

PŘÍMÝ ÚČINEK ČLÁNKU 10A SMĚRNICE EIA

VOJTĚCH VOMÁČKA

Právnická fakulta, Masarykova univerzita

Abstract in original language

Ve svém příspěvku se zabývám možným přímým účinkem článku 10a směrnice v souvislosti s případem Lünen - a to ve vztahu k předchozí judikatuře Soudního dvora Evropské unie a také situaci v České republice.

Key words in original language

Směrnice EIA, přímý účinek, článek 10a, Lünen.

Přímý účinek článku 10a směrnice EIA¹

ÚVOD

Neveliký Lünen v Severním Porýní-Vestfálsku na sebe hned dvakrát v poslední době strhl pozornost. Prvně po oznámení ambiciózního plánu zřídit a provozovat městskou bioplynovou elektrárnu se sítěmi, které by měla zásobovat 26 000 domácností teplem a elektřinou², podruhé v souvislosti s vybudováním uhelné elektrárny Trianel Kohlekraftwerk Lünen o výkonu 750 MW³. Projekt podléhá povinnému posouzení vlivu na životní prostředí. V okruhu 8 km od navrhovaného místa se vyskytuje pět oblastí vyhlášených na základě vnitrostátního práva za chráněnou oblast. V případě bioplynové elektrárny případně Lünenu světové prvenství, v případě elektrárny uhelné se jeho jméno alespoň na několik let zapíše do učebnic unijního práva životního prostředí. Abych vysvětlil, proč tomu tak bude, je nutné začít obecněji.

PŘÍMÝ ÚČINEK

Téměř před padesáti lety položil tehdy Evropský soudní dvůr, dnes Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „ESD“), základ doktríny přímého účinku komunitárního (unijního) práva⁴. Podle ní se může za určitých podmínek

¹ Směrnice ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, Úř. věst. 1985 L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248.

² Newnet. *German city to generate energy from waste* [online]. 28. 5. 2009 [citováno dne 12. 4. 2011]. Dostupné na: < <http://www.newenergyworldnetwork.com/renewable-energy-news/by-technology/biofuel-biomass/german-city-to-generate-energy-from-waste.html>>.

³ Uhelná elektrárna v Dětmovicích, která je největší klasickou elektrárnou na Moravě, disponuje výkonem 800 MW.

⁴ Viz *van Gend en Loos*, 26/62; *Francovich*, C-6/90 a C-9/90; *Cinisello Balsamo*, 380/87; *Difesa della Cava* C-236/92.

jednotlivec domáhat odpovědnosti státu vyplývající z nesplnění jeho povinnosti řádně a plně implementovat unijní právo (směrnici). Podmínkou je, aby již uplynula lhůta pro transpozici do vnitrostátního práva, aby členský stát směrnicí netransponoval nebo transponoval nesprávně, aby příslušné ustanovení směrnice stanovilo jasnou a bezpodmínečnou⁵ povinnost členského státu. Přímý účinek směrnice může být jen vertikální vzestupný, jednotlivec se tedy může na základě přímo účinné směrnice dovolat svého práva vůči členskému státu, nemůže mu být směrnicí přímo uložena žádná povinnost. Členský stát, který ve stanovené lhůtě neprovedl směrnici, se nemůže dovolávat tohoto porušení vlastní povinnosti vůči jinému subjektu. Postupem času ESD koncept přímého účinku uvolnil tak, že nejpodstatnější je, zda posuzovaná právní norma umožňuje soudu její aplikaci, aniž by soud musel překročit své pravomoci. Mezinárodní smlouvy, které mají tuto vlastnost, bývají označovány jako *self-executing* (přímo aplikovatelné).

Přímý účinek právní normy dovozují zásadně nejvyšší soudy členských států, případně ESD. Dopad rozhodnutí tak může být rozdílný, kdy jsou výkladem vázány (přímo či nepřímo) pouze soudy jednoho členského státu, nebo jsou jimi vázány všechny členské státy při výkladu unijních směrnic. To pochopitelně ústí v politický rozměr pokládání předběžných otázek ohledně přímého účinku ustanovení unijních směrnic. Podobně jako se vžil usus neiniciovat řízení před ESD proti jinému členskému státu, tak zpravidla v době, kdy je vznesena otázka přímého účinku, panuje již obecná shoda na jejím řešení nejen mezi akademiky, ale i mezi soudy členských států⁶. V souladu s teorií *acte clair*, tzn. je-li ustanovení komunitárního (unijního) práva jasné a nejsou tak rozumné pochybnosti ohledně jeho platnosti a výkladu, si členské státy dovodí, že předkládací povinnost neexistuje. I v takovém případě se může objevit stát, podle jehož vnitrostátního práva zde jsou důvodné pochybnosti o aplikovatelnosti příslušného ustanovení – a předběžnou otázku položí.⁷ ESD však následně nerozhoduje pouze v režimu *ano/ne*, ale mnohdy přidává další rozměr, *jak* (enforcement), tedy zejména vymezuje cíle směrnice, jež jsou členské státy povinny při výkladu vnitrostátního práva v co největším možném rozsahu zohlednit. Každé rozhodnutí ESD v oblasti práva životního prostředí, kdy je posuzována možnost přímého účinku, je očekáváno s velkým napětím. I zdánlivě

⁵ ESD ve věci *Gassmayr* uvedl, že „[u]stanovení práva Unie je bezpodmínečné, jestliže ukládá povinnost, která není vázána na žádnou podmínku, a ani při svém výkonu, ani ve svých účincích není podmíněna žádným aktem ze strany orgánů Unie nebo členských států.

⁶ K otázce, zda rozhodnutí ESD o předběžné otázce se striktně vztahuje svými účinky pouze na příslušnou konkrétní kauzu, nebo zda má širší platnost viz Michal Bobek, Jan Komárek. Koho vážou rozhodnutí ESD o předběžných otázkách: 1. část. Právní rozhledy. 2004. č. 19, s. 697 - 706.

⁷ Přes obecnou shodu o tom, že ustanovení Aarhuské úmluvy nemají přímý účinek, vzneslo Slovensko předběžnou otázku, o které bude řeč později. A přímý účinek Aarhuské úmluvě dokonce přiznalo Estonsko, Rumunsko či Španělsko.

