

AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

Postavení a úloha institutu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) v systému právních prostředků používaných k ochraně životního prostředí v ČR

Príspevek predneseny na 12. regionalni stredoevropske konferenci IUAPPA
a 4. mezinarodni konferenci „Hodnoceni vlivu na zivotni prostredi PRAHA 2000“
konane 11.–14. zari 2000 v Praze

Milan Pekárek

Institut posuzování vlivů na životní prostředí se v našem právním řádu objevil na počátku devadesátých let, a to rovnou v základním zákoně tohoto právního odvětví – v zákoně č. 17/1992 Sb. o životním prostředí. Stalo se tak nepochybně jako důsledek v té době stále ještě přetrvávajícího revolučního nadšení, entuziazmu a podpory hodnot, které v předchozím režimu nebyly uznávány, anebo sice byly, jako právě v případě životního prostředí, ale jejich slovní podpora ne-

byla podepřena společenskou praxí. Díky tomu pak mohl být ještě v téže roce přijat zákon č. 244/1992 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí, který tehdy nový institut upravil do komplexní podoby. Včleněním tohoto institutu do systému práva se tak naše republika připojila k těm státům, které po příkladu USA, kde má tento institut svůj původ, a Evropského společenství, obdobný institut do svého právního systému uvedly již dříve.

⁸ ZIMMERMANN, R.: The Law of Obligations, 1990, s. 875.

Zavedení tohoto institutu do systému právních prostředků ochrany životního prostředí vychází z poznání, že životní prostředí je jednou z nejvyšších hodnot, které člověk a společnost musí chránit. Jde o jeho bytostný zájem, neboť od uchování příznivého životního prostředí je odvozena další existence člověka na této planetě. Jde o hodnotu stejného významu a kvality, jako je hodnota samotného života. Život a životní prostředí spolu neoddělitelně souvisí. Prohlásit proto právo na život za jedno ze základních práv člověka a současně neučinit totéž pokud jde o jeho právo na příznivé životní prostředí, znamená ve svých důsledcích odsoudit právo na život do role pouhé proklamace. Právo na příznivé prostředí totiž znamená právo na to, aby pro realizaci práva na život byly ve společnosti vytvořeny materiální předpoklady. Proto je tak významná skutečnost, že se podařilo právo na příznivé životní prostředí prosadit i do Listiny základních práv a svobod – viz její článek 35 odst. 1. A nejen to. V odst. 3 stejného článku Listiny se doslova říká, že „Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem“. Dosud zcela nedostatečně právní teorii i společenskou (včetně právní) praxi doceněný význam citovaného ustanovení spočívá v tom, že v situaci, kdy jednak Listina hovoří o právech všeobecně, aniž rozlišuje mezi právy zakotvenými v ústavní listině a mezi právy zakotvenými v obyčejných zákonech, jednak ve výčtu v ní zakotvených základních práv a svobod mezi nimi nerozlišuje co do významu či přednosti jedněch před druhými, dává v citovaném textu jednoznačně najevo, že výkon všech těchto jiných práv (ústavních i neústavních) nesmí být na újmu životnímu prostředí. Tímto způsobem Listina zcela zjevně staví právo na příznivé životní prostředí na první místo mezi jí uváděnými základními právy. K významu této skutečnosti pro institut posuzování vlivů na životní prostředí se ještě vrátím později.

Zavedení institutu posuzování vlivů na životní prostředí je také výsledkem poznání, že předcházet nepříznivým důsledkům lidských aktivit na životní prostředí je lepší a levnější, než je následně napravovat. Je výrazem principu prevence, jednoho ze základních právních principů, který v oblasti práva životního prostředí, vzhledem ke specifickým vztahům, které jsou právem životního prostředí regulovány, nabývá na zvláštním významu. Předvídat důsledky různých lidských aktivit pro tak komplikovaný a dosud zdaleka nepoznaný systém, jakým životní prostředí ve svém celku nepochybně je, je obtížné. To však nemůže být důvodem pro to, abychom se o to nepokoušeli. Právě naopak. Právě tato skutečnost je hlavním důvodem pro to, abychom se o to pokoušeli vždy znovu a znovu. A to již v počátečních fázích našich úvah o budoucích aktivitách.

