vydání souhlasného závazného stanoviska představuje další z možných způsobů ochrany proti

---

<sup>81</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>82</sup> Návrh novely správního řádu, rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 375/0 dne 22. 1. 2019, dostupné zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=142619>.

<sup>83</sup> Stanovisko vlády k návrhu novely správního řádu, rozeslaného poslancům jako sněmovní tisk 375/1 dne 22. 1. 2019, doručené poslancům dne 12. 2. 2019, dostupné zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=160042>.

nečinnosti správních orgánů,<sup>84</sup> vedle obecných prostředků upravených v § 80 správního řádu. Jak však správně poznamenává Vedral, naplňování zásady rychlosti činnosti správních orgánů nemůže mít přednost před zásadou legality.<sup>85</sup> Proto je komentované ustanovení doplněno o další odstavec, tj. odst. 10, ve kterém zákonodárce zakotvuje postup nahrazení tohoto fingovaného závazného stanoviska v případech, kdy by nebyly splněny předpoklady pro vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek. Nahrazení probíhá vydáním nového závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem, a to z moci úřední, kterým se původní fingované závazné stanovisko ze zákona ruší. Náhradní závazné stanovisko lze však vydat „pouze“ do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Lhůta umožňující nahrazení fingovaného souhlasného závazného stanoviska je omezena z důvodu značného zásahu do právní jistoty subjektů, jichž se vydání závazného stanoviska určitým způsobem týká.<sup>86</sup>

### 1.3.3. Odvolání, přezkum závazných stanovisek

V případě nesouhlasu s obsahem závazného stanoviska lze podle § 149 odst. 7 správního řádu podat odvolání. Nelze se však odvolat přímo proti závaznému stanovisku. Jak jsem již v této práci několikrát zmínil, závazné stanovisko není rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu. Je pouhým subsumovaným správním aktem, a proto proti němu nelze podat odvolání napřímo. Jedinou možnou cestou, jak se domáhat nápravy prostřednictvím odvolání, je tedy podat odvolání proti samotnému rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno.

Po podání odvolání proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem, které však směřuje proti obsahu závazného stanoviska, je odvolací správní orgán povinen vyžádat si od správního orgánu, který je nadřízeným orgánem dotčenému orgánu, jenž závazné stanovisko vydal, potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Pokud by tak odvolací správní orgán neučinil, zatížil by odvolací řízení vadou, jež by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.<sup>87</sup> Nadřízenému správnímu orgánu odvolací správní orgán společně s odvoláním poskytne též vyjádření správního orgánu prvního stupně a vyjádření účastníků. Správní řád poskytuje nadřízenému správnímu orgánu pro potvrzení či změnu závazného stanoviska lhůtu

<sup>84</sup> VEDRAL, Josef. K fikci závazného stanoviska podle novely stavebního zákona. aspi.cz [online]. Ze dne 18. 11. 2021, ID: LIT300021CZ [cit. 2023-07-22]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/300021/1/2?vtextu=k%20fikci%20z%C3%A1vazn%C3%A9ho%20stanoviska#>.

<sup>85</sup> Tamtéž.

<sup>86</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>87</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 5 As 56/2009-63 ze dne 23. 9. 2010.

shodnou jako pro jeho vydání, tj. bezodkladně, nejpozději však do 30 dnů ode dne vyžádání jeho potvrzení. Stejně jako v případě vydání závazného stanoviska je možné tuto lhůtu prodloužit až o dalších 30 dnů, je-li zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvláště složitý případ.<sup>88</sup>

Nadřízený správní orgán může závazné stanovisko, proti jehož obsahu odvolání směřuje, pouze potvrdit či změnit. Je-li závazné stanovisko v souladu s právními předpisy, či nemohly-li právní vady závazného stanoviska ovlivnit jeho zákonnost, či je-li závazné stanovisko věcně správné, nadřízený správní orgán jej potvrdí.<sup>89</sup> Shledá-li však nadřízený správní orgán vady závazného stanoviska, ať už právní nebo věcné, závazné stanovisko změní. Jak potvrzení, tak změna závazného stanoviska ze strany nadřízeného správního orgánu, má stejnou formu jako úkon jemu podřízeného správního orgánu, tj. formu závazného stanoviska.<sup>90</sup> Pokud po takové změně závazného stanoviska dojde k následnému zrušení prvostupňového rozhodnutí, stává se změněné (revizní) závazné stanovisko podkladem nového prvostupňového rozhodnutí. Jestliže je poté opětovně podáno odvolání, ve kterém je znovu napadán obsah závazného stanoviska (teď už nového – revizního), odvolací orgán již znovu nepostupuje podle § 149 odst. 7 správního řádu, ale zajistí od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska doplnění revizního závazného stanoviska tak, aby doplněním došlo k zodpovězení všech odvolacích námitek.<sup>91</sup>

### **Nezákonná závazná stanoviska a jejich přezkum**

Vedle odvolacího řízení se lze změny, ale dokonce i zrušení závazného stanoviska domoci další cestou, a to cestou přezkumného řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu. Na rozdíl od odvolacího řízení, kde není možné podat odvolání přímo proti závaznému stanovisku, v přezkumném řízení dochází k přezkumu samotného závazného stanoviska, aniž by muselo být přezkoumáváno rozhodnutí, které bylo nezákonným závazným stanoviskem podmíněno.<sup>92</sup>

Správní řád umožňuje přezkumné řízení zahájit ve lhůtě jednoho roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Nezákonné závazné stanovisko však nelze v přezkumném řízení změnit ani zrušit, uplynula-li od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, doba patnáct měsíců. Zahájení přezkumného řízení iniciuje správní orgán, který při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán vydal nezákonné závazné

<sup>88</sup> Srov. § 149 odst. 4 a 7 správního řádu.

<sup>89</sup> Závěr č. 71 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008.

<sup>90</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 4 As 241/2014-30 ze dne 19. 2. 2015.

<sup>91</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Praze č. j. 43 A 19/2021-90 ze dne 31. 1. 2023.

<sup>92</sup> Jak mimo jiné vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 5 As 168/2018-107 ze dne 16. 3. 2021.

stanovisko. Takový správní orgán dá pak podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení. Příslušným správním orgánem je nadřízený správní orgán dotčeného orgánu, jenž závazné stanovisko vydal.

Potíže s přezkumným řízením nastávají v okamžiku, když se dostaneme k jeho závěru. Jakou formu má úkon učiněný správním orgánem, jenž přezkumné řízení vede? Bude se jednat o rozhodnutí, jak by vyplývalo z § 149 odst. 8 poslední věta správního řádu, nebo se bude jednat, obdobně jako v případě odvolacího řízení podle § 149 odst. 7 správního řádu, o formu závazného stanoviska? Dle Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu se jedná o rozhodnutí<sup>93</sup>. S tím souhlasí i některá komentářová literatura<sup>94</sup>. Oba zmíněné zdroje však byly vydány před vydáním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 8/2018-76 ze dne 15. 12. 2020, ve kterém Nejvyšší správní soud zastává názor opačný. Ve zmiňovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvádí, že úkon, kterým nadřízený orgán v přezkumném řízení zrušil závazné stanovisko dotčeného orgánu, není rozhodnutím. S uvedeným závěrem navíc souhlasí i později vydaná komentářová literatura, která již závěry výše uvedeného rozhodnutí reflektuje.<sup>95</sup>

Poslední odstavec § 149 správního řádu zakotvuje speciální důvod obnovy řízení, kterým je zrušení nebo změna závazného stanoviska v případě, že jím podmíněné rozhodnutí již nabylo právní moci.

---

<sup>93</sup> Závěr č. 71 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008.

<sup>94</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 149. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s., s. 735-748.

<sup>95</sup> KOPECKÝ, Martin. Komentář k § 149. In: KOPECKÝ, Martin, STAŠA, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2022, xv, 906 s., s. 731-745.

## **2. Závazná stanoviska v právu životního prostředí, zejména s důrazem na závazná stanoviska v jednotlivých složkových zákonech**

Druhá část této diplomové práce se bude zabývat závaznými stanovisky v právu životního prostředí, zejména pak s důrazem na závazná stanoviska obsažená v jednotlivých zákonech upravujících ochranu jednotlivých složek životního prostředí, tedy v tzv. složkových zákonech.

Vzhledem k tomu, že úprava jednotlivých složkových zákonů zaznamenala v poslední době mnoho změn, a to v souvislosti s přijetím zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**nový stavební zákon**“), stejně jako v souvislosti s přijetím zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku (dále jen „**ZJES**“ nebo „**zákon o jednotném environmentálním stanovisku**“), rozhodl jsem se výklad druhé části pojmout tak, že se vždy budu nejdříve zabývat úpravou závazných stanovisek v jednotlivých složkových zákonech před přijetím zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona a zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, načež navážu výkladem na úpravu a změny, které s sebou přinese nabytí účinnosti zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, ale také zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. V rámci výkladu se však zaměřím pouze na pět základních složkových zákonů, tj 1) zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů („**zákon o ochraně ovzduší**“ nebo „**OvzdZ**“), 2) zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů („**zákon o vodách**“ nebo „**VodZ**“), 3) zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů („**zákon o ochraně zemědělského půdního fondu**“ nebo „**ZOZPF**“), 4) zákon č. 289/1995 Sb., zákon o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů („**zákon o lesích**“ nebo „**LesZ**“), a 5) zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů („**zákon o ochraně přírody a krajiny**“ nebo „**ZOPK**“). Při výběru složkových zákonů jsem vycházel ze základních zákonů uvedených v kapitole VII. Ochrana složek životního prostředí a ekosystémů v učebnici Právo životního prostředí, z pera prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. a kolektivu, jež je uvedena jako základní literatura k předmětu Právo životního prostředí na Právnické fakultě Univerzity



Karlovy<sup>96</sup>, přičemž jsem zvolil jen ty složkové zákony, které byly dotčeny výše zmiňovanými novelami.

Kromě úpravy závazných stanovisek ve složkových zákonech se však v druhé části této diplomové práce budu zabývat též závaznými stanovisky v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) (dále jen „ZEIA“ nebo „**zákon o posuzování vlivů na životní prostředí**“), jakožto zákoně průřezovém. V závěru této práce se pozastavím také nad zákonem o jednotném environmentálním stanovisku, který má, stejně jako nový stavební zákon, zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, a zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, nabýt účinnosti dne 1. 1. 2024 a jenž značným způsobem zasahuje do aktuální úpravy závazných stanovisek v rámci práva životního prostředí. Oba tyto zákony, ačkoli se jedná o zákony průřezové, taktéž ve svém důsledku sledují ochranu jednotlivých složek životního prostředí.

## **2.1. Závazná stanoviska v jednotlivých složkových zákonech**

Jak jsem již v úvodu druhé části této diplomové práce uvedl, právní úprava týkající se ochrany jednotlivých složek životního prostředí byla předmětem mnoha změn, a to v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona a s ním souvisejícího zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona. Tyto zákony, jejichž účinnost byla několikrát odložena a je aktuálně naplánována na 1. 1. 2024, s sebou přinášely velké množství změn, které bych se nebál označit za kontroverzní, zejména s ohledem na negativní reakce, které jednotlivé novely složkových zákonů vyvolaly v odborných kruzích.<sup>97</sup>

Kritika ze strany odborníků na poli práva životního prostředí se týkala zejména oblasti omezení působnosti jednotlivých dotčených orgánů (resp. orgánů ochrany životního prostředí). V důsledku přijetí nového stavebního zákona bude totiž zavedena nová soustava stavebních úřadů. V souvislosti s novelizacemi jednotlivých složkových zákonů na základě zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního

---

<sup>96</sup> DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, (xlvii, 629 stran).