„nenápadná“ rozhodnutí mohou právě vymezením jak přinést významné změny v zajišťování ochrany životního prostředí, a to nejen z pohledu hmotněprávního, nýbrž i procesněprávního.

Typickým je v tomto směru rozhodnutí ESD o předběžné otázce ve věci *Janecek v. Freistaat Bayern* (96/62/ES), které se týká výkladu čl. 7 odst. 3 směrnice Rady 96/62/ES, o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší⁸. Předběžná otázka byla podána v rámci sporu mezi Dieterem Janeckem a Freistaat Bayern ve věci návrhu, aby bylo Freistaat Bayern uloženo vypracovat akční plán pro kvalitu ovzduší v oblasti Landshuter Allee v Mnichově, kde má pan Janecek bydliště. Zde nebyl závěr ESD o přímém účinku posuzovaného ustanovení, které ukládá povinnost vypracovat emisní plán, nijak překvapivý, a ESD jen těžko mohl ustoupit ze směru vymezeného vlastní předchozí judikaturou⁹. Odpověď na otázku, kdo se může dovolávat ustanovení článku 7 odst. 3 směrnice 96/62 před národními soudy, tedy jak bude přímý účinek posuzovaného ustanovení prakticky prosazován, však poměrně překvapivá je. Běžně, jedná-li se o otázku procesního práva, ponechává ESD její řešení na soudech členských států.¹⁰ Přitom požaduje v zásadě dodržení dvou požadavků – procesní pravidla nesmí znevýhodňovat případy s komunitárním (unijním) rozměrem vůči ostatním případům, procesní pravidla také nesmí být nesplnitelná, nedosažitelná, výrazně nepřiměřená¹¹. Klíčovým v rozhodnutí Dieter Janecek je jeho odst. 39:

„Z výše uvedeného vyplývá, že fyzické či právnické osoby přímo dotčené rizikem překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně s pomocí příslušných soudů, aby byl vypracován akční plán, jestliže takové riziko existuje.“

⁸ Článek 7 směrnice 96/62, nazvaný „Zlepšování kvality vnějšího ovzduší – Obecné požadavky“, stanoví:

„1. Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění dodržování mezních hodnot.

[...]

3. Členské státy vypracují akční plány, v nichž uvedou krátkodobá opatření, která mají být přijata

[uvedou opatření, která mají být přijata v krátké době] v případě rizika překročení mezních hodnot nebo

výstražných prahových hodnot s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace [...]

⁹ Především Kraaijeveld (C-72/95) a Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (C-127/02)

¹⁰ Viz např. *Rewe*, C-33/76.

¹¹ Srovnej s C-361/88, *Komise v. Německo*.

Otázku, zda by byl pan Dieter Janecek aktivně legitimován k podání žaloby i dle vnitrostátní právní úpravy, rozhodnutí ESD v jeho věci logicky neřeší. Na německou procesní úpravu se podíváme později, v souvislosti s případem *Lünen*. Ovšem dle rozhodnutí ESD *“musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně s pomocí příslušných soudů”* – tedy mi vychází, že aktivně legitimován bude bez ohledu na vnitrostátní procesní úpravu (samozřejmě se dostáváme k otázce interpretace přímého dotčení unijním/národním právem, ale to je podružné). Ještě zajímavější je pak otázka aktivní legitimace právnických osob.

Ludwig Krämer při své přednášce o Aarhuské úmluvě v roce 2007 v Kroměříži projevilo názor, že lze polemizovat o přesvědčení, které sdílí velká většina členských států, tedy že regulace přístupu k vnitrostátním soudům je výlučně v jejich kompetenci jako vyjádření principu *subsidiarity*. Uváděl trochu nadnesený, nicméně velice trefný příklad: Chemická továrna české společnosti, která vyrábí pesticidy, vypouští do české řeky znečištěnou vodu. Unijní orgány se o tom dozví a vyhodnotí jednání společnosti jako porušující ustanovení unijních právních předpisů. Nevládní organizace nemají žádnou obranu proti takovému jednání, unijní orgány zase nemohou soudit společnost, pouze využít donucovacích nástrojů vůči členskému státu, až nakonec celá věc skončí u ESD, kde se prokáže, že Česko nerespektovalo unijní právní úpravu a nezavedlo opatření nutná k prosazení cílů směrnice. Pokud se stejná společnost tajně domluví s rakouskou společností, aby zvýšila cenu pesticidů na trhu, Komise může poslat inspektory, kteří vyslechnou svědky, zajistí dokumenty a provedou šetření na místě – a Komise může obě společnosti sankcionovat, neboť porušily unijní soutěžní regulace. Proti tomuto rozhodnutí může potrestaná společnost hledat ochranu před nezávislým soudem. Souvislost je zde zjevná - v jednom případě chce společnost profitovat z protiprávního kartelu a může být pokutována, ve druhém případě poškozují životní prostředí, ovšem souzena být nemůže.

Nedávno ESD v rozsudku ve věci *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-240/09), kdy se zabýval možným přímým účinkem článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy (účast na správním řízení), konstatoval, že toto ustanovení neobsahuje žádnou jasnou a přesnou povinnost, která by mohla přímo upravovat právní situaci jednotlivců. Vzhledem k tomu, že pouze osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, mají práva stanovená v uvedeném čl. 9 odst. 3, závisí provedení a účinky tohoto ustanovení na vydání pozdějšího aktu: *„Je tedy na předkládajícím soudu, aby vložil procesní právo upravující podmínky, které je nutno splnit pro účely podání správního opravného prostředku nebo žaloby, způsobem, který v co největším možném rozsahu zohlední cíle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, jakož i cíl účinné soudní ochrany práv poskytnutých právem Unie, aby taková organizace na ochranu životního prostředí, jako je zoskupenie VLK, mohla soudně napadnout rozhodnutí vydané v rámci správního řízení, které by mohlo být v rozporu s právem*