Předvídat důsledky své zamýšlené aktivity pro životní prostředí bychom tedy měli vždycky. Na druhé

straně je však nemožné, a zřejmě by to bylo i nepraktické, aby každá zamýšlená lidská aktivita byla podrobována složitému a nákladnému procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Proto je dalším z principů, na nichž je institut posuzování vlivů ve své současné i navrhované podobě vybudován, **princip výběrovosti**. Posuzování vlivů na životní prostředí tak podléhají pouze ty aktivity, které k němu byly vybrány. Výběr provedl zákonodárce tím, že tyto aktivity vyjmenoval v přílohách zákona. Tento výběr je ve své podstatě uzavřený, t.j. jiné než vyjmenované případy pod režim tohoto institutu nespádají. Na tom nic nemění ani případ tzv. „podlimitních“ aktivit. I když jde o případy, kdy posuzování je pouze fakultativní a záleží na posuzujícím orgánu ochrany životního prostředí (posuzovateli), zda posouzení nařídí, i tyto případy jsou jmenovitě uvedeny v zákoně. Přestože považují současnou úpravu založenou na principu výběrovosti za vhodnou, přesto bych se přimlouval za otevření tohoto institutu i pro další případy v zákoně (v přílohách) neuvedené. Zákon by měl umožnit, aby státní orgán, který má rozhodnout o uskutečnění určité aktivity, případně na návrh orgánu ochrany životního prostředí, rozhodl o provedení posouzení vlivů zamýšlené aktivity, jestliže v řízení o povolení aktivity, která ze zákona posuzování nepodléhá, dojde k závěru, že vzhledem k pochybnostem o důsledcích zamýšlené aktivity pro životní prostředí je posouzení jejích vlivů na životní prostředí nezbytné. V právu životního prostředí se totiž jako další princip prosazuje princip „v pochybnostech ve prospěch životního prostředí“ někdy také označovaný jako princip „předběžné opatrnosti“. Respektovat tento princip se vždy, i za cenu momentálně zvyšovaných nákladů na realizaci zamýšlené aktivity, vyplatí nejen investorovi, ale celé společnosti

Dalším principem, jenž prostupuje institut posuzování vlivů, je **princip komplexnosti**. Jeho projevy v něm je třeba spatřovat ve dvou rovinách. První z nich je vymezena požadavkem postihnout posuzovanou aktivitu v jejím celku i v jednotlivých částech a také ve všech fázích její realizace – od přípravné fáze, přes fázi realizační až po její ukončení a vypořádání se s jejími důsledky, které i při vši opatrnosti nepochybně pro životní prostředí bude mít. Druhá z těchto dvou rovin je pak vymezena povahou životního prostředí jako nesmírně komplikovaného fyzikálně-chemicko-biologického systému, a v případě životního prostředí člověka i systému sociálního. Opět je nezbytné postihnout a posoudit možné vlivy zamýšlené aktivity na životní prostředí jako celek i na jeho jednotlivé části a jejich funkce a vazby mezi nimi. Přitom je třeba mít neustále na paměti, že životní prostředí člověka (jako živočišného druhu) je neoddělitelné od životního prostředí ostatních forem života a že naopak jejich životní prostředí je součástí životního prostředí člověka. Posoudit pokud možno všechny (tedy i pozitivní) vlivy zamýšlené aktivity na životní prostředí vyžaduje stanovit jednak jednotná (stejná) hlediska tohoto po-

suzování, jednak stanovit je tak, aby postihovala zmíněnou komplexní povahu jak zamýšlené činnosti, tak zejména životního prostředí, které může být uvažovanou aktivitou dotčeno. Jednotnost stanovených hledisek je nezbytná pro zajištění srovnatelnosti výsledků posuzování ve všech fázích procesu. V současné době jsou tato hlediska vymezena v § 22 zákona č. 17/1992 Sb. o životním prostředí. Je nezbytné, aby z těchto hledisek bylo k posuzování každé zamýšlené aktivity přistupováno ve všech fázích tohoto procesu. Domnívám se, že tato hlediska by měla být doplněna ještě i o hledisko porovnání nové situace vyvolané realizací zamýšlené aktivity se situací výchozí (před zásahem). Zákon č. 244/1992 Sb. již tato hlediska znovu neuvádí, resp. uvádí jen některá (v § 4). Namísto toho v § 3 uvádí příkladmo rozsah posuzování, tj. příkladmo vypočítává, ovlivnění kterých složek životního prostředí má být sledováno. Podrobnosti pak obsahuje příloha 3 citovaného zákona. V připravované nové právní úpravě institutu posuzování vlivů se počítá s tím, že by státní orgán – posuzovatel v počátečním stadiu procesu posuzování investorovi formou „zadání“ pro zpracování dokumentace tento rozsah posuzování vlivů vymežil. To ovšem ve svých důsledcích znamená, že státní orgán – posuzovatel na sebe bere značnou část odpovědnosti za správnost (přesnost) tohoto vymezení. Investor totiž může beze zbytku zadání splnit a přesto se v pozdějších fázích procesu posuzování ukáže potřeba jeho doplnění. To nejen proces posuzování prodlouží, ale také prodraží. Takto totiž mohou vzniknout náklady, které by investorovi byly nevznikly, kdyby zadání bylo od počátku úplné. Vzniká otázka, kdo má tyto další náklady, které vznikly v důsledku nedostatečného původního zadání uhradit.