<sup>97</sup> Viz např. FRANKOVÁ, Martina. Rekodifikace veřejného stavebního práva: Jaké změny má doznat státní správa v oblasti ochrany životního prostředí? In: *České právo životního prostředí*, č. 3/2020, str. 41-52, nebo STEJSKAL, Vojtěch. Změny v působnosti orgánů ochrany životního prostředí v důsledku přijetí zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. In: *České právo životního prostředí*, č. 4/2021, str. 90-100.

zákonu, a zavedením této nové soustavy stavebních úřadů mělo dojít k odnětí dosavadní věcné působnosti dotčených orgánů podle jednotlivých složkových zákonů, jež se týká záměrů povolovaných podle stavebního zákona, a tato měla být přenesena na jednotlivé stavební úřady podle nového stavebního zákona. Jak daný proces odnětí dosavadní věcné pravomoci popisoval Svoboda, který jej dysfemicky nazývá „kastrací ochrany přírody“: *„Dosavadní pravomoc dotčených orgánů k vydávání závazných stanovisek k záměrům povolovaným podle StavZ z hlediska ochrany ovzduší, vody, ZPF, lesa, ochrany přírody a krajiny a některých dalších složek či aspektů životního prostředí, tak zanikne, neboť bude „rozpuštěna“ do pravomoci a působnosti nově zřízených státních stavebních úřadů.“*.<sup>98</sup> Nadto Svoboda vyjadřoval obavy nad možností ovlivnění rozhodování jednotlivých specializovaných úředníků v rámci státních stavebních úřadů, a to ze strany ředitelů jednotlivých stavebních úřadů, kterým jsou podřízeni a v souladu se zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, vázání jeho závaznými příkazy.<sup>99</sup>

Kritizováno bylo také řešení organizace státní správy s ohledem na působnost na úsecích životního prostředí, kdy tato byla rozdělena mezi nové stavební úřady, které však budou hájit zájmy životního prostředí pouze v souvislosti se záměry podle nového stavebního zákona, a odbory životního prostředí krajských a obecních úřadů, které budou hájit zájmy životního prostředí ve všech ostatních případech. Důsledkem měla být dvojkolejnost správních orgánů, jimž bude příslušet ochrana týchž složek životního prostředí, akorát za jiných okolností.<sup>100</sup>

Naštěstí byl přijat v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku i zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, kterým došlo k navrácení odňaté části působnosti věcné působnosti dotčených orgánů podle jednotlivých složkových zákonů zpět orgánům ochrany životního prostředí. Díky této změně jsou jednotlivé orgány ochrany životního prostředí nadále příslušné k vydávání závazných stanovisek podle jednotlivých složkových zákonů, ačkoli v lehce pozměněné formě.

### **2.1.1. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně ovzduší**

Závazná stanoviska obsažená v zákoně o ochraně ovzduší sledují zájem na ochraně ovzduší, resp. zájem na zamezení jeho znečišťování. Jsou tedy preventivním nástrojem k ochraně

---

<sup>98</sup> SVOBODA, Petr. Nový stavební zákon: jak vykastrovat ochranu přírody v ČR. In.: *Ochrana přírody*, č. 1/2020, str. 26-28.

<sup>99</sup> Tamtéž.

<sup>100</sup> Tamtéž.

ovzduší. Ovzduším rozumíme plynný obal Země, přičemž relevantní je pro právní úpravu ochrany ovzduší v zákoně o ochraně ovzduší pouze vnější ovzduší.<sup>101</sup> Vnější ovzduším rozumíme ovzduší v troposféře, tedy ovzduší mimo uzavřené prostory.<sup>102</sup> Vnitřní ovzduší (tedy např. ovzduší uvnitř budovy) je pak chráněno primárně pracovní právními a hygienickými předpisy.<sup>103</sup> Právní úprava se pak snaží zamezit znečištění ovzduší, jakožto základní složky životního prostředí, jež je důležitá pro život většiny organismů na Zemi. Právní regulace však nemá za cíl pokrýt veškeré znečištění ovzduší, avšak soustředí se pouze na to znečištění, jenž je výsledkem lidské činnosti.<sup>104</sup> Znečištění ovzduší lidskou činností se snaží zákon o ochraně ovzduší omezit právě zejména nutností vydání závazných stanovisek v určitých, zákonem přímo stanovených, případech.

Působnost orgánů ochrany ovzduší k vydávání závazných stanovisek je zakotvena v § 11 OvzdZ. Dle tohoto ustanovení závazná stanoviska vydává Ministerstvo životního prostředí, krajský úřad a obecní úřad obce s rozšířenou působností. Ministerstvo životního prostředí vydává závazné stanovisko k umístění stavby pozemní komunikace v zastavěném území obce o předpokládané intenzitě dopravního proudu 15 tisíc a více vozidel za 24 hodin v navrhovaném období nejméně 10 let a parkoviště s kapacitou nad 500 parkovacích stání, a to na základě § 11 odst. 1 písm. b) OvzdZ. Jak se k právní úpravě kriticky vyjadřuje komentářová literatura, dané ustanovení se však bude týkat pouze několika případů ročně, což má za důsledek absenci významnějšího pozitivního efektu směřujícího k minimalizaci vlivů kumulované dopravní zátěže na ovzduší.<sup>105</sup>

Krajský úřad vydává závazné stanovisko k umístění stavby stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší na základě § 11 odst. 2 písm. b) OvzdZ a závazné stanovisko k provedení stavby stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší na základě § 11 odst. 2 písm. c) OvzdZ. V příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší jsou obsaženy tzv. vyjmenované stacionární zdroje. Těmito vyjmenovanými

---

<sup>101</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, (xlvii, 629 stran), s. 255.

<sup>102</sup> MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. Komentář k § 2. In: MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 435 s., s. 6-17.

<sup>103</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, (xlvii, 629 stran), s. 255.

<sup>104</sup> JANČÁŘOVÁ, Ilona. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona, DUDOVÁ, Jana, HANÁK, Jakub, PEKÁREK, Milan, PRŮCHOVÁ, Ivana a TKÁČIKOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, 623 s., s. 13.

<sup>105</sup> MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. Komentář k § 11. In: MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 435 s., s. 114-142.

stacionárními zdroji jsou významné stacionární zdroje znečišťování ovzduší, přičemž tyto jsou rozděleny podle typu činnosti a velikosti.<sup>106</sup>

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je posledním z orgánů ochrany ovzduší, kdy tento vydává závazné stanovisko k umístění, provedení a užívání stavby stacionárního zdroje neuvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší, a to na základě § 11 odst. 3 OvzdZ.

Jak je vidno z výše uvedeného výčtu případů, kdy je založena působnost orgánů ochrany ovzduší k vydání závazného stanoviska, zásadní roli hraje pojem stacionární zdroj. Dle § 2 písm. e) OvzdZ se stacionárním zdrojem rozumí ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat ovzduší. Dané ustanovení ale dodává, že se stacionárním zdrojem ve smyslu zákona o ochraně ovzduší nemyslí stacionární technická jednotka používaná pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů.

Závazná stanoviska orgány ochrany ovzduší vydávají pro navazující řízení. Takovými navazujícími řízeními budou zejména řízení o umístění stavby podle § 76 a násl. stavebního zákona (případně podle § 24 a násl. horního zákona) a k řízení o povolení stavby podle § 108 a násl. stavebního zákona (případně podle § 17 a násl. horního zákona).<sup>107</sup> Závazná stanoviska v daných případech slouží jako závazný podklad pro navazující řízení, přičemž bez jejich vydání není možné vydat samotné rozhodnutí ve věci.

Orgány ochrany ovzduší dle § 12 odst. 1 OvzdZ vychází při vydávání závazných stanovisek z programů zlepšování kvality ovzduší a z úrovně znečištění znečišťujícími látkami, které mají stanoven imisní limit v bodech 1 a 2 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší. V případě znečišťujících látek, které mají stanoven imisní limit v bodech 3 a 4 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší, k úrovním znečištění přihlíží. Rozebírané ustanovení tedy rozděluje závaznost imisních limitů, kdy imisní limity obsažené v bodech 1 a 2 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší nesmí být překračovány, tedy jsou pro orgány ochrany ovzduší závazné.

---

<sup>106</sup> MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. Komentář k § 11. In: MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 435 s., s. 114-142.

<sup>107</sup> BEJČKOVÁ, Pavla. Komentář k § 11. In: BEJČKOVÁ, Pavla. *Zákon o ochraně ovzduší: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, xxii, 308 s., s. 59-77.

Naopak k imisním limitům obsaženým v bodech 3 a 4 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší orgány ochrany ovzduší pouze přihlížejí.<sup>108</sup>

Co se obsahu vydaných závazných stanovisek týče, dle § 12 odst. 3 OvzdZ obsahuje závazné stanovisko vydané orgánem ochrany přírody podmínky umístění nebo provedení stacionárního zdroje a umístění stavby pozemní komunikace (s ohledem na to, který orgán ochrany ovzduší závazné stanovisko vydává). Ačkoli to rozebírané ustanovení explicitně nezakotvuje, je zjevné, že závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí k umístění stavby parkoviště dle § 11 odst. 1 písm. b) OvzdZ obsahuje též podmínky umístění takového parkoviště.<sup>109</sup> Závazné stanovisko dále obsahuje příslušná kompenzační opatření podle § 11 odst. 5 OvzdZ. Pojem kompenzační opatření je legislativní zkratkou, která představuje opatření zajišťující zachování dosavadní úrovně znečištění pro danou znečišťující látku. Takové opatření musí být uloženo za předpokladu, že by provozem stacionárního zdroje došlo k překročení některého ze stanovených imisních limitů. Nebylo-li by kompenzační opatření uloženo současně s vydáním závazného stanoviska, nemohl by orgán ochrany přírody souhlasné závazné stanovisko vydat.<sup>110</sup>

#### **Stav právní úpravy po 1. 1. 2024**

Právní regulace ochrany ovzduší v zákoně o ochraně ovzduší (zejména s ohledem na vydávání závazných stanovisek) bude od 1. 1. 2024 změněna, a to zejména v následujících bodech:

- dojde k odnětí působnosti Ministerstva životního prostředí k vydávání závazného stanoviska k umístění stavby pozemní komunikace v zastavěném území obce o předpokládané intenzitě dopravního proudu 15 tisíc a více vozidel za 24 hodin v navrhovaném období nejméně 10 let a k umístění stavby parkoviště s kapacitou nad 500 parkovacích stání (aktuálně v § 11 odst. 1 písm. b) OvzdZ), kdy bude pravomoc k vydání závazného stanoviska přesunuta na krajský úřad;<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> BEJČKOVÁ, Pavla. Komentář k § 11. In: BEJČKOVÁ, Pavla. *Zákon o ochraně ovzduší: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, xxii, 308 s., s. 59-77.

<sup>109</sup> MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. Komentář k § 12. In: MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 435 s., s. 142-158.

<sup>110</sup> Srov. § 11 odst. 5 OvzdZ.

<sup>111</sup> Viz § 11 odst. 2 písm. d) OvzdZ ve znění od 1. 1. 2024.