Unie v oblasti životního prostředí. “ESD tedy došel k závěru, že ustanovení článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy přímý účinek přiznat nelze. Zajímavé je však již znění předložené otázky. V ní se totiž Nejvyšší soud Slovenské republiky ptá, zda lze článku 9 Aarhuské úmluvy ze dne 25. června 1998, zejména jeho odstavci 3, přiznat přímý účinek. Polská vláda a vláda Spojeného království tvrdila, že otázky jsou přípustné pouze v části, ve které se týkají ustanovení uvedených v čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, a ve zbývající části jsou nepřipustné, neboť požadovaný výklad práva Unie nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení. ESD jako odpověď na tuto argumentaci konstatoval, že položené otázky se v podstatě týkají jen čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy a jiných odstavců tohoto článku se netýkají.¹²

Generální advokátka Eleanor Sharpston ve svém stanovisku¹³ k tomuto případu poukazuje na to, že před předkládajícím soudem se Lesoochranské zoskupenie dovolávalo rovněž ustanovení článku 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy (soudní přezkum). A dodává, že rozsah působnosti čl. 9 odst. 2 je totožný s rozsahem působnosti směrnice EIA a směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění¹⁴ (která působí nezávisle na směrnici EIA a nebrání v jejím uplatňování). To podle ní znamená, že prostřednictvím ustanovení čl. 10a směrnice EIA a čl. 15a směrnice 96/61 byl čl. 9 odst. 2 zcela začleněn do práva EU, tedy Soudnímu dvoru nepřísluší zabývat se jeho možnou přímou aplikovatelností. Svůj názor podporuje odkazem na znění bodů 10 a 11 odůvodnění směrnice 2003/35. Podle generální advokátky tak otázka, zda má článek 9 odst. 2 přímý účinek, za těchto okolností nevyvstává¹⁵. S tímto názorem je možné polemizovat, neboť množina rozhodnutí vymezená čl. 6 Aarhuské úmluvy přesahuje množinu rozhodnutí vydávaných v procesech EIA a IPPC, taková polemika však přesahuje rozsah tohoto příspěvku¹⁶.

¹² Para 26

¹³ Shoduje se se závěrem, že článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy nemá přímý účinek.

¹⁴ Směrnice 96/61 ze dne 24. září 1996 o integrované prevenci a omezování znečištění (Úř. věst. 1996 L 257, s. 26; Zvl. vyd. 15/03, s. 80 (dále jen “96/61”))

¹⁵ Pouze upozorňuji, že Sharpston rozlišuje pojem „přímý účinek“, který znamená, že se jednotlivec může dovolávat ustanovení před vnitrostátním soudem, zatímco pojem „přímá použitelnost“ znamená, že je dohoda „automaticky použitelná“ bez toho, aby bylo nutné přijmout k jejímu provedení právní předpis na úrovni Evropské unie nebo na vnitrostátní úrovni.

¹⁶ Srov. zejm. podmínky pro vyčlenění projektů z působnosti směrnice EIA a negativní vymezení rozhodnutí v čl. 6 odst. 1 písm. c) Aarhuské úmluvy a rovněž judikaturu ESD k přímému účinku ustanovení čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice EIA (např. Komise v. Belgie, C - 133/194, para 42) a její dopad na vymezení projektů v přílohách I a II směrnice EIA.

Lze shrnout, že pravomoc ESD rozhodnout o možném přímém účinku článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy založila neexistence unijní úpravy vycházející z tohoto ustanovení. Článek 9 odst. 3 byl proveden do práva EU pouze ve vztahu k orgánům EU¹⁷ a dosud neexistuje opatření EU, kterým by byly obdobné povinnosti začleněny do vnitrostátních právních řádů členských států. V případě článku 9 odst. 2 se ESD vyhnul přímé konfrontaci, z názoru generální advokátky je zřejmé, že povinnost přijetí opatření nutných pro začlenění čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy do práva Společenství (Unie) byla splněna přijetím směrnice 2003/35¹⁸, tedy tím, že do směrnice EIA byl vložen článek 10a a do směrnice 96/61 vložen článek 15a. Nelze tedy očekávat ze strany Evropské unie žádná další opatření k začlenění čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy do unijního práva. Pochopitelně se tím z pohledu přístupu veřejnosti k soudní ochraně zvyšuje důležitost článku 10a směrnice EIA a článku 15a směrnice 96/61.

PŘÍPAD LÜNEN

Po pěti měsících a jednom dni vydává Eleanor Sharpston stanovisko ve věci *Trianel Kohlekraftwerk Lünen* (C-115/09), ve kterém odpovídá na otázky¹⁹ výkladu článku 10a směrnice EIA, který stanoví, že „členské státy zajistí (...), aby příslušníci dotčené veřejnosti, kteří (...) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako předběžnou

¹⁷ Nařízení 1367/2006

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně (Úř. věst. 2003 L 156, s. 17; Zvl. vyd. 15/07, s. 466).

¹⁹ 1) Vyžaduje článek 10a směrnice EIA, aby nevládní organizace, které chtějí podat žalobu k soudům členského státu, jehož procesní správní právo vyžaduje, aby žalobce namítal porušení práva, měly možnost uplatňovat porušení jakéhokoli předpisu v oblasti životního prostředí, který je relevantní pro schvalování záměru, tedy i předpisů, které mají sloužit výhradně obecným zájmům a nejsou ani zčásti určeny k ochraně právních zájmů jednotlivců? 2) V případě, že na první otázku nelze bez výhrad odpovědět kladně: Vyžaduje článek 10a směrnice EIA, aby nevládní organizace, které se domáhají přístupu k soudům členského státu, jehož procesní správní právo vyžaduje, aby žalobce uplatňoval porušení práva, mohly založit svou argumentaci na porušení právních předpisů v oblasti životního prostředí týkající se schvalování záměrů, jež jsou přímo odvozeny od práva Společenství nebo které provádí právní předpisy Společenství do vnitrostátního práva, tedy i takových předpisů, které mají sloužit výhradně obecným zájmům a nejsou ani zčásti určeny k ochraně právních zájmů jednotlivců? a) Pokud otázka 2 bude v zásadě vyžadovat kladnou odpověď: Mají právní předpisy Společenství v oblasti ochrany životního prostředí splňovat určité obsahové požadavky, aby mohly být právním základem žaloby? b) V případě kladné odpovědi na otázku 2 a) O jaké obsahové požadavky (například přímý účinek, cíl ochrany nebo účel právního předpisu) se jedná? 3) V případě kladné odpovědi na otázku 1 nebo 2: Přiznává směrnice přímo nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí právo na přístup k soudům, který jde nad rámec vnitrostátního práva?