Institut posuzování vlivů na životní prostředí patří k těm institutům, v nichž se výrazně projevila tendence demokratizace společnosti. Předpokládá totiž širokou účast veřejnosti v procesu posuzování vlivů zamýšlené aktivity na životní prostředí. Prosazení **principu demokratičnosti** do tohoto institutu bylo v našem případě nejen odrazem stavu společnosti a jejího smýšlení v době vydání první zákonné podoby tohoto institutu, ale i odrazem akceptace skutečnosti, že problém životního prostředí a jeho ochrany je věcí veřejnou, že se dotýká celé společnosti i každého jednotlivě. Účast veřejnosti na procesu posuzování vlivů má podobu jednak účasti neinstitutionalizované veřejnosti, kdy každý člověk je oprávněn v tomto procesu vystupovat sám za sebe, jednak účasti institucionalizované. V tomto druhém případě jde o využití zákonných forem sdružování občanů, které pak může vyústit až ve vznik nového prvního subjektu (občanské sdružení), nebo také nemusí (občanská iniciativa). Formu účasti veřejnosti v procesu posuzování vlivů představuje i účast obcí. Vyplývá to z jejich korporativní povahy. Je důležité, aby se veřejnost do procesu posuzování zapojila již v nejranějších fázích tohoto procesu. Ve

svém vlastním zájmu by s veřejností měl pracovat především sám investor. Čím později veřejnost se svými záměry seznámí, tím víc riskuje nedůvěru ze strany veřejnosti, která se pak může domnívat, že důvodem zpoždění se s poskytnutím informací je důsledkem snahy investora před veřejností zamýšlenou aktivitu nebo některé její aspekty tajit. Kromě toho čím dříve bude investor znát námítky veřejnosti, tím spíš může zpracovat řešení, které na tyto námítky bude brát zřetel.

Účast veřejnosti představuje v procesu, jehož výsledkem je především odborná expertiza, laický prvek. To ovšem neznamená, že účastníci se veřejnost bude vždy a zcela odborně ve věci nepoučena. Nao-pak. V jejích řadách se mohou tohoto procesu účastit i osoby vysoce kvalifikované, a to ať již z vlastního zájmu o problém, anebo proto, že byly veřejností, zejména jejími institucionalizovanými složkami účastníci se procesu posuzování, k účasti přizvány, často s cílem vytvořit odbornou oponenturu odborníkům účastí na posuzování oficiálně pověřeným, ať již investorem (zpracovatel dokumentace) nebo posuzovatelem (zpracovatel posudku).

Popravdě řečeno je právě účast veřejnosti v praxi pocíťována jako určitý problém. V podstatě se zde střetávají dvě tendence. Na jedné straně je to již zmíněná tendence demokratizace společnosti i právního řádu včetně mechanismů jeho uplatňování, směřující v tomto případě k vytvoření možnosti, aby se v tak závažné otázce, jakou nepochybně je budoucí stav životního prostředí, mohl vyslovit každý, a to jak ten, o jehož životní prostředí se bezprostředně jedná, tak ten, kdo je sice odjinud, ale životní prostředí považuje za nedělitelné a stejně tak i jeho ochranu. Na straně druhé je to tendence zjednodušit, zrychlit, zlevnit a racionalizovat řídicí a rozhodovací procesy a podpořit tak mj. i podnikatelské aktivity a s nimi i hospodářství a ekonomiku společnosti. Ze strany investora a byrokratického aparátu je tak často účast veřejnosti chápána jako nezbytné (zákonem předepsané) zlo, které bohužel musí podstoupit, jestliže mají dojít k vytčenému cíli – úředník k vydání rozhodnutí, investor k realizaci svého záměru. Tento postoj je podporován tím, že některými složkami veřejnosti je institut posuzování vlivů na životní prostředí považován za efektivní prostředek jak za každou cenu zabránit nebo alespoň oddálit aktivitu, o níž v určité části veřejnosti existuje názor, že by neměla být realizována.

Je zcela evidentní, že obě zmíněné krajnosti jsou nesprávné, nežádoucí. A dokonce zbytečné. Zbytečnost uvedeného konfrontačního přístupu k tomuto institutu vyplývá z jeho samotné povahy. Výsledkem tohoto procesu není totiž nic víc a nic má méně než odborné posouzení (expertiza) a proces posuzování vlivů je tudíž procesem vytváření této expertízy. Výsledek (závěrečné stanovisko) by tedy mělo být všestranným odborným posouzením důsledků (vlivů) zamýšlené aktivity

na životní prostředí. Zákonem upravený postup by pak měl zajistit nejen zmíněnou odbornost, ale také věstřannost a objektivitu tohoto výsledku.