- dojde ke zrušení pravomoci obecního úřadu obce s rozšířenou působností k vydání závazného stanoviska k umístění, provedení a užívání stavby stacionárního zdroje neuvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (aktuálně v § 11 odst. 3 OvzdZ), neboť by se daná právní úprava stala po 1. 1. 2024 nadbytečnou vzhledem k tomu, že požadavky na ochranu ovzduší, které byly závazným stanoviskem obecního úřadu obce s rozšířenou působností stanovovány, budou nově zajištěny právní úpravou v novém stavebním zákoně ve vztahu k povolování záměrů a požadavkům na výstavbu;<sup>112</sup> a
- dojde k úpravě pravomoci krajského úřadu, kdy od 1. 1. 2024 nebude příslušný k vydání závazného stanoviska k umístění stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší a k provedení stavby stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší, ale bude od 1. 1. 2024 příslušný pouze k vydání závazného stanoviska k povolení záměru obsahujícího stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší.<sup>113</sup>

### 2.1.2. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o vodách

Stejně jako závazná stanoviska dle zákona o ochraně ovzduší, i právní úprava závazných stanovisek v zákoně o vodách sleduje zájem na ochraně „své“ složky životního prostředí, a to zájem na ochraně vody, jakožto základní životní podmínky existence všech živých organismů.<sup>114</sup> Účelem zákona o vodách je chránit povrchové a podzemní vody, včetně vodních ekosystémů a na nich závislých suchozemských ekosystémů.<sup>115</sup> Povrchovými vodami rozumíme vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu, vodami podzemními na druhou stranu rozumíme vody přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem.<sup>116</sup> Právní úprava ochrany vod se snaží zamezit zhoršení stavu vod, narušení stavu ekosystémů na vodu vázaných či ohrožení výskytu vod.<sup>117</sup> Stejně jako v případě právní úpravy ochrany ovzduší se i zákon o vodách zaměřuje především na zamezení těch zdrojů ohrožení, jež jsou výsledkem lidské činnosti.<sup>118</sup> Za tímto

<sup>112</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

<sup>113</sup> Viz § 11 odst. 2 písm. b) OvzdZ ve znění od 1. 1. 2024.

<sup>114</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 275.

<sup>115</sup> Srov. § 1 odst. 1 VodZ.

<sup>116</sup> Srov. § 2 odst. 1 a 2 VodZ.

<sup>117</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 – 2023 (xlvii, 629 stran), s. 283.

<sup>118</sup> Tamtéž.

účelem zákon o vodách upravuje případy, za kterých je třeba obstarat si závazné stanovisko vydané vodoprávním úřadem.

Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o vodách jsou zejména závazná stanoviska vydávaná dle § 104 odst. 3 VodZ. Dle uvedeného ustanovení je třeba si obstarat závazné stanovisko vydávané vodoprávním úřadem za předpokladu, že mohou být dotčeny zájmy podle zákona o vodách, a to v souvislosti se správními řízeními vedenými podle zákona o ochraně přírody a krajiny, horního zákona a zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě**“). Dále je třeba dle stejného ustanovení obstarat si závazné stanovisko vodoprávního úřadu v případě umístování, povolování, užívání a odstraňování staveb podle stavebního zákona, a to opět v případě, existuje-li možnost, že by mohlo dojít k dotčení zájmů chráněných zákonem o vodách. To, zda je vydání závazného stanoviska nezbytné, posuzuje příslušný vodoprávní úřad.<sup>119</sup> Usoudí-li vodoprávní úřad nutnost vydání závazného stanoviska, nelze bez jeho vydání vydat rozhodnutí (v případě stavebního zákona nelze provést jiný úkon<sup>120</sup>) ve všech výše uvedených správních řízeních.

Závazné stanovisko se však dle § 104 odst. 3 VodZ vydává pouze tehdy, není-li potřeba v téže věci vydat souhlas dle § 17 odst. 1 VodZ. V takovém případě jsou totiž zájmy chráněné zákonem o vodách dostatečně ochráněny vydaným souhlasem.<sup>121</sup> Souhlas vydaný podle § 17 odst. 1 VodZ může mít jak povahu závazného stanoviska, tak povahu samostatného rozhodnutí.<sup>122</sup> Jaká bude povaha souhlasu z hlediska formy se bude odvíjet od toho, zda po vydání souhlasu bude následovat jiný postup jiného správního orgánu. Pokud bude následovat, bude souhlas vydán formou závazného stanoviska. Bude-li však souhlas konečným úkonem, bude mít souhlas formu rozhodnutí vydaného ve správním řízení.<sup>123</sup> Souhlas je dle § 17 odst. 1 VodZ třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, které mohou ovlivnit vodní poměry, a to např.: ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků,

---

<sup>119</sup> STRNAD, Zdeněk. Komentář k § 104. In: HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk, VYTEJČKOVÁ, Veronika. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015, Praha: Soudy, 2015, s. 235.

<sup>120</sup> Tamtéž.

<sup>121</sup> STRNAD, Zdeněk. Komentář k § 104. In: HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk, VYTEJČKOVÁ, Veronika. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015, Praha: Soudy, 2015, s. 236.

<sup>122</sup> STRNAD, Zdeněk. Komentář k § 17. In: HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk, VYTEJČKOVÁ, Veronika. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015, Praha: Soudy, 2015, s. 70.

<sup>123</sup> Tamtéž.

ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů, k vrtům pro využívání energetického potenciálu podzemních vod, z nichž se neodebírá nebo nečerpá podzemní voda atd.

### **Stav právní úpravy po 1. 1. 2024**

V souvislosti se zavedením institutu jednotného environmentálního stanoviska do právního řádu České republiky dochází na základě zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku k úpravě procesu vydávání závazného stanoviska, případně souhlasu, a to zejména v následujících bodech:

- dojde k integraci souhlasů vydávaných na základě § 17 odst. 1 VodZ do jednotného environmentálního stanoviska v případě záměrů, které podléhají následnému povolování podle stavebního zákona (resp. nového stavebního zákona) a záměrů, které jsou posuzovány z hlediska jejich vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. V těchto případech tedy od 1. 1. 2024 nedochází k vydání souhlasu, nýbrž tento je nahrazen jednotným environmentálním stanoviskem. V ostatních případech, tj. u záměrů, které nepodléhají následnému povolování podle stavebního zákona (resp. nového stavebního zákona) a záměrů, jež nejsou posuzovány podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jsou souhlasy vydávané podle § 17 odst. 1 VodZ zachovány;<sup>124</sup> a
- ke stejné integraci do jednotného environmentálního stanoviska dojde i v případě závazného stanoviska vydávaného podle § 104 odst. 3 VodZ. Dojde-li ke splnění podmínek pro vydání jednotného environmentálního stanoviska, závazné stanovisko dle § 104 odst. 3 VodZ se nevydává a je nahrazeno právě jednotným environmentálním stanoviskem.<sup>125</sup>

#### **2.1.3. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu**

Závazná stanoviska v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu sledují ochranu zemědělského půdního fondu. Zemědělský půdní fond zákon o ochraně zemědělského půdního fondu v § 1 odst. 1 líčí jako základní přírodní bohatství a nenahraditelný výrobní prostředek

---

<sup>124</sup> Srov. § 17 odst. 7 VodZ ve znění od 1. 1. 2024 ve spojení s Důvodovou zprávou k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>125</sup> Srov. § 104 odst. 4 VodZ ve znění od 1. 1. 2024 ve spojení s Důvodovou zprávou k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.



umožňující zemědělskou výrobu. Zemědělský půdní fond dle § 1 odst. 2 ZOZPF tvoří orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není. Tyto pozemky zákon o ochraně zemědělského půdního fondu nazývá jako tzv. pozemky zemědělsky obhospodařované.<sup>126</sup> Kromě pozemků zemědělsky obhospodařovaných však do zemědělského půdního fondu spadají též rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby.<sup>127</sup> Takovou nezemědělskou půdou jsou dle § 1 odst. 3 ZOZPF např. polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou apod. V případě pochybností, zda je konkrétní pozemek součástí zemědělského půdního fondu, o tom v souladu s § 1 odst. 4 ZOZPF rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu.

Orgány ochrany zemědělského půdního fondu vydávají za účelem ochrany zemědělského půdního fondu souhlasy, které mají formu závazného stanoviska dle § 149 správního řádu. Takovými souhlasy vydávanými podle zákon o ochraně zemědělského půdního fondu jsou např. souhlas se změnou využití zemědělské půdy podle § 2 ZOZPF<sup>128</sup>, souhlas s používáním sedimentů na zemědělské půdě podle § 3a odst. 1 ZOZPF<sup>129</sup>, souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu s návrhy na stanovení dobývacích prostorů podle § 6 odst. 2 ZOZPF a souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 9 ZOZPF. Konkrétněji si dovoluji se zabývat pouze souhlasem k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 9 ZOZPF, jelikož se dle mého názoru jedná o nejzásadnější ze souhlasů vydávaných na základě zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

Odnětí zemědělské půdy se připouští jen v nezbytných případech, čímž je naplňována jedna ze zásad ochrany zemědělského půdního fondu, a to zásada odnímání jen nejnútnejší plochy zemědělského půdního fondu.<sup>130</sup> Odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je možné jen se souhlasem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, nejedná-li se o případy, kdy takového souhlasu není potřeba (výčet těchto zvláštních případů je uveden v § 9 odst. 2 ZOZPF). Půdu lze ze zemědělského půdního fondu odejmout trvale nebo dočasně, přičemž u dočasného odnětí musí být dotčená plocha po ukončení

---

<sup>126</sup> Viz § 1 odst. 2 věta první ZOZPF.

<sup>127</sup> Viz § 1 odst. 3 ZOZPF.

<sup>128</sup> Konkrétně se vyslovuje souhlas se změnou zemědělské půdy evidované v katastru nemovitostí jako trvalý travní porost na ornou půdu.

<sup>129</sup> Konkrétně se vyslovuje souhlas s použitím sedimentů z rybníků, vodních nádrží a vodních toků.

<sup>130</sup> DROBNÍK, Jaroslav. In: FRANKOVÁ, Martina, DROBNÍK, Jaroslav, ŽÁKOVSKÁ, Karolína a HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, 240 s., s. 206.

účelu jejího odnětí navrácena do zemědělského půdního fondu, a to ve stavu způsobilém k opětovnému zemědělskému využití.<sup>131</sup> Souhlas vydává orgán ochrany zemědělského půdního fondu, a to na základě žádosti podané podle § 9 odst. 6 ZOZPF. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu v souladu s § 9 odst. 8 ZOZPF v souhlasu s odnětím vymezí pozemky (či jejich část), jichž se souhlas týká, stanoví podmínky k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu a pro naplnění veřejného zájmu na zadržení vody v krajině, schválí plán rekultivace (popřípadě stanoví zvláštní režim jeho provádění), vymezí výši odvodů (za předpokladu, že budou předepsány) za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a vymezí etapy u záměrů prováděných po etapách. Souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu vydaný orgánem ochrany zemědělského půdního fondu, jenž byl vydán formou závazného stanoviska, pozbývá platnosti uplynutím 3 let ode dne jeho oznámení žadateli.

### **Stav právní úpravy po 1. 1. 2024**

Novelizace zákona o ochraně zemědělského půdního fondu zákonem č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, s sebou nepřináší zásadní změny. Jedinou změnou, která stojí za zmínku, je dle mého názoru nové znění § 21 ZOZPF. Toto ustanovení nově od 1. 1. 2024 upravuje následující:

- § 21 odst. 1 ZOZPF ve znění od 1. 1. 2024 říká, že souhlasy vydané podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, jež jsou vydány pro záměr, který nevyžaduje povolení podle jiného právního předpisu, jsou rozhodnutími ve správním řízení;
- § 21 odst. 2 ZOZPF ve znění od 1. 1. 2024 naopak říká, že souhlasy, jež slouží jako podklad pro rozhodnutí, jsou závaznými stanovisky podle správního řádu a nejsou rozhodnutími ve správním řízení; a
- § 21 odst. 3 ZOZPF ve znění od 1. 1. 2024, stejně jako nová právní úprava v ostatních složkových zákonech, upravuje situaci, kdy je vyžadováno a vydáváno jednotné environmentální stanovisko podle zákona o jednotném environmentálním stanovisku. V takovém případě se nevydává souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu.