podmínku (...) měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem (...)“. Není to přitom poprvé, kdy se generální advokátka Sharpston vyjadřuje k povaze ustanovení čl. 10a směrnice EIA. Již ve stanovisku k věci *Djurgården*²⁰ vyjádřila názor, že tento článek nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí, které splňují definici v čl. 1 odst. 2 uvedené směrnice, poskytuje automatický *locus standi* před vnitrostátními soudy. Argumentovala tím, že článek 10a výslovně stanoví, že mají „práva, která mohou být porušována“ nebo „zájem“, který je považován za „dostatečný“. Podle jejího názoru to jasně prokazuje, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mají výjimečně výsadní postavení. Právo na přístup k právní ochraně je podle ní přiznáváno „v souladu s [...] vnitrostátním právním řádem“ neznamená, že členské státy mají dodatečný prostor pro uvážení při provádění uvedeného ustanovení. Taková formulace slouží pouze ke zdůraznění skutečnosti, že přístup k právní ochraně se uplatní v procesním rámci každého členského státu. Soudní dvůr však rozhodoval věc na užším základě a spokojil se s vyjádřením, že podle znění samotného ustanovení tak musí mít možnost dosáhnout tohoto přezkumu osoby, které v rámci dotčené veřejnosti buď mají dostatečný zájem, nebo, pokud to vnitrostátní právní předpisy požadují, poukazují na to, že některá z činností spadajících pod směrnici EIA zasahuje do jejich práv. Každá nevládní organizace, která je činná ve prospěch ochrany životního prostředí a splňuje podmínky, které mohou být požadovány podle vnitrostátního práva, odpovídá kritériím dotčené veřejnosti oprávněné dosáhnout přezkoumání soudem, stanoveným v článku 1 odst. 2 směrnice EIA ve spojení s jejím článkem 10a.²¹

Sharpston, bývalá vyučující z Cambridge University, která teprve před pěti lety nahradila u ESD Francise Jacobse, tak hraje významnou roli při posuzování šíře přístupu k soudní ochraně životního prostředí. Symbolický je přitom její britský původ – právě na ostrovech se pravidla pro *locus standi* nevládních organizací v posledních letech uvolnila po tvrdých bitvách se silnými zájmovými skupinami.

²⁰ *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening* (C-263/08, Sb. rozh. s I-9967).

²¹ Na předložené otázky pak ESD ve vztahu ke článku 10a odpověděl takto: „Osoby z řad dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 1 odst. 2 a článku 10a směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, musí mít možnost dosáhnout přezkoumání rozhodnutí, kterým soud, který je součástí soudní soustavy členského státu, rozhodl o žádosti o povolení záměru, bez ohledu na to, jakou roli mohly mít v projednávání uvedené žádosti díky své účasti v řízení před uvedeným soudem a možnosti uplatnit při té příležitosti své stanovisko. Článek 10a směrnice 85/337, ve znění směrnice 2003/35, brání ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které vyhrazuje právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí o činnosti, která spadá do rozsahu působnosti této směrnice, pouze sdružením na ochranu životního prostředí, která mají alespoň 2000 členů.“

Ve věci *Trianel Kohlekraftwerk Lünen* je projednávána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. Týká se nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí, která usiluje o soudní přezkum správního rozhodnutí, které může životní prostředí ovlivnit. z povahy návrhu na soudní přezkum Sharpston usuzuje, že nevládní organizace chce v podstatě jednat jménem samotného životního prostředí. Podle německého práva musí subjekt, který chce podat návrh na soudní přezkum, uplatňovat porušení subjektivních práv (Schutznormtheorie, Impairment of rights doctrine). Předkládající soud žádá o výklad článku 10a směrnice, tedy zda toto ustanovení poskytuje nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí právo podat žalobu k vnitrostátním soudům bez povinnosti prokazovat nebo uplatňovat porušení subjektivního práva.

Poté, co okresní správa Arnsberg vydala společnosti Trianel předběžné rozhodnutí a dílčí povolení záměru, podala nevládní organizace na ochranu životního prostředí, známá jako Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V. (dále jen „BUND“²²), návrh, ve kterém požadovala zrušení předběžného rozhodnutí a povolení. Tvrdí, že předběžné rozhodnutí a povolení obsahují formální a věcné chyby a tvrdí, že záměr porušuje zásady ochrany a prevence stanovené předpisy na ochranu proti znečišťování a požadavky zákonů na ochranu vody a přírody. Podle soudu nebyl k podání žaloby oprávněn, protože nenamítal porušení subjektivních práv, které je v německém právu požadováno pro aktivní legitimaci. Nicméně předkládající soud má pochybnosti ohledně toho, zda německý požadavek, podle kterého nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí musejí namítat porušení práva v takovém smyslu, je sám slučitelný s evropským právem, konkrétně s článkem 10a směrnice EIA.

Jako jádro problému Sharpston identifikuje otázku, o jakém druhu „práva“ mohou nevládní organizace na ochranu životního prostředí tvrdit, že bylo porušeno? Poskytuje článek 10a v této souvislosti členským státům prostor pro omezení práv, jejichž porušování se lze domáhat, na subkategorii (tedy na subjektivní práva jednotlivců)? Uvádí, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mají mít širší aktivní legitimaci než jednotlivci. Jako výkladového vodítka užívá třetího odstavce článku 10a. Ten se vztahuje stejně na nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí v právních řádech, ve kterých je aktivní legitimace přiznávána na základě kritéria a) uvedeného v prvním odstavci, jako na ty, jejichž procesní legitimace je přiznávána na základě kritéria b). Neplatí tedy, že nevládním

²² BUND je sdružením uznaným podle § 3 UmwRG (ustanovení, které specifikuje „požadavky vnitrostátního práva“, jež musejí nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí splňovat pro účely čl. 1 odst. 2 směrnice EIA).