---

<sup>131</sup> DROBNÍK, Jaroslav. In: FRANKOVÁ, Martina, DROBNÍK, Jaroslav, ŽÁKOVSKÁ, Karolína a HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, 240 s., s. 206.

#### 2.1.4. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o lesích

Lesem se rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkce lesa.<sup>132</sup> Funkcí lesa pak dle § 2 písm. b) LesZ rozumíme přínosy podmíněné existencí lesa, které můžeme rozdělovat na produkční a mimoprodukční. Produkční (nebo také hospodářskou) funkcí lesa je zejména tvorba dřevní hmoty.<sup>133</sup> Zásadnější (jak obecně, tak pro právo životního prostředí) je však mimoprodukční funkce lesa. Mimoprodukčními funkcemi jsou např. vodohospodářská funkce, protierozní funkce, krajinnotvorná funkce, klimatická funkce a funkce zajištění biologické rozmanitosti.<sup>134</sup> Účelem zákona o lesích je snaha o zachování plnění funkcí lesa, zejména pak prostřednictvím stanovení předpokladů pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa.<sup>135</sup> Les je dle § 1 LesZ vnímán jako národní bohatství, které tvoří nenahraditelnou složku životního prostředí. Ačkoli sám zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o životním prostředí**“ nebo „**ZŽP**“) ve svém § 2 nezahrnuje les výslovně jako složku životního prostředí, je zřejmé, že složkou životního prostředí je.<sup>136</sup> Stejně jako v ostatních složkových zákonech je pak ochrana lesa zajišťována určitými nástroji, kdy mezi tyto nástroje opět spadají i závazná stanoviska.

Specifikem zákona o lesích je však skutečnost, že v textu zákona nikde nenalezneme zakotvení působnosti orgánů státní správy lesů k vydání závazného stanoviska. Na základě zákona o lesích totiž dochází v případech potřeby ochrany lesa a naplňování účelu zákona o lesích k vydávání souhlasů, které jsou za určitých okolností stanovených v § 14 odst. 2 LesZ závaznými stanovisky podle § 149 správního řádu. Zákon o lesích tedy pojem závazného stanoviska nepoužívá, kdy tento nahrazuje „souhlasem“, který je však, pokud slouží jako podklad pro rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas a dále pro rozhodnutí o povolení stavby, zařízení nebo terénních úprav anebo jejich ohlášení, závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu.<sup>137</sup> Souhlas dle zákona o lesích však může sloužit i jako samostatné správní

---

<sup>132</sup> Viz § 2 písm. a) LesZ.

<sup>133</sup> DROBNÍK, Jaroslav. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 319.

<sup>134</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona, DUDOVÁ, Jana, HANÁK, Jakub, PEKÁREK, Milan, PRŮCHOVÁ, Ivana a TKÁČIKOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, 623 s., s. 190.

<sup>135</sup> Srov. § 1 LesZ.

<sup>136</sup> Srov. např. FLORA, Martin. Komentář k § 1. In: FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 626 s., s. 1-8 nebo § 1 zákona č. 61/1977 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>137</sup> ŽIDEK, Dominik. *Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2019, 199 s., s. 91.

rozhodnutí. V takovém případě pak nemá právní povahu závazného stanoviska, ale správního rozhodnutí podle § 65 soudního řádu správního.<sup>138</sup>

Souhlas dle zákona o lesích je vydáván k ochraně veřejných zájmů chráněných zákonem o lesích, které jsou (či mohou být) dotčeny v řízeních vedených podle jiných právních předpisů (zejména podle stavebního zákona, horního zákona či zákona o vodách), a to jako podkladový akt orgánů státní správy lesů.<sup>139</sup> Takový souhlas je dle zákona o lesích vydáván ve dvou základních situacích. První situací jsou výše popsaná řízení podle jiných právních předpisů, v jejichž rámci dochází k dotčení lesa, resp. pozemků určených k plnění funkcí lesa.<sup>140</sup> Druhou situací je případ, kdy má dojít k dotčení pozemků, jejichž vzdálenost od okraje lesa je 50 metrů. V takovém případě je však souhlas (jež má povahu závazného stanoviska) vyžadován vždy (na rozdíl od první situace, kdy je souhlas vyžadován pouze, rozhoduje-li správní orgán podle zvláštních předpisů).<sup>141</sup>

Souhlas orgánů státní správy lesů je na základě zákona o lesích vydáván též v řízení o odnětí nebo omezení využití pozemků určených k plnění funkcí lesa podle § 16 LesZ. Odnětím dochází k vyloučení z pozemků určených k plnění funkcí lesa, a tedy k následnému možnému využití daného pozemku jiným způsobem.<sup>142</sup> Omezením, na druhou stranu, dochází pouze k omezení plnění určitých funkcí lesa.<sup>143</sup> Rozhodnutí o odnětí či o omezení využití pozemků určených k plnění funkcí lesa se vydává po právní moci územního rozhodnutí (případně po právní moci územního souhlasu) vydaného podle stavebního zákona, a též po vydání souhlasu jako závazného stanoviska ze strany orgánů státní správy lesa podle § 14 odst. 2 LesZ.<sup>144</sup>

### **Stav právní úpravy po 1. 1. 2024**

Jednou z hlavních změn zákona o lesích ve znění od 1. 1. 2024 je zavedení pojmu závazného stanoviska namísto souhlasu, který obsahuje aktuální právní úprava účinná právě do 1. 1. 2024.<sup>145</sup> Dále prošel zákon o lesích podobnými změnami, jakými prošly i předchozí výše

---

<sup>138</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. Komentář k § 14. In: FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 626 s., s. 118-134.

<sup>139</sup> Tamtéž.

<sup>140</sup> Tamtéž.

<sup>141</sup> DVOŘÁK, Petr. Komentář k § 14. In: DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 34-38.

<sup>142</sup> ŽIDEK, Dominik. *Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2019, 199 s., s. 117.

<sup>143</sup> Tamtéž.

<sup>144</sup> DVOŘÁK, Petr. Komentář k § 16. In: DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 40-46.

<sup>145</sup> Srov. např. znění § 14 odst. 2 LesZ či § 48 odst. 2 písm. c) LesZ před a po 1. 1. 2024.

zmíněné složkové zákony, tedy zejména změnami souvisejícími s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku a zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. Těmito „změnami“ mám na mysli zejména změnu spočívající v omezení případů vydávání závazného stanoviska (např. závazného stanoviska vydávaného podle § 14 odst. 2 LesZ v případě, kdy se řízení podle jiného právního předpisu dotýká zájmů chráněných zákonem o lesích), a to v okamžiku, kdy je vydáváno jednotné environmentální stanovisko. Nové znění § 14 odst. 3 LesZ (tedy znění od 1. 1. 2024) udává pravidlo, že v případě, kdy je podle zákona o jednotném environmentálním stanovisku k určitému záměru vyžadováno jednotné environmentální stanovisko, se závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 LesZ nevydává.

Další změna na poli právní úpravy závazných stanovisek v zákoně o lesích se týká případů, kdy je vydáváno závazné stanovisko (resp. souhlas) v souvislosti se dotčením pozemků, jež se nacházejí v určité vzdálenosti od lesa.<sup>146</sup> Dle právní úpravy účinné do 1. 1. 2024 je takový souhlas vyžadován v případě, je-li v rámci řízení podle jiného právního předpisu dotčen pozemek ve vzdálenosti do 50 metrů od okraje lesa. Dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2024 je však tato vzdálenost zkrácena, a to tak, že vyžadováno závazné stanovisko bude pouze do vzdálenosti 30 metrů od okraje lesa.<sup>147</sup>

### **2.1.5. Závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně přírody a krajiny**

Posledním složkovým zákonem, jímž se budu v rámci druhé části této diplomové práce zabývat, je zákon o ochraně přírody a krajiny. Smyslem a účelem zákona je „*přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000.*“<sup>148</sup> Ochranou přírody a krajiny se dle § 2 odst. 1 ZOPK rozumí péče o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny, nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, ekologické systémy a krajinné celky. Kromě toho se dle daného ustanovení ochranou přírody a krajiny rozumí též péče o vzhled a přístupnost krajiny. Zákon o ochraně přírody a krajiny rozděluje ochranu přírody a krajiny na obecnou (nebo též základní), která slouží k ochraně přírody a krajiny jako celku, a zvláštní (nebo též zvýšenou),

---

<sup>146</sup> Viz § 14 odst. 2 věta druhá LesZ.

<sup>147</sup> Srov. § 14 odst. 2 LesZ ve znění před a po 1. 1. 2024.

<sup>148</sup> Viz § 1 ZOPK.

kteřá slouží k ochraně konkrétních částí přírody a krajiny, které si vzhledem ke své důležitosti zaslouží ochranu vyššího stupně.<sup>149</sup>

Státní správu v oblasti ochrany přírody vykonávají dle § 75 odst. 1 ZOPK následující správní orgány: 1) obecní úřady, 2) pověřené obecní úřady, 3) obecní úřady obcí s rozšířenou působností, 4) krajské úřady, 5) Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, 6) správy národních parků, 7) Česká inspekce životního prostředí, 8) Ministerstvo životního prostředí a 9) újezdní úřady a Ministerstvo obrany. Tyto orgány zákon označuje jako orgány ochrany přírody. Ustanovení § 90 odst. 17 ZOPK dále stanoví, že v řízeních podle jiných právních předpisů, ve kterých může dojít k dotčení zákonem o ochraně přírody a krajiny chráněných zájmů, jsou orgány ochrany přírody dotčenými orgány ve smyslu § 136 správního řádu. Jsou to tedy orgány ochrany přírody, jež vydávají závazná stanoviska.

Zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje oproti ostatním složkovým zákonům velké množství případů, kdy je předpokládáno vydání závazných stanovisek. Formu závazných stanovisek mají i takové správní úkony, které zákon o ochraně přírody a krajiny označuje jako souhlasy, a to za předpokladu, že jsou vydávány jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu, jak stanoví § 90 odst. 1 ZOPK. Z důvodu rozsáhlého výskytu závazných stanovisek v zákoně o ochraně přírody a krajiny si dovolím zabývat se jen následujícími: závazným stanoviskem vyžadovaným k zásahům do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 ZOPK, souhlasem k umístování a povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz podle § 12 odst. 2 ZOPK, souhlasem k vyjmenovaným činnostem v ochranném pásmu zvláště chráněného území podle § 37 odst. 2 ZOPK a jednotným závazným stanoviskem k zásahu do přírody a krajiny podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**liniový zákon**“ nebo „**LinZ**“) podle § 82a ZOPK.

### **Ochrana významných krajinných prvků**

Krajinný prvek (resp. významný krajinný prvek) zákon o ochraně přírody a krajiny v § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK definuje jako ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotnou část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability.

---

<sup>149</sup> STEJSKAL, Vojtěch. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvi, 629 stran), s. 364.

Zákon v daném paragrafu vyjmenovává, které části přírody a krajiny jsou významnými krajinnými prvky, přičemž tyto rozděluje na ty, jež jimi jsou *ex lege* (např. lesy, rašeliniště či údolní nivy) a ty, jež jimi jsou *ex actu*, a to na základě registrace orgánem ochrany přírody (např. mokřady, stepní trávníky či naleziště nerostů a zkamenělin).<sup>150</sup>

Zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje nutnost vydání závazného stanoviska v § 4 odst. 2 ZOPK, a to v případě zásahů, které by mohly vést k poškození či zničení významného krajinného prvku nebo k ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Pokud má k takovým zásahům dojít, musí si původce takových zásahů opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Takovými zásahy jsou dle § 4 odst. 2 ZOPK např. umístování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů.

### **Ochrana krajinného rázu a přírodního parku**

Krajinným rázem se dle § 12 odst. 1 ZOPK rozumí zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Zde je třeba upozornit na to, že v tomto případě zákon o ochraně přírody a krajiny nechrání určitou hmotnou součást životního prostředí, nýbrž určité hodnoty, které ono životní prostředí tvoří a spoluurčují jeho kvalitu.<sup>151</sup>

Ochrana krajinného rázu je dle § 12 odst. 2 ZOPK zajištěna nutností obstarat si souhlas orgánu ochrany přírody (který bude mít v souladu s § 90 odst. 1 ZOPK formu závazného stanoviska, nebude-li se jednat o samostatné rozhodnutí) k umístování a povolování staveb, jakož i k dalším činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz. Změnou krajinného rázu se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozhodnutí č. j. 2 As 35/2007-75, ve kterém za takovou změnu prohlásil umístění stavby, která je výraznou výškovou dominantou, do území, jež je zastavěno nižší zástavbou.<sup>152</sup> V daném případě do krajinného rázu tato výšková budova zasahovala tím, že snižovala estetickou nebo přírodní hodnotu, jakož i harmonické měřítko a vztahy v krajině.<sup>153</sup>

Stejná ochrana, tj. nutnost obstarání si souhlasu orgánu ochrany přírody v případech stanovených v § 12 odst. 1 ZOPK, je zaručena též přírodním parkům zřízeným orgánem ochrany

---

<sup>150</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Komentář k § 3. In: STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 13-30.

<sup>151</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Komentář k § 12. In: STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 113-118.

<sup>152</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 35/2007-75 ze dne 9. 11. 2007.

<sup>153</sup> Tamtéž.

přírody, a to obecně závazným právním předpisem.<sup>154</sup> Přírodním parkem rozumíme dle § 12 odst. 3 ZOPK krajinný ráz s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není chráněn podle části třetí zákona o ochraně přírody a krajiny, tzn. v režimu zvláště chráněných území.

### **Ochranná pásma zvláště chráněných území**

Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 14 odst. 2 zakotvuje šest kategorií zvláště chráněných území, jakožto území se zvláštní územní ochranou přírody a krajiny. Těmito zvláště chráněnými územími jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky. Ochranná pásma pak dle § 37 odst. 1 ZOPK sledují zabezpečení těchto zvláště chráněných území, s výjimkou chráněných krajinných oblastí, kde možnost vyhlášení ochranného pásma absentuje, a to před rušivými vlivy z okolí. Ochranné pásmo vyhláší ten orgán, jenž vyhlásil konkrétní zvláště chráněné území, a to stejným způsobem, kterým jej vyhlásil (tzn. u národních parků zákonem<sup>155</sup>, u národních přírodních rezervací vyhláškou Ministerstva životního prostředí<sup>156</sup>, u přírodních rezervací nařízením kraje<sup>157</sup>, u národních přírodních památek vyhláškou Ministerstva životního prostředí<sup>158</sup> a u přírodních památek nařízením kraje<sup>159</sup>). V rámci ochranných pásem lze vymezit činnosti a zásahy, které je možné činit pouze po udělení souhlasu ze strany orgánu ochrany přírody.

Zákon o ochraně přírody a krajiny dále v § 37 odst. 2 a 3 ZOPK uvádí činnosti, ke kterým je třeba obstarat si souhlas orgánu ochrany přírody, aniž by tyto činnosti musely být výslovně vymezeny při vyhlášení ochranného pásma. Těmito činnostmi jsou např. umístování, povolování nebo provádění staveb, táboření mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody opatřením obecné povahy a mimo zastavěná území obce či odstraňování odpadů.

Orgány ochrany přírody, jež vydávají souhlas ve formě závazného stanoviska, jsou správa národního parku (v ochranném pásmu národního parku), Agentura ochrany přírody a krajiny (v ochranném pásmu národní přírodní rezervace a národní přírodní památky), krajské

---

<sup>154</sup> Srov. § 12 odst. 3 ZOPK a STEJSKAL, Vojtěch. Komentář k § 12. In: STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 113-118.

<sup>155</sup> Viz § 15 odst. 5 ZOPK.

<sup>156</sup> Viz § 28 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 79 odst. 5 písm. h) ZOPK.

<sup>157</sup> Viz § 33 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 77a odst. 2 ZOPK.

<sup>158</sup> Viz § 35 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 79 odst. 5 písm. h) ZOPK.

<sup>159</sup> Viz § 36 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 77a odst. 2 ZOPK.



úřady (v ochranném pásmu přírodní rezervace a přírodní památky) a újezdni úřady (ve vojenských újezdech).<sup>160</sup>

### **Jednotné závazné stanovisko k zásahu do přírody a krajiny podle liniového zákona**

Posledním závazným stanoviskem, jímž se budu v rámci výkladu k zákonu o ochraně přírody a krajiny zabývat, je jednotné závazné stanovisko k zásahu do přírody a krajiny podle liniového zákona vydávané na základě § 82a ZOPK. Toto závazné stanovisko je vydáváno pouze při kumulativním splnění následujících podmínek: 1) žádost o vydání jednotného závazného stanoviska se týká záměru stavby dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury podle liniového zákona, 2) pro daný záměr je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a 3) je potřeba vydat více závazných stanovisek nebo vyjádření vydávaných podle zákona o ochraně přírody a krajiny.<sup>161</sup> Jednotné závazné stanovisko však není obligatorním postupem. Jedná se o fakultativní postup, jenž je proveden pouze za předpokladu, že je tak výslovně uvedeno v žádosti investora.<sup>162</sup>

Kromě jednotlivých závazných stanovisek vydávaných na základě zákona o ochraně přírody a krajiny nahrazuje jednotné závazné stanovisko též jiné správní úkony, jako např. povolení výjimky ze zákazu stanoveného zákonem o ochraně přírody a krajiny (takovými výjimkami mohou být např. výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 43 ZOPK či výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 ZOPK) či stanovení podmínek pro odchylný postup při ochraně ptáků podle § 5b ZOPK.<sup>163</sup>

Jednotné závazné stanovisko vydává dle § 82a odst. 6 ZOPK krajský úřad. Je-li však zamýšlená stavba nebo její část umístěna na území chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace nebo jejího ochranného pásma mimo území národního parku, nebo na území národní přírodní památky nebo jejího ochranného pásma mimo území národního parku, je k vydání jednotného závazného stanoviska příslušná Agentura ochrany přírody a krajiny, a to na základě § 82a odst. 4 ZOPK. Je-li zamýšlená stavba nebo její část umístěna na území národního parku

---

<sup>160</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Komentář k § 37. In: STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 183-185.

<sup>161</sup> Srov. § 82a odst. 1 ZOPK a JELÍNKOVÁ, Jitka. Komentář k § 82a. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 417-422.

<sup>162</sup> BEGIĆ, Tereza, MAZANCOVÁ, Eva. Půl roku praxe s novelou liniového zákona. In: *Ochrana přírody*, č. 4/2021, str. 40-42.

<sup>163</sup> JELÍNKOVÁ, Jitka. Komentář k § 82a. In: JELÍNKOVÁ, Jitka. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 417-422.

nebo jeho ochranného pásma, je k vydání jednotného závazného stanoviska příslušná dle § 82a odst. 4 ZOPK správa národního parku (včetně zvláštních případů uvedených v § 82a odst. 4 větě druhé ZOPK). Újezdni úřad vydává jednotné závazné stanovisko na základě § 82a odst. 5 ZOPK, má-li být zamýšlená stavba nebo její část umístěna na území vojenského újezdu.

### **Stav právní úpravy po 1. 1. 2024**

Zákon ochraně přírody a krajiny zaznamenal mnoho změn provedených zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, a zákonem č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. Novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, byla koncipována tak, že měla za účel integrovat řadu kompetencí orgánů ochrany přírody do kompetencí stavebních úřadů. Nadto se stavební úřady staly orgány ochrany přírody.<sup>164</sup> Valná většina změn zavedených právě zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, však byla derogována zákonem č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

Z kapacitních důvodů se opět nebudu zabývat veškerými změnami, avšak budu se zabývat jen těmi, které jsem vyhodnotil jako ty nejzásadnější. Zejména se budu soustředit na změny provedené v právní úpravě závazných stanovisek, jež jsem si vybral v tomto bodě, tj. závazná stanoviska vydávaná pro případ ochrany významných krajinných prvků, ochrany krajinného rázu a přírodního parku, ochranných pásem zvláště chráněných území a jednotné závazné stanovisko k zásahu do přírody a krajiny podle liniového zákona.

Od 1. 1. 2024 nabydou účinnosti následující změny v zákoně o ochraně přírody a krajiny, které se týkají právní úpravy závazných stanovisek:

- dojde k nahrazení pojmu závazné stanovisko za pojem souhlas napříč celým zákonem o ochraně přírody a krajiny.<sup>165</sup> Nadále však platí úprava zakotvená v § 90 odst. 1 ZOPK, která stanoví, že jsou-li souhlasy vydávané podle zákona o ochraně přírody a

---

<sup>164</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

<sup>165</sup> Srov. např. § 4 odst. 2 ZOPK ve znění od 1. 1. 2024.

krajiny jako podklad pro rozhodnutí podle jiných právních předpisů, jsou závaznými stanovisky podle správního řádu;

- dojde k odebrání pověřených obecních úřadů ze seznamu orgánů ochrany přírody;<sup>166</sup>
- dojde k rozšíření seznam zásahů, jež by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce podle § 4 odst. 2 ZOPK. Těmi jsou nově též změna druhu nebo způsobu využití pozemků, výstavba lesních cest a budování lesních melioračních systémů;<sup>167</sup>
- nově nebude v ochranných pásmech potřeba souhlas k umístování staveb podle § 37 odst. 2 ZOPK;
- dojde k odstranění celého ustanovení § 82a ZOPK, čímž dojde ke zrušení institutu jednotného závazného stanoviska k zásahu do přírody a krajiny podle liniového zákona. Všechny správní akty, jež by byly nahrazeny právě jednotným závazným stanoviskem, budou od 1. 1. 2024 součástí jednotného environmentálního stanoviska;<sup>168</sup> a
- dojde k zakotvení rozsáhlé úpravy procesu vydání souhlasů,<sup>169</sup> stejně tak dojde k zakotvení náležitostí a podkladů, které mají být obsaženy v žádosti o vydání souhlasu.<sup>170</sup>

## **2.2. Závazná stanoviska v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí**

Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí není složkovým, ale tzv. průřezovým zákonem ochrany životního prostředí. Označení průřezový zákon (nebo průřezový nástroj ochrany životního prostředí – ve vztahu k posuzování vlivů na životní prostředí) znamená, že daná úprava nesměruje k ochraně jednotlivých složek životního prostředí, jako je tomu v případě jednotlivých složkových zákonů, ale zaměřuje se na ochranu životního prostředí jako celku. <sup>171</sup>

---

<sup>166</sup> Srov. § 75 odst. 1 ZOPK ve znění od 1. 1. 2024.

<sup>167</sup> Viz § 4 odst. 2 ZOPK ve znění od 1. 1. 2024.

<sup>168</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>169</sup> § 83 ZOPK ve znění od 1. 1. 2024.

<sup>170</sup> § 83a ZOPK ve znění od 1. 1. 2024.

<sup>171</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 218.