organizacím podporujícím ochranu životního prostředí přiznává práva nebo zájem, nýbrž tak, že stanoví, že za předpokladu splnění veškerých požadavků stanovených vnitrostátním právem nutně splňují požadavek dostatečného zájmu, případně práv, k jejichž porušení může dojít. Proto jsou vzhledem ke kritériu a) všechny nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí považovány za organizace mající dostatečný zájem na tom, aby měly přístup k soudnímu přezkumu nebo jinému nezávislému a nestrannému orgánu. Nemusí činit nic proto, aby prokázaly, že takový zájem mají, ale je s nimi zacházeno tak, jako by takový zájem skutečně prokázaly. Mají tak aktivní legitimaci ke zpochybnění hmotné nebo procesní legality všech rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti, které spadají do působnosti směrnice EIA. Stejně tak tomu zajisté musí být v případě, že se jedná o kritérium v písmenu b). Nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí musejí mít stejný neomezený přístup k přezkumu bez ohledu na to, které kritérium členský stát používá. Pokud by tomu tak nebylo, členské státy, které používají kritérium b), by měly více prostoru pro upírání aktivní legitimace jiným nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí než členské státy uplatňující kritérium a), což by s sebou neslo významné rozdíly v přístupu k právní ochraně mezi členskými státy. Efektivita směrnice EIA jako nástroje zaručujícího řádné zkoumání záměrů s významným potenciálním dopadem na životní prostředí by byla oslabena a rozdíly by mohly mít podstatný vliv na umístění záměrů, zejména v příhraničních oblastech.

Správný výklad je proto podle názoru generální advokátky takový, že v členském státě, který používá kritérium b) v prvním odstavci článku 10a, třetí odstavce uvedeného článku znamená, že členský stát musí zajistit, aby nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mohly „namítat porušení práva“, a tedy, že vnitrostátní systém musí uznávat, že mají „právo“, které může být porušeno, i kdyby takové právo bylo ve vnitrostátním právním řádu, který jinak uznává pouze subjektivní práva jednotlivců, fiktivní. Z toho vyplývá, že vnitrostátní právní pravidlo, na jehož základě musí být nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí, která chce napadnout rozhodnutí, jež může mít vliv na životní prostředí, schopna namítat porušení subjektivního práva jednotlivce k tomu, aby měla *locus standi*, není slučitelné s článkem 10a směrnice EIA.²³

Mezi dalšími argumenty pro svůj závěr odkazuje Sharpston na cíle Aarhuské úmluvy, konkrétně bod 18 její preambule, který uvádí, že „veřejnosti, včetně organizací, [mají být] dosažitelné účinné soudní mechanismy, aby tak byly chráněny jejich oprávněné zájmy a právo bylo prosazováno“. Třetí bod odůvodnění směrnice 2003/35 pak odkazuje na „zvýšení zodpovědnosti [...] rozhodovacího procesu“ a uvádí, že „[ú]část veřejnosti, včetně účasti sdružení, organizací a skupin, zejména nevládních

²³ Para 62 - 68

*organizací na ochranu životního prostředí, by proto měla být podporována.*²⁴

Uzavírá, že článek 10a směrnice EIA požaduje, aby nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí, které chtějí podat žalobu k soudům členského státu, ve kterém správní procesní právo požaduje, aby se žalobce domáhal porušení práva, musí být umožněno tvrdit, že došlo k porušení jakýchkoli právních předpisů určených na ochranu životního prostředí, které se týkají schvalování záměrů, tedy i právních předpisů určených k tomu, aby sloužily pouze veřejnému zájmu, a nikoli jen těch, které alespoň zčásti chrání právní zájmy jednotlivců. Třetí odstavce článku 10a automaticky přiznává *locus standi* nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí. Schopnost členského státu definovat to, co představuje dostatečný zájem, nebo porušení práva, je odpovídajícím způsobem omezena. Takové definice jsou na základě třetího odstavce článku 10a pro nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí irelevantní. Proto se takové nevládní organizace mohou domáhat přímého účinku článku 10a i tehdy, když dotčený členský stát definuje „porušování práva“ způsobem, podle kterého tak jednotlivci učinit nemohou. Skutečnost, že článek 10a nabízí volbu mezi dvěma režimy, z něj nečiní podmíněný namísto bezpodmínečného.

Pokud ESD akceptuje závěr generální advokátky Sharpston, což je velmi pravděpodobné, neboť její závěry logicky navazují na rozhodnutí v případech uvedených výše (a úspěšnost generálních advokátů kolem 80 % co do souladu závěrů jejich stanoviska s konečným rozhodnutím ESD), bude na členských státech, jak se s rozhodnutím vypořádají. Ve věci *Trianel Kohlekraftwerk Lünen* německá vláda upozorňuje na to, že zdroje dostupné německým soudům jsou omezené, a podmínka, aby přístup k právní ochraně byl obvykle omezen na takové osoby, jejichž práva jsou přímo dotčena rozhodnutím, je tak fakticky logickým důsledkem intenzivní úrovně soudního přezkumu požadovaného pro efektivní soudní ochranu. Nárůst počtu žalobců legitimovaných k podání žaloby by „systém zablokoval“. To by naopak snížilo efektivitu soudní ochrany, se kterou by německé soudy mohly chránit práva potenciálních žalobců. Výsledkem by mohlo být snížení soudní ochrany poskytované osobám, jejichž individuální práva byla porušena, a to v důsledku rozšíření aktivní legitimace na širší okruh žalobců. V rozsahu, v němž je nevládním organizacím podporujícím ochranu životního prostředí dovoleno opírat se o právní předpisy, které chrání práva třetích osob, a nikoli jejich vlastní práva, požívají navíc nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí širší právo přístupu k právní ochraně než jednotlivci.

²⁴ Čtvrtý bod odůvodnění.