Tato funkce průřezového zákona (resp. nástroje) naplňuje některé ze zásad ochrany životního prostředí, a to např. zásadu integrace a komplexnosti ochrany životního prostředí.<sup>172</sup>

Předmětem úpravy zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je dle § 1 odst. 1 ZEIA posuzování vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví a postup fyzických osob, právnických osob, správních orgánů a územních samosprávných celků při tomto posuzování. Účelem tohoto posuzování je dle § 1 odst. 3 ZEIA získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti. Posuzování však podléhají jen ty záměry a koncepce, které jsou vymezené v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí, a jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí.<sup>173</sup>

Na základě výše uvedeného lze rozdělit působnost zákona o posuzování vlivů na životní prostředí na dva základní směry: na posuzování vlivů koncepcí, jehož předmětem je posuzování vlivů realizace koncepčních dokumentů, přičemž předmětem posuzování jsou pouze koncepce dle § 10a ZEIA, a posuzování vlivů záměrů, jehož předmětem je posuzování konkrétních záměrů, a to záměrů uvedených v Příloze č. 1 ZEIA.<sup>174</sup> Pro zjednodušení textu si nadále v této práci dovoluji pro posuzování vlivů koncepcí používat anglickou zkratku SEA (tj. *Strategic Environmental Assessment*) a pro posuzování vlivů záměrů používat anglickou zkratku EIA (tj. *Environmental Impact Assessment*).

Závazná stanoviska v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí nalezneme pouze v procesu EIA. V procesu SEA vydává příslušný úřad stanoviska, která mají pouze formálně procesní závaznost.<sup>175</sup> Formálně procesní závazností rozumíme vlastnost stanoviska, kdy bez jeho vydání nemůže dojít ke schválení koncepce.<sup>176</sup> Takové stanovisko je však pouhým odborným podkladem, který postrádá závaznost materiální, což znamená, že pro schválení koncepce není závazné, jako je to v případech závazných stanovisek. Musí být pouze vydáno. V případě procesu SEA se tedy nejedná o závazná stanoviska dle § 149 správního řádu. Opačným případem je proces EIA, jenž je v rámci zákona o posuzování vlivů na životní

<sup>172</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 218.

<sup>173</sup> Srov. § 1 odst. 2 ZEIA.

<sup>174</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 217-231.

<sup>175</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 93/2004 Sb., 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).

<sup>176</sup> BAHÝLOVÁ, Lenka. Komentář k § 10g. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, KOCOUREK, Tomáš, VOMÁČKA, Vojtěch.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 306 s., s. 154-158.

prostředí upraven zejména v § 4 až § 10. Právní úpravu vydávání závazných stanovisek v procesu EIA nalezneme v § 9a ZEIA. Vydání závazného stanoviska je závěrem celého procesu EIA. Celý proces EIA by se dal shrnout v následujících bodech: 1) podání oznámení záměru, 2) zjišťovací řízení, 3) zadání a zpracování dokumentace, 4) zadání a zpracování posudku, 5) veřejné projednání (které se však koná pouze za předpokladu, že příslušný úřad obdržel nesouhlasné vyjádření veřejnosti k dokumentaci<sup>177</sup>) a 6) vydání závazného stanoviska.<sup>178</sup>

Závazné stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí vydává příslušný úřad na základě dokumentace, vyjádření k ní podaných, veřejného projednání a posudku, a to ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení posudku. Od 1. 1. 2024, kdy nabude účinnosti zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, vydá závazné stanovisko příslušný úřad též na základě žádosti o vydání jednotného environmentálního stanoviska.<sup>179</sup><sup>180</sup> Náležitosti stanoviska stanoví Příloha č. 6 ZEIA. Od 1. 1. 2024 musí závazné stanovisko dále obsahovat náležitosti stanovené zákonem o jednotném environmentálním stanovisku, avšak pouze v případech, kdy se jedná o záměr, u něhož oznamovatel požádal o vydání jednotného environmentálního stanoviska.

Příslušný úřad závazné stanovisko zašle oznamovateli, dotčeným orgánům a dotčeným územním samosprávným celkům. Kromě toho ho příslušný úřad zveřejní postupem dle § 16 ZEIA, tj. na internetu (přesněji v Informačním systému EIA), a dotčené územní samosprávné celky též na své úřední desce, a to po dobu nejméně 15 dnů.

Platnost vydaného závazného stanoviska je 7 let (od 1. 1. 2024 5 let), přičemž tato lze prodloužit na žádost oznamovatele o 5 let, a to i opakovaně. Platnost lze však prodloužit pouze tehdy, nedošlo-li ke změnám podmínek v dotčeném území. Pokud by tedy došlo ke změnám podmínek v dotčeném území, příslušný úřad by platnost vydaného závazného stanoviska neprodloužil. Stejně tak by ji neprodloužil, pokud by došlo ke změnám poznatků a metod posuzování, v jejichž důsledku by záměr mohl mít dosud neposouzené významné vlivy na

---

<sup>177</sup> Srov. § 17 odst. 1 ZEIA.

<sup>178</sup> SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan, DROBNÍK, Jaroslav, SMOLEK, Martin, SOBOTKA, Michal a STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010 - 2023, 1 online zdroj (xlvii, 629 stran), s. 217-231.

<sup>179</sup> Srov. § 9a odst. 1 ZEIA ve znění zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>180</sup> K jednotnému environmentálnímu stanovisku viz níže.

životní prostředí.<sup>181</sup> K dalším specifickým prodlužování platnosti závazného stanoviska podle § 9a odst. 4 ZEIA viz § 9a odst. 5 ZEIA.

Příslušným úřadem vydávajícím závazná stanoviska se dle § 3 písm. f) ZEIA rozumí Ministerstvo životního prostředí nebo orgán kraje v přenesené působnosti, v jehož územně správním obvodu je záměr navržen. Dle původního návrhu nového stavebního zákona mělo úpravou v § 201 až § 210 nového stavebního zákona dojít k integraci posouzení vlivů do řízení o povolení záměru. Z tohoto důvodu došlo k dočasné změně v § 3 písm. f) ZEIA, kdy se příslušným úřadem rozuměl kromě Ministerstva životního prostředí a orgánu kraje v přenesené působnosti též krajský stavební úřad nebo Specializovaný a odvolací stavební úřad.<sup>182</sup> S ohledem na zavedení institutu jednotného environmentálního stanoviska zákonem o jednotném environmentálním stanovisku však došlo k opuštění ideje integrovat posouzení vlivů do řízení o povolení záměru v rámci nového stavebního zákona.<sup>183184</sup> V této souvislosti došlo k odstranění všech kompetencí krajského stavebního úřadu i Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a to zákonem č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. Díky tomuto rozsáhlému novelizačnímu procesu bude přes veškeré změny v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí znění § 3 písm. f) ZEIA po 1. 1. 2024 stejné, jako je jeho aktuální znění.

### **2.3. Jednotné environmentální stanovisko**

Novotou na poli právní úpravy závazných stanovisek je zavedení institutu jednotného environmentálního stanoviska zákonem o jednotném environmentálním stanovisku, který nabývá účinnosti dne 1. 1. 2024. Hned na počátku výkladu k úpravě jednotného environmentálního stanoviska je však třeba upozornit na přechodná ustanovení zákona o jednotném environmentálním stanovisku. V období ode dne 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024 se totiž zákon o jednotném environmentálním stanovisku použije pouze pro záměry, které jsou vyhrazenou stavbou ve smyslu Přílohy č. 3 nového stavebního zákona. Kromě toho se zákon použije též pro stavby související s vyhrazenými stavbami a pro stavby tvořící s vyhrazenou stavbou soubor staveb. Vyhrazenými stavbami podle Přílohy č. 3 nového stavebního zákona jsou např. stavby

---

<sup>181</sup> Srov. § 9a odst. 4 ZEIA.

<sup>182</sup> Srov. § 3 písm. f) ZEIA ve znění zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

<sup>183</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony.

<sup>184</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku.

dálnic, stavby drah, civilní letecké stavby a mnoho dalších. Věcná působnost zákona bude tedy po dobu prvních šesti měsíců účinnosti vcelku omezená.

Jak stanoví sám zákon o jednotném environmentálním stanovisku ve svém § 2 odst. 1, jednotné environmentální stanovisko je závazným stanoviskem. Účelem jednotného environmentálního stanoviska je zajištění veřejných zájmů na ochraně životního prostředí jako celku, a to při rozhodování v řízení o povolení záměru podle nového stavebního zákona a při rozhodování v navazujícím řízení dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.<sup>185</sup> Navazujícími řízeními se dle § 3 písm. g) ZEIA rozumí např. územní řízení, stavební řízení, řízení o povolení hornické činnosti a mnoho dalších.

Jednotné environmentální stanovisko se vydává namísto jednotlivých správních úkonů (zejména tedy závazných stanovisek), které by bylo potřeba vydat dle jiných právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí.<sup>186</sup> Dohromady se jedná o nahrazení správních úkonů vydávaných na základě devíti různých zákonů z oblasti práva životního prostředí. Zákon tak představuje procesní integraci na úseku ochrany životního prostředí.<sup>187</sup> Tato integrace však záměrně vynechává správní úkony vydávané v souvislosti s ochranou přírody ve zvláště chráněných územích, v evropsky významných lokalitách a v ptačích oblastech.<sup>188</sup> Tato území zůstanou nadále „pod taktovkou“ příslušných orgánů ochrany přírody (tj. Agentury ochrany přírody a krajiny ČR pro území chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek, správ národních parků pro území národních parků a krajských úřadů pro území přírodních rezervací a přírodních památek), kdy pro povolení určitého záměru bude potřeba jejich rozhodnutí. V souvislosti se záměry plánovanými na územích národních parků budou nově navíc v rozhodnutích učiněných příslušnými orgány ochrany přírody zahrnuty také otázky ochrany zemědělské půdy a lesa.<sup>189</sup>

### **2.3.1. Vydání jednotného environmentálního stanoviska**

Jednotné environmentální stanovisko je vydáváno na základě žádosti adresované správnímu orgánu příslušnému k vydání jednotného environmentálního stanoviska (k výkonu státní správy v oblasti vydávání jednotného environmentálního stanoviska viz níže). Tuto žádost může stavebník podat před řízením o povolení záměru podle nového stavebního zákona.

---

<sup>185</sup> Srov. § 1 ZJES.

<sup>186</sup> Srov. § 2 odst. 1 ZJES.

<sup>187</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>188</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>189</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

Neučiní-li tak, stavební úřad si o vydání jednotného environmentálního stanoviska požádá sám v souladu s § 184 odst. 3 nového stavebního zákona, a to u konkrétního dotčeného orgánu.<sup>190</sup> Žádost o vydání jednotného environmentálního stanoviska musí dle § 3 odst. 1 ZJES obsahovat obecné náležitosti stanovené správním řádem, tj. náležitosti podání dle § 37 správního řádu. Kromě toho však musí žádost obsahovat náležitosti stanovené všemi právními předpisy, dle kterých by se vydávaly jednotlivé správní úkony, nebylo-li by vydáváno jednotné environmentální stanovisko. Zvláštní náležitosti stanoví též samotný zákon o jednotném environmentálním stanovisku, a to v § 6 ZJES. Dané ustanovení rozděluje náležitosti závazné části a odůvodnění. Jedná-li se o závaznou část, jsou jimi: 1) identifikace záměru, včetně označení pozemků, na nichž se nachází, 2) označení dokumentace, případně jejich částí rozhodných pro vydání jednotného environmentálního stanoviska (zejména označení zpracovatele, data zpracování a označení změny nebo revize), a 3) podmínky pro povolení záměru v případě souhlasného jednotného environmentálního stanoviska, a umožňují-li stanovení podmínek jiné právní předpisy.<sup>191</sup> Náležitostmi odůvodnění je: 1) odůvodnění přípustnosti (resp. nepřípustnosti) záměru z hlediska jednotlivých složek životního prostředí, 2) odůvodnění podmínek pro povolení záměru, a 3) výčet správních úkonů, místo kterých se jednotné environmentální stanovisko vydává.<sup>192</sup>

Trpí-li podaná žádost vadami, ať již z důvodu, že neobsahuje všechny zákonné náležitosti, nebo i jinými, vyzve správní orgán příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska žadatele dle § 3 odst. 3 ZJES k tomu, aby vady žádosti odstranil. Příslušný správní orgán tak učiní bez zbytečného odkladu, nejdéle do 10 pracovních dnů od podání žádosti. K odstranění vad poskytne příslušný správní orgán žadateli přiměřenou lhůtu. Neodstraní-li ve stanovené lhůtě žadatel vady žádosti, příslušný správní orgán sdělí žadateli, že jednotné environmentální stanovisko nemůže být vydáno.

Od podání bezvadné žádosti je příslušný správní orgán povinen bezodkladně vydat jednotné environmentální stanovisko, přičemž tak musí učinit nejpozději do 60 dnů, jak stanoví § 5 odst. 1 ZJES. Co se lhůty pro vydání jednotného environmentálního stanoviska týče, zákon o jednotném environmentálním stanovisku v témže paragrafu zakotvuje zvláštní lhůtu v případě, že jednotné environmentální stanovisko vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností. Ten tak musí učinit ve lhůtě, která je mu poskytnuta novým stavebním zákonem v § 178 odst. 1, tedy

---

<sup>190</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku ve spojitosti s § 184 odst. 3 nového stavebního zákona.

<sup>191</sup> Srov. § 6 odst. 2 ZJES.

<sup>192</sup> Srov. § 6 odst. 3 ZJES.



ve lhůtě poloviční. Lhůtu k vydání lze však v obou případech prodloužit, a to o 30 dnů. To je možné učinit pouze za předpokladu, je-li to nezbytné pro obstarání dalších podkladů, provedení ohledání na místě či jedná-li se o zvláště složitý případ. Stejně jako v případě vydání závazného stanoviska v režimu správního řádu<sup>193</sup> dochází k přerušení lhůty pro vydání jednotného environmentálního stanoviska, doručuje-li se žadateli výzva k odstranění vad žádosti dle § 3 odst. 3 ZJES. Po odstranění vad žádosti běží lhůta pro vydání jednotného environmentálního stanoviska od začátku.<sup>194</sup>

### **2.3.2. Výkon státní správy v oblasti vydávání jednotného environmentálního stanoviska**

Výkon státní správy v oblasti vydávání jednotných environmentálních stanovisek vykonávají dle § 11 ZJES Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo zemědělství, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a újezdní úřady. Jednotné environmentální stanovisko však vydává jen Ministerstvo životního prostředí, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a újezdní úřady. Ministerstvo zemědělství samotné jednotné environmentální stanovisko nevydává. V rámci procesu vydání jednotného environmentálního stanoviska Ministerstvo zemědělství vykonává působnost zejména v otázkách přezkumu již vydaného jednotného environmentálního stanoviska. Ministerstvo zemědělství se totiž k jednotnému environmentálnímu stanovisku vyjadřuje v rámci jeho přezkumu, a to jak v rámci odvolacího řízení, tak v rámci samotného přezkumného řízení,<sup>195</sup> avšak pouze v těch otázkách, které spadají do jeho působnosti. Slovy zákona, vyjadřuje se k té „části, v níž podle jiného právního předpisu vykonává působnost ústředního správního úřadu“. Takovými jinými právními předpisy jsou zejména zákon o lesích a zákon o vodách.<sup>196</sup> V těchto případech tak Ministerstvo životního prostředí může potvrdit, změnit nebo zrušit jednotné environmentální stanovisko pouze se souhlasem Ministerstva zemědělství.

Ministerstvo životního prostředí je dle § 12 písm. a) ZJES ústředním správním úřadem pro oblast vydávání jednotného environmentálního stanoviska. Dle § 12 písm. b) ZJES je Ministerstvo životního prostředí příslušné k vydání jednotného environmentálního stanoviska v případě, pokud je příslušné k posouzení záměrů dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

---

<sup>193</sup> Srov. § 149 odst. 5 správního řádu.

<sup>194</sup> Srov. § 5 odst. 3 ZJES.

<sup>195</sup> Srov. § 13 ZJES a Důvodovou zprávu k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

<sup>196</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

Krajské úřady jsou dle § 14 odst. 1 ZJES příslušné k vydání jednotného environmentálního stanoviska, není-li příslušné Ministerstvo životního prostředí, a to v následujících případech: 1) předmětem jednotného environmentálního stanoviska je záměr podléhající posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, 2) záměr vyžaduje výjimku ze zákazů u zvláště chráněných rostlin nebo živočichů podle zákona o ochraně přírody a krajiny, 3) záměr se dotýká zemědělského půdního fondu o výměře pozemku větší než 1 hektar, 4) záměr se dotýká pozemků určených k funkci lesa o výměře větší nebo rovné 1 hektaru, 5) záměr se dotýká hraničních vod podle zákona o vodách, 6) součástí záměru je stacionární zdroj uvedený v Příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší nebo pozemní komunikace kategorie dálnice nebo silnice I. třídy v zastavěném území obce nebo parkoviště s kapacitou nad 500 parkovacích stání, a 7) součástí záměru je objekt nebo stavba umístěné v dosahu havarijních projevů podle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prevenci závažných havárií).

Obecní úřady obce s rozšířenou působností jsou dle § 15 písm. a) ZJES příslušné k vydání jednotného environmentálního stanoviska, nejsou-li k jeho vydání příslušné krajské úřady nebo Ministerstvo životního prostředí.

Posledním správním orgánem, který je příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska, je újezdní úřad. Újezdní úřad je k vydání jednotného environmentálního stanoviska příslušný pouze na území vojenských újezdů ve smyslu zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Výše uvedené správní orgány však nejsou jedinými subjekty, které se na vydávání jednotného environmentálního stanoviska mohou podílet. Zákon o environmentálním stanovisku v § 4 upravuje možnost správních orgánů příslušných podle jiných právních předpisů vyjádřit se k vydávanému jednotnému environmentálnímu stanovisku. Toto vyjádření je dle § 4 odst. 1 ZJES vydáváno na žádost toho správního orgánu, který je k vydání jednotného environmentálního stanoviska příslušný, přičemž je zasílána tomu správnímu orgánu, který je příslušný k vydání správního úkonu, namísto kterého je jednotné environmentální stanovisko vydáváno. Žádost se podává zejména v případech, kdy je třeba s ohledem na vyžadovanou odbornost získat vyjádření jiného správního orgánu. Takových správních orgánů může být i

více.<sup>197</sup> Vyjádření vydá správní orgán příslušný podle jiného právního předpisu bezodkladně, nejpozději však do konce lhůty stanovené příslušným právním předpisem. Po vydání vyjádření jej doručí správnímu orgánu příslušnému k vydání jednotného environmentálního stanoviska.

Vyjádření obsahuje zejména názor příslušného správního orgánu, který jej vydal, zda považuje záměr za přípustný s ohledem na jím chráněné zájmy. Vyjádření je však pouhým odborným podkladem ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu, který není pro příslušný orgán vydávající jednotné environmentální stanovisko závazný. Je tedy pouze na správním orgánu příslušnému k vydání jednotného environmentálního stanoviska, zda se vyjádřením bude řídit a zda na základě jím uvedených doporučení jednotné environmentální stanovisko vydá či nikoli.

### **2.3.3. Platnost jednotného environmentálního stanoviska**

Vydané jednotné environmentální stanovisko nemá neomezenou dobu platnosti. Zákon v § 7 odst. 1 ZJES omezuje platnost jednotného environmentálního stanoviska na 5 let ode dne jeho vydání, přičemž tato může být, a to i opakovaně, prodloužena, a to vždy o dalších 5 let. K prodloužení platnosti však může dojít pouze za předpokladu, že nedošlo ke změně okolností, které byly rozhodné pro jeho vydání. Vyjádření, zda k takové změně okolností došlo, si může příslušný orgán, jenž o prodloužení platnosti jednotného environmentálního stanoviska rozhoduje, vyžádat u správního orgánu příslušného podle jiného právního předpisu. Nemůže-li být platnost vlivem změny rozhodných okolností prodloužena, sdělí to příslušný orgán žadateli.

K prodloužení platnosti však může dojít pouze tehdy, byla-li žádost o její prodloužení podána před uplynutím platnosti. Platnost následně neuplyne, dokud není o dané žádosti rozhodnuto. Zákon stanoví zvláštní náležitosti žádosti o prodloužení platnosti v § 7 odst. 3 ZJES. Těmi jsou: popis aktuálního stavu dotčeného území a souhrn změn oproti stavu v době vydání jednotného environmentálního stanoviska.

Zákon dále v § 6 odst. 1 ZJES stanoví specifickou dobu platnosti v případě, že dojde ke zrušení rozhodnutí, které bylo vydáno v následném řízení. Platnost jednotného environmentálního stanoviska v takovém případě neuplyne dříve než 60 dnů po dni, ve kterém došlo ke zrušení daného rozhodnutí.

---

<sup>197</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku.

## Závěr

Závazná stanoviska jsou hojně užívaným instrumentem správního práva, a to zejména z důvodu jejich závaznosti pro správní orgán. Na rozdíl od ostatních podkladů se totiž v případě závazných stanovisek, jež jsou vydávána dotčenými orgány, jedná o podklad po správní orgán závazný. Z tohoto důvodu se správní orgán nemůže od závěrů uvedených v závazných stanoviskách odchýlit, ani nemůže závazná stanoviska sám jakýmkoliv způsobem měnit nebo rušit. I proto jsou závazná stanoviska hojně využívána např. v oblasti ochrany složek životního prostředí, jelikož jimi mohou být posuzovány odborné otázky související s dopadem určitých záměrů na životní prostředí, přičemž tato posouzení (která mohou spočívat i v neschválení určitého záměru právě z důvodu nevratných dopadů na určitou složku životního prostředí) musí správní orgán respektovat a musí v jejich souladu následně i sám rozhodnout.

I po devatenácti letech výslovného zakotvení institutu závazných stanovisek v českém právním řádu jsou závazná stanoviska stále v centru legislativních zájmů. V posledních dvou letech napříč odbornou veřejností (ale i mimo ni) rezonovaly změny související s novelizacemi týkajícími se závazných stanovisek v rámci jednotlivých zákonů sledujících ochranu jednotlivých složek životního prostředí. Tyto novelizace byly jakýmsi vedlejším produktem přijetí nového stavebního zákona, jež sledovali za cíl urychlení stavebního řízení. Tohoto cíle však mělo být zpočátku dosaženo kontroverzními prostředky, kdy mělo dojít např. k odnětí věcné působnosti dotčených orgánů (resp. orgánů ochrany životního prostředí) podle jednotlivých složkových zákonů a tato měla být přenesena na stavební úřady. K tomuto odnětí však mělo dojít pouze v případech, kdy jsou závazná stanoviska vydávána k záměrům povolovaným podle stavebního zákona. V ostatních případech měla být pravomoc orgánům ochrany životního prostředí zachována, čímž by došlo k nesmyslnému zavedení dvojkolejnosti v oblasti vydávání závazných stanovisek na poli ochrany složek životního prostředí.

Tento stav byl však následně napraven přijetím zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, jenž navrátil veškerou pravomoc k vydávání závazných stanovisek podle jednotlivých složkových zákonů zpět do rukou orgánů ochrany životního prostředí. Ačkoli tedy byly do určité míry touto novelizací zmařeny plány na urychlení stavebního řízení, byla díky nim zachována dostatečná záruka ochrany jednotlivých složek životního prostředí. Navíc došlo s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku k zavedení institutu jednotného environmentálního stanoviska do českého právního řádu, který s sebou přinesl rozsáhlou integraci na poli závazných

stanovisek vydávaných podle jednotlivých složkových (ale i jiných) zákonů, čímž v konečném důsledku došlo k ulehčení a zrychlení procesu obstarání si veškerých závazných stanovisek potřebných pro jednotlivé záměry. Nově totiž bude jednotlivá, složkovými zákony vyžadovaná, závazná stanoviska nahrazovat právě jednotné environmentální stanovisko.