Komise zastává názor, že článek 10a pouze stanoví, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mohou podat žalobu na základě porušení práva. Tvrdí, že existence takového práva je otázkou vnitrostátního práva – ačkoli je třeba se řádně zabývat potřebou širokého přístupu k právní ochraně.²⁵

Sharpston mezi řádky upozorňuje, že poskytování ochrany, která ve skutečnosti ochranou není, je pokrytecké, a svůj názor ilustruje v odstavci 72 svého stanoviska na příkladu nikoliv nepodobném tomu profesora Krámera: „Dále by pak v případě, že by německá vláda měla pravdu, *locus standi* nevládní organizace podporující životní prostředí k podání žaloby závisel zčásti na náhodě. Jako příklad uvedu dvě jezera, vcelku srovnatelná z hlediska výskytu flory a fauny. První se nachází v opuštěné oblasti, v odlehle části velkého území pod všeobecnou správou místního úřadu (který se rovněž bude zabývat každou žádostí o územní povolení). V okolí nikdo nebydlí. U druhého se nachází několik domů. Podle výkladu německé vlády by nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mohla mít *locus standi* k napadení rozhodnutí povolujícího záměr výstavby sousedící s druhým jezerem (pokud by tvrdila, že práva majitelů byla nebo mohla být porušena), avšak nikoli záměr sousedící s jezerem prvním. To zajisté nemůže být záměrem směrnice EIA. Přístup k právní ochraně nemůže záviset na vnějších faktorech, například na přesném umístění záměru, u něhož se nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí obává, že může poškodit životní prostředí.“ Hned v dalším odstavci pak přirovnává rozsáhlý režim přezkumu v situaci, kdy je samotný systém zcela nepřístupný pro některé kategorie žalob, k Ferrari se zamčenými dveřmi.

Bude zajímavé sledovat, zda výše uvedené argumenty přijme ESD. Je-li závěr o přímém účinku článku 10a směrnice EIA očekávaný, pak ohledně možného odůvodnění panuje nejistota. Sharpston důsledně navazuje na svého předchůdce Jacobse a jeho stanovisko ve věci *Unión de Pequeños Agricultores*, kdy neúspěšně navrhl změnu v dosavadním přístupu Evropského soudního dvora k neprivilegovaným žalobcům.²⁶ Pro srovnání je možné použít rovněž rozhodnutí ESD ve věci T-585/93 *Stichting Greenpeace proti Komisi* (1995), kde byla ve smyslu rozhodnutí *Plaumann*²⁷ kategoricky odmítnuta argumentace, že zvláštní zájem na ochraně životního prostředí lze považovat za dostatečný k přiznání soudní ochrany. Detailní a povedenou analýzu tohoto případu i následných ohlasů provádí Komárek²⁸, který projevuje názor, že “(l)ze s největší

²⁵ Para 48

²⁶ C- 50/00, *Unión de Pequeños Agricultores v Council*.

²⁷ C- 25/62, *Plaumann & Co. v Commission*.

²⁸ Komárek, J. *Aktivní legitimace neprivilegovaných žalobců v řízení o žalobě na neplatnost aktů orgánů EU ve věcech životního prostředí*. České právo životního prostředí. 1/2003, str. 3 – 18.

*pravděpodobností očekávat, že ani při přijímání nové ústavy EU v příštím roce nedojde k podstatným změnám, které by vedly ke zlepšení postavení jednotlivců i nevládních organizací při prosazování dodržování komunitárního práva životního prostředí samotnými institucemi EU.*²⁹ O poznání mírnější postoj zaujal Soudní dvůr Evropské unie ve věci T-236/04 *EEB and Stichting Natuur en Milieu proti Komisi* (2005).

Bez zajímavosti nejsou ani podmínky pro přiznání *locus standi* před Evropským soudem pro lidská práva.³⁰ Poškozeným může být v souladu s čl. 34 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) jedinec, skupina fyzických či právnických osob, případně nevládní organizace v jurisdikci státu, který je stranou Úmluvy. Státní občanství ani vnitrostátní subjektivita nejsou nutné. Právnická osoba, která není obchodní společností, může jednat za své členy, jsou-li tito porušením chráněného práva přímo dotčeni. Zemře-li poškozený, může jeho právní nástupce podat stížnost či pokračovat v řízení před Soudem. Tento obecný výčet podmínek je v případě ochrany životního prostředí výrazně zúžen v tom smyslu, že ESLP nepřiznává některým z výše zmíněných subjektů možnost dožadovat se ochrany životního prostředí ve spojitosti s některým z Úmluvou chráněných práv, což se dotýká především nevládních organizací, které zastávají specifickou roli v ochraně lidských práv a životního prostředí na vnitrostátní i mezinárodní úrovni. V případě *Asselbourg*³¹ rozvinul ESLP koncept „testu poškozeného“ jako jednu z podmínek účasti na řízení před Soudem. Mezi další podmínky se řadí zejména podřazení pod věcnou a časovou působnost Úmluvy, vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků a dodržení šestiměsíční lhůty od konečného rozhodnutí. Stížnost nesmí být ani zjevně nepodložená nebo zneužívající právo podat stížnost. Stěžovatel může být uznán za poškozeného vnitrostátním právem a nikoliv ESLP a *vice versa*. Obecně platí, že musí být dostatečně prokázána spojitost mezi osobou stěžovatele a tvrzenou újmou. Ve výše zmíněném případě mířila stížnost proti správnímu rozhodnutí o povolení stavby ocelárny, s níž nebylo dosud započato. Stěžovatelé (78 jedinců společně s Greenpeace - Lucembursko) nechtěli zamezit porušování práva zaručeného čl. 8 Úmluvy, ale předejít jeho porušení pomocí prosazení přísnějších podmínek provozu továrny. Dle ESLP lze dovodit, že výkon práva podat stížnost nemůže jako cíl sledovat prevenci před porušením úmluvou chráněného práva. Nevládní organizace nemůže podat stížnost pro porušení práva chráněného čl. 8 Úmluvy, s výjimkou zastupování svých přímo dotčených členů či zaměstnanců podobným způsobem, jakým například advokát zastupuje

²⁹ *Ibid* str. 16

³⁰ Viz Vomáčka. V. *Spravedlivé zadostiučinění v rozhodnutích ESLP a dalších mezinárodních soudů zaměřených na ochranu lidských práv v ochraně životního prostředí*. In Cofola 2010. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5151-5, 13 s. 2010.

³¹ *Asselbourg a Greenpeace proti Lucembursku* (1999).

svého klienta.³² Stížnost v případě *Asselbourg* byla tedy shledána nepřijatelnou. Nelze příliš očekávat, že by ESLP v blízké budoucnosti prohluboval ochranu životního prostředí rozšířením přístupu k soudní ochraně, jakkoliv by se jednalo o velmi výrazný posun vzhledem k jeho dosavadní opatrné judikatuře v oblasti ochrany životního prostředí³³ a chybějící politickou vůli členských států Rady Evropy k výslovnému začlenění samostatného práva na životní prostředí do tetxu Úmluvy.³⁴

SITUACE V ČESKÉ REPUBLICCE

Nejvyšší správní soud se k otázce přímého účinku článku 10a směrnice EIA a k současně navrhovanému položení předběžné otázky Soudnímu dvoru vyjádřil například v rozsudku ze dne 14. června 2007 (ve věci možného přezkumu stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru Rozšíření dálnice D1 v úseku Kývalka-Holubice): „V souladu s konstantní judikaturou Soudního dvora Evropských společenství (srov. rozsudek ze dne 6. 10. 1982 ve věci 238/81 Srl CILFIT a Lanificio di Tabardo SpA proti Ministerstvu zdravotnictví, Recueil s. 3415) platí, že překládací povinnost soudu odpadá v případě tzv. *acte clair*, tj. když je výklad evropského práva bez dalšího naprosto zjevný a jasný. V projednávaném případě je tomu tak proto, že předmětná směrnice vychází téměř doslovně z Aarhuské úmluvy a navíc uvádí, že členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnosti napadeny. Toto ustanovení má za následek, že předmětná směrnice, resp. její ustanovení týkající se práva na soudní ochranu, nespĺňuje jeden z bodů testu přímého účinku směrnic, jak byl Soudním dvorem Evropských společenství stanoven již v rozsudku ze dne 4. 12. 1974 ve věci 41/74, *Yvonne Van Duyn proti Ministerstvu vnitra*, Recueil s. 1337, tj. k provedení této směrnice je třeba přijetí dalšího právního předpisu členskými státy Evropských společenství, který určí příslušnou fázi přezkumu. Členskými státy je přitom ponechána poměrně široká možnost uvážení. Tuto podmínku přitom nezpochybňují ani jiné jazykové verze směrnice, např. anglická (*Member States shall determine at what stage the decisions, acts or omissions may be challenged*), německá (*die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können*), francouzská (*les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés*), slovenská (členské

³² Zde ESLP odkázal na rozhodnutí v případě *X v. France* (1983).

³³ Rovněž v Evropském kontextu by šlo o významný krok. Srovnej např. rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ve věci T-585/93 *Stichting Greenpeace proti Komisi* (1995), kde byla kategoricky odmítnuta argumentace, že zvláštní zájem na ochraně životního prostředí lze považovat za dostatečný k přiznání soudní ochrany. O poznání mírnější postoj zaujal Soudní dvůr Evropské unie ve věci T-236/04 *EEB and Stichting Natuur en Milieu proti Komisi* (2005).

³⁴ Blíže např. Shelton, D. *Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment*. Stanford Journal of International Law, 1991, r. 28, s. 133:

štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť) nebo polská (Państwa Członkowskie ustalają, na jakim etapie mogą być kwestionowane decyzje, akty lub zaniechania). Podání předběžné otázky Nejvyšším správním soudem by proto v tomto případě nebylo na místě. V souladu se zněním směrnice je Nejvyšší správní soud toho názoru, že není nutné připustit samostatný soudní přezkum rozhodnutí, aktů a nečinností (např. i předmětného stanoviska žalovaného), ale postačuje jejich přezkoumání v pozdější fázi (tj. v rámci přezkumu konečného rozhodnutí).“³⁵

Později, ve věci přezkumu návštěvního řádu vydaného ve formě opatření obecné povahy³⁶, tedy v rozdílné situaci, dospěl Nejvyšší správní soud s odkazem na výše zmíněné rozhodnutí ve věci *Djurgården* dospěl k závěru, že čl. 10a směrnice je přímo účinný. Ve svém rozsudku ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010 – 43, vyšel z následující úvahy: „cílem čl. 10a směrnice o posuzování vlivů (...) je zajistit tzv. dotčené veřejnosti přístup k soudnímu přezkumu ve věcech spadajících do působnosti cit. směrnice a tento cíl je z uvedeného článku jasně seznatelný. Při jeho naplnění je členským státům však ponechán prostor pro úvahu, jak cíle dosáhnout, mimo jiné tím, že stanoví příslušnou fázi, v níž bude soudní přezkum umožněn (druhý pododstavec čl. 10a cit. směrnice). Ve věci nyní projednávané před Nejvyšším správním soudem se však jedná (...) o jediné správní řízení, jehož výsledek - návštěvní řád vyhrazení místa k provozování vodních sportů - může být podroben soudnímu přezkumu v jediném typu soudního řízení. Je tedy zřejmé, že v této věci se uvážení svěřené České republice, resp. jejímu zákonodárci nemohlo vůbec uplatnit; je-li možno vést pouze jediné soudní řízení, není prostor pro určení fáze, v níž lze návštěvní řád soudně přezkoumat. V takovém případě je třeba naplnit cíl daného ustanovení a umožnit dotčené veřejnosti přístup k soudu (...) Nejvyšší správní soud tedy posoudil otázku aktivní legitimace navrhovatelů v probíhajícím řízení podle § 101a s. ř. s. ve spojení s čl. 10a směrnice, jeho prvním a třetím pododstavcem. Vycházel při tom též z definice pojmu dotčená veřejnost v čl. 1 odst. 2 směrnice a zohlednil i výklad, který podal Soudní dvůr ve věci C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening*.“

Další argumentace Nejvyššího správního soudu v podstatě odpovídá názoru generální advokátky Sharpston. Podle NSS sice článek 10a směrnice EIA

³⁵ Podobně např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 As 70/2006 – 72.