Aktuální obecný vývoj právní úpravy v oblasti závazných stanovisek v rámci ochrany složek životního prostředí však osobně vnímám negativně. Ačkoli byla zvrácena pohroma v podobě odnětí věcné působnosti dotčených orgánů, týkající se právě vydávání závazných stanovisek dle jednotlivých složkových zákonů, je zjevné, že v současné době zákonodárce nadřazuje rychlost řízení a integraci veškerých postupů před samotnou ochranou jednotlivých složek životního prostředí. Postupně tedy dochází k oslabování ochrany jednotlivých veřejných zájmů sledovaných právě složkovými zákony, tedy zájmů na ochraně jednotlivých složek životního prostředí. Tím se dle mého názoru ubírá právní úprava špatným směrem a obávám se jejího vývoje v budoucnu. Takovým příkladem, kdy dojde v souvislosti s přijatými novelami k oslabení ochrany veřejného zájmu (konkrétně zájmu na ochraně zachování lesa, péči o les a obnovu lesa), je např. nové znění § 14 odst. 2 LesZ. Dle tohoto novelizovaného ustanovení totiž dochází ke zkrácení vzdálenosti, v níž je vyžadováno závazné stanovisko, je-li v souvislosti s řízením podle jiného právního předpisu dotčen pozemek, jenž se nachází v určité vzdálenosti od lesa. Nově bude závazné stanovisko vyžadováno pouze ve vzdálenosti do 30 metrů od okraje lesa, namísto původních 50 metrů. Tím dochází k pomalému a nebezpečnému přibližování konkrétních záměrů k lesním pozemkům.

Obecně si však dovoluji tvrdit, že jsou závazná stanoviska nadále tím správným prostředkem, jakým chránit veřejné zájmy související s ochranou jednotlivých složek životního prostředí. Do budoucna je však nutno počítat s tím, že se budou objevovat hlasy představující zájmy určitých skupin, které se budou snažit omezit ochranu jednotlivých složek životního prostředí a s tím spojených veřejných zájmů právě skrze omezování závazných stanovisek, resp. omezování případů, za nichž mají být závazná stanoviska vydávána, jako tomu bylo ve výše uvedeném případě v zákoně o lesích, a to právě např. za účelem zrychlení stavebního řízení. Doufám, že i nadále bude minimálně ze strany odborné veřejnosti na takové snahy dostatečná kritická odezva a k postupnému omezování ochrany veřejných zájmů na poli práva životního prostředí docházet nebude.

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam monografií a odborné publikace

POTĚŠIL, Lukáš. Správní řád: komentář. 2. vydání. Beckovy komentáře. V Praze: C.H. Beck, 2020. ISBN 978-80-7400-804-7

KOPECKÝ, Martin. Správní řád: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-422-4

KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. 2. vydání. Beckovy právnické učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7

HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. Academia iuris (C.H. Beck). V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1

FIALA, Zdeněk. Správní řád. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-797-6

JEMELKA, Luboš. Správní řád: komentář. 6. vydání. Beckova edice komentované zákony. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-751-4

DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. Beckovy právnické učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7

Zákon o ochraně ovzduší: komentář. Beckova edice komentované zákony. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-477-3

JANČÁŘOVÁ, Ilona. Právo životního prostředí: zvláštní část. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8041-6

BEJČKOVÁ, Pavla. Zákon o ochraně ovzduší: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7552-911-4

HORÁČEK, Zdeněk. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k ... Paragrafy do kapsy. 2011-. Praha: Sondy, 2011-. ISBN 978-80-86846-57-6

FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5

FLORA, Martin. Lesní zákon: komentář. Beckovy komentáře. V Praze: C.H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-905-1

ŽIDEK, Dominik. Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-353-4

DVOŘÁK, Petr. Lesní zákon: komentář. 2. vydání. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-526-9

STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-229-0

JELÍNKOVÁ, Jitka. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021. ISBN 978-80-7676-021-9

BAHÝLOVÁ, Lenka. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář. Beckovy komentáře. V Praze: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-589-3

## **2. Seznam odborných článků**

PETRMICHL, Václav. Závazná stanoviska jako forma správní činnosti. In: Acta Universitatis Carolinae: Iuridica. 2020, roč. 66, č. 2., s. 51-63

FRANKOVÁ, Martina. Rekodifikace veřejného stavebního práva: Jaké změny má doznat státní správa v oblasti ochrany životního prostředí? In: České právo životního prostředí, č. 3/2020, str. 41-52

STEJSKAL, Vojtěch. Změny v působnosti orgánů ochrany životního prostředí v důsledku přijetí zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. In: České právo životního prostředí, č. 4/2021, str. 90-100

SVOBODA, Petr. Nový stavební zákon: jak vykastrovat ochranu přírody v ČR. In.: Ochrana přírody, č. 1/2020, str. 26-28.

BEGIĆ, Tereza, MAZANCOVÁ, Eva. Půl roku praxe s novelou liniového zákona. In: Ochrana přírody, č. 4/2021, str. 40-42

### 3. Seznam použitých internetových zdrojů

MERVARTOVÁ, Martina. Závazné stanovisko a jeho přezkum. epravo.cz [online]. Ze dne 7. 12. 2011, ID: 80129 [cit. 2022-02-04]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zavazne-standovisko-a-jeho-prezkum-80129.html>

VEDRAL, Josef. K fikci závazného stanoviska podle novely stavebního zákona. aspi.cz [online]. Ze dne 18. 11. 2021, ID: LIT300021CZ [cit. 2023-07-22]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/300021/1/2?vtextu=k%20fikci%20z%C3%A1vazn%C3%A9ho%20standoviska#>

### 4. Seznam použitých právních předpisů

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,

zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon

zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku

zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona



zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku

zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

zákon č. 289/1995 Sb., zákon o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)

zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě

zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

zákon č. 61/1977 Sb., o lesích

zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon)

zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prevenci závažných havárií)

zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky

## **5. Seznam použité judikatury**

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 41/2008-77 ze dne 30. 1. 2009

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 1 As 375/2018-26, ze dne 10. 1. 2019

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 1 As 32/2005-162 ze dne 7. 12. 2007

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č.j. 9 As 21/2009-150 ze dne 22. 10. 2009

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 183/94-32 ze dne 29. 11. 1996

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 51/2005-34 ze dne 24. 10. 2006

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 75/2009-113 ze dne 23. 8. 2011

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 6 A 172/2002-38 ze dne 29. 12. 2004

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 8 As 47/2005-86 ze dne 21. 10. 2008

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 140/2019-22 ze dne 4. 9. 2019

Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 6 A 17/2015-87, ze dne 15. 10. 2015

Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 A 70/2012-41 ze dne 23. 7. 2012

Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 A 120/2015-54 ze dne 19. 4. 2018

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 9 As 76/2011-130 ze dne 30. 5. 2012

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 49/2011-75 ze dne 22. 7. 2013

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 68/2008-126 ze dne 17. 12. 2008

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009-63 ze dne 23. 9. 2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 5 As 56/2009-63 ze dne 23. 9. 2010

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 4 As 241/2014-30 ze dne 19. 2. 2015

Rozhodnutí Krajského soudu v Praze č. j. 43 A 19/2021-90 ze dne 31. 1. 2023

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 5 As 168/2018-107 ze dne 16. 3. 2021

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky č. j. 2 As 8/2018-76 ze dne 15. 12. 2020

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 35/2007-75 ze dne 9. 11. 2007

## **6. Seznam ostatních zdrojů**

Závěru č. 31 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2006

Závěr č. 11 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 9. 2005

Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Závěr č. 99 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 25. 2. 2011

Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Závěr č. 181 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 25. 11. 2022

Sněmovní tisk 375/0 dne 22. 1. 2019

Sněmovní tisk 375/1 dne 22. 1. 2019

Závěr č. 71 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008

Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona

Důvodová zpráva k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku

Důvodová zpráva k zákonu č. 93/2004 Sb., 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)

Důvodová zpráva k zákonu č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony

Důvodová zpráva k zákonu č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zabývá problematikou závazných stanovisek vydávaných na základě jednotlivých složkových zákonů, tedy zákonů, které sledují ochranu jednotlivých složek životního prostředí. Cílem této diplomové práce je poskytnout základní vhled do problematiky institutu závazných stanovisek, zejména pak jejich využití za účelem ochrany jednotlivých složek životního prostředí, a následné srovnání s právní úpravou, jež nabude účinnosti dne 1. 1. 2024. První část této práce se zabývá úpravou závazných stanovisek ve správním řádu, a to zejména jejich náležitostmi, právní povahou, ale i procesem vydávání, včetně možnosti odvolání se proti vydanému závaznému stanovisku či jeho následného přezkumu. Mimo to se první část diplomové práce zabývá též dotčenými orgány, jakožto orgány, jež jsou k vydávání závazných stanovisek příslušné. V druhé části se práce soustředí na úpravu závazných stanovisek v jednotlivých složkových zákonech, a to se zaměřením na závazná stanoviska v zákoně o ochraně ovzduší, zákoně o vodách, zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu, zákoně o lesích a zákoně o ochraně přírody a krajiny. Nejdříve je pojednáváno o aktuálním stavu právní úpravy, poté autor popisuje stav právní úpravy po 1. 1. 2024. Kromě právní úpravy v jednotlivých složkových zákonech se v druhé části této diplomové práce autor dále zabývá právní úpravou závazných stanovisek vydávaných na základě zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jakožto zákoně průřezovém, stejně jako novinkami, jež přinese právní úprava od 1. 1. 2024. V poslední kapitole diplomové práce si autor klade za cíl přiblížit nový institut českého právního řádu, jenž je z hlediska formy též závazným stanoviskem, a to institut jednotného environmentálního stanoviska, jenž přináší zákon o jednotném environmentálním stanovisku, který nabývá účinnosti dne 1. 1. 2024.

## **Klíčová slova**

závazná stanoviska, dotčené orgány, ochrana složek životního prostředí, jednotné environmentální stanovisko

## **Abstract**

This diploma thesis deals with the issue of binding opinions issued on the basis of individual component laws, i.e. laws that pursue the protection of individual environmental components. The aim of this diploma thesis is to provide a basic insight into the institution of binding opinions, in particular their use for the purpose of protecting individual environmental components, and a subsequent comparison with the legislation that will come into force on 1 January 2024. The first part of this thesis deals with the regulation of binding opinions in the Administrative Code, in particular their formalities, legal nature, as well as the process of issuance, including the possibility of appealing against the issued binding opinion or its subsequent review. In addition, the first part of the diploma thesis also deals with the authorities concerned, as the authorities competent to issue binding opinions. In the second part, the thesis focuses on the regulation of binding opinions in the individual component laws, with a focus on binding opinions in the Air Protection Act, the Water Act, the Agricultural Land Fund Protection Act, the Forest Act and the Nature and Landscape Protection Act. First, the current state of the legislation is discussed, then the author describes the state of the legislation after 1 January 2024. In addition to the legislation in the individual component laws, in the second part of this diploma thesis the author also deals with the legal regulation of binding opinions issued on the basis of the Environmental Impact Assessment Act, as a cross-cutting law, as well as the novelties brought by the legislation from 1 January 2024. In the last chapter of the diploma thesis, the author aims to present a new institute of the Czech legal system, which is also a binding opinion in terms of form, namely the institute of a single environmental opinion, which is brought by the Act on the Single Environmental Opinion, which comes into force on 1 January 2024.

## **Key words**

binding opinions, authorities concerned, protection of environmental components, single environmental opinion