³⁶ Ustanovení § 101a s. ř. s., které upravuje přezkum opatření obecné povahy, vyžaduje, aby navrhovatel v řízení o zrušení opatření obecné povahy, tvrdil, že byl daným opatřením dotčen na svém hmotném právu. K přiznání aktivní legitimace příslušníkům tzv. dotčené veřejnosti je nutné, aby tyto namítali porušení svého práva; přitom někteří z příslušníků dotčené veřejnosti-nevládní organizace ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice-mají privilegované postavení plynoucí z druhé a třetí věty třetího pododstavce čl. 10a směrnice.

ponechává na vnitrostátním zákonodárci, aby určil podmínky, které mohou být požadovány k tomu, aby nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí jakožto sdružení mohla mít právo dosáhnout přezkum za výše uvedených podmínek, musí vnitrostátní pravidla takto stanovená jednak zajistit široký přístup k právní ochraně, a jednak ustanovením směrnice EIA týkajícím se práva dosáhnout přezkoumání soudem jejich užitečný účinek. Nesmí tedy hrozit, že tato vnitrostátní pravidla zbaví plně účinnosti ustanovení práva Společenství, která stanoví, že ti, kdo mají dostatečný zájem napadnout záměr, a ti, do jejichž práva je zasaženo, mezi něž patří sdružení na ochranu životního prostředí, musí mít možnost aktivní legitimace v řízeních před příslušnými soudy.

ZÁVĚR

Rozhodnutí ve věci *Lünen* má potenciál prolomit či přinejmenším zatřást pravidly pro přístup k soudní ochraně ve věcech ochrany životního prostředí, rozpoutat diskuzi o efektivitě prosazování práva prostřednictvím rozsáhlého režimu přezkumu v situaci, kdy je tento systém zcela nepřístupný pro některé kategorie žalob. Tento problém se přitom zdaleka netýká jen Německa, podobně je systém soudního přezkumu nastaven v mnoha dalších členských zemích včetně Česka. Případ *Lünen* může překonat nedostatečnou implementaci ustanovení čl. 10a směrnice EIA v českém vnitrostátním systému, resp. v ustanovení § 23 odst. 9 a 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o EIA“). Přestože je současná judikatura Nejvyššího správního soudu souladná se stanoviskem generální advokátky Sharpston, rozhodnutí ESD, které se k tomuto stanovisku přikloní, může ukončit spory ohledně podmínek pro účast v navazujících řízeních dle ust. § 23 odst. 9 zákona o EIA, resp. zejména ohledně vyloučení odkladného účinku žaloby dle ust. § 23 odst. 10 zákona o EIA. Jsem přesvědčený, že především druhé omezení jde jasně proti účelu směrnice EIA, neboť odkladný účinek žaloby hraje při ochraně životního prostředí zásadní roli a mnohdy jedině s jeho pomocí lze dosáhnout skutečně efektivní ochrany, což je nepochybně smyslem čl. 10a směrnice EIA. Např. Černý³⁷ dochází po analýze rozsáhlé judikatury³⁸ k závěru, že institut přiznávání odkladného účinku správním žalobám má pro faktickou úroveň ochrany veřejných subjektivních práv správními soudy (a tedy pro naplňování základního smyslu správního soudnictví) klíčový význam. V některých případech může být pro žalobce rozhodnutí o jeho žádosti o přiznání odkladného účinku důležitější než případné vyhovění žalobě za

³⁷ Černý, P. K rozhodování správních soudů o návrzích na odklad vykonatelnosti žaloby (vybrané otázky), Právní rozhledy, nakladatelství C. H. Beck, 2008, č. 24,

³⁸ Usnesení KS v Plzni ze dne 5. 11. 2004, sp. zn. 57 Ca 14/2004 (č. 455/2004 Sb. NSS), usnesení KS v Ostravě ze dne 20. 3. 2008, sp. zn. 22 Ca 43/2008; ze dne 25. 6. 2008, sp. zn. 22 Ca 143/2008; nebo MS v Praze ze dne 24. 4. 2008, sp. zn. 5 Ca 120/2008 a další.

situace, kdy je zrušené rozhodnutí již „konzumováno“ a zásah do práv či zájmů hájených žalobcem neodstranitelný. Nicméně v poslední době Komise upustila od názoru, že je vyloučení odkladného účinku dle ust. § 23 odst. 10 zákona o EIA v rozporu se směrnicí EIA. Problematický není ani požadavek předběžné účasti v procesu EIA, rozpornou se nejeví ani postavení nevládních organizací se sídlem mimo Českou republiku. Výtky Komise tak směřují vůči jedinému - v důsledku přechodných ustanovení zákona č. 436/2009 Sb. nelze ve vztahu k záměrům, u nichž proces posuzování vlivů na životní prostředí začal před nabytím účinnosti novely (11. prosinec 2009), použít ustanovení § 23 odst. 10 zákona o EIA. Další novela zákona o EIA, která se v současné době připravuje, by měla odstranit i tento nedostatek (přestože bylo proti názoru Komise argumentováno, že § 23 odst. 10 zákona o EIA má povahu čistě procesního ustanovení, které je ze své podstaty použitelné okamžitě po nabytí své účinnosti). Nicméně je zjevné, že dochází k výrazné dvojkolejnosti - občanské sdružení se na základě své účasti v procesu EIA může bez možnosti přiznání odkladného účinku namítat v řízení před soudem hmotněprávní i procesněprávní pochybení, v případě své účasti ve stavebním řízení však může s možností přiznání odkladného účinku namítat v zásadě pouze porušení pravidel procesních. Situaci, kdy jeden subjekt je na základě své účasti v různých řízeních, která se však týkají totožného záměru, legitimován domáhat se zrušení navazujícího (konečného) rozhodnutí různým způsobem, považují za nešťastnou nebo přinejmenším nepraktickou.

Literature:

- Newnet. *German city to generate energy from waste* [online]. 28. 5. 2009 [citováno dne 12. 4. 2011]. Dostupné na: <<http://www.newenergyworldnetwork.com/renewable-energy-news/by-technology/biofuel-biomass/german-city-to-generate-energy-from-waste.html>>.
- Komárek, J. Aktivní legitimace neprivilegovaných žalobců v řízení o žalobě na neplatnost aktů orgánů EU ve věcech životního prostředí. *České právo životního prostředí*. 1/2003, str. 3 – 18.
- Vomáčka. V. Spravedlivé zadostiučinění v rozhodnutích ESLP a dalších mezinárodních soudů zaměřených na ochranu lidských práv v ochraně životního prostředí. In *Cofola 2010*. 1. vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5151-5, 13 s. 2010.

- Shelton, D.: Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, r. 28, s. 133

Contact – email

134608@mail.muni.cz