Vedle zmíněného střetu zájmů mezi investorem a veřejností se lze v praxi v procesu posuzování setkat i s případy střetu zájmů mezi různými skupinami samotné veřejnosti. Mám na mysli především případy, kdy jiný pohled na zamýšlenou aktivitu má ta část veřejnosti, pro kterou životní prostředí, které má být zamýšlenou aktivitou dotčeno, je životním prostředím bezprostředním, protože se v daném území zdržuje (bydlí zde nebo pracuje, případně obojí), jiný pak ta její část, která uvedený bezprostřední vztah k dotčenému území a životnímu prostředí v něm nemá. I v tomto případě ovšem platí to, co bylo shora řečeno, že výsledek posuzování není ničím více než expertizou. K uvedeným rozdílným názorům by však měl přihlídnout orgán, který bude rozhodovat o povolení zamýšlené aktivity. V této souvislosti se pak také diskutuje otázka, kdo by měl být účasten procesu posuzování v případě institucionalizovaných forem veřejnosti tehdy, jestliže např. určité sdružení má právní subjektivitu nejen jako celek, ale i některé jeho vnitřní (územní) složky. V takovém případě je vhodné, aby oprávněna k zastupování v řízení byla ta územní složka sdružení s právní subjektivitou, která má své sídlo v dotčeném území, není-li tomu tak, pak ta, která má sídlo nejbliže.

Právní úprava současná i připravovaná přiznává ekologickým občanským sdružením postavení účastníků řízení i ve správních řízeních, v nichž se o povolení zamýšlené aktivity rozhoduje a pro něž výsledek provedeného posouzení vlivů je odborným podkladem pro toto rozhodnutí. Současná praxe se potýká s problémem, kdy nejpозději musí sdružení do řízení jako účastník vstoupit, resp. zda do něho může vstoupit v případech, kdy řízení již bylo pravomocně ukončeno a znovu se otevírá na základě mimořádného oprávněného prostředku, když v původním řízení toto sdružení účastníkem nebylo. Současná právní úprava na tuto situaci nepamatuje a pokud je mi známo, rozkladová komise Ministerstva životního prostředí vstup sdružení do znovu otevřeného správního řízení v několika případech připustila s odvoláním právě na obecnou tendenci demokratizace, která jako jeden z principů ovládá tento institut. Přesto se domnívám, že z hlediska ryze právního toto řešení není správné, protože povolením obnovy řízení nebo rozhodnutím o zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení a vrácením věci k dalšímu řízení správnímu orgánu není zahájeno nové řízení, ale je pokračováno v původním řízení, které se nachází znovu ve stavu před vydáním rozhodnutí, jakoby první rozhodnutí vydáno nebylo. A jestliže právní úprava stanoví, jako je tomu dosud, že sdružení se musí jako účastník přihlásit do určité lhůty od jeho zahájení, pak tento základní předpoklad zde není splněn. Nová právní úprava by proto měla uvedený problém odstranit výslovnou úpravou.

Jak již ze shora uvedeného nepochybně vyplynu-

lo, dalším z principů, jež ovládají institut posuzování vlivů je **princip odbornosti**. Určuje nejen přístup k posuzování vlivů zamýšlené aktivity, ale je i určující pro samu povahu výsledku tohoto procesu. Již jsem zdůraznil, že jde o odborný posudek (expertizu), který je jedním z podkladů pro rozhodnutí v řízení vedeném o povolení zamýšlené aktivity. Odbornost má být zajištěna tím, že zpracovávat dokumentaci a posudek smí pouze osoby se státní autorizací k takové činnosti. Nepochybně i skutečnost, že na straně veřejnosti, jak jsem se již shora zmínil, mohou vystupovat a také vystupují odborníci z řady vědních oborů majících vztah k posuzované problematice, významně přispívá k odborné úrovni výsledku posouzení. Samozřejmě ke stejnému výsledku přispívá i to, že veřejnost a na její straně vystupující odborníci představují i odbornou oponenturu, která odborníky pověřené zpracováním oficiálních dokumentů nutí k maximální snaze o vysokou odbornou úroveň jejich práce. V jejím dosažení jim ovšem objektivně brání skutečnost, že v pojetí dosavadní právní úpravy, a zjevně i právní úpravy připravované, je zpracování dokumentace a následně i posudku věcí zpravidla jednoho odborníka. Jeden je pověřen zpracováním dokumentace, jeden pak zpracováním posudku. Přitom je zcela zřejmé, že vzhledem ke složitosti nejen posuzované zamýšlené činnosti, ale i širokému spektru možných důsledků pro životní prostředí, jeho nejrůznější části a vztahy mezi nimi i na lidskou populaci, nemůže šířku těchto problémů postihnout odbornost jediného člověka. Takové posouzení by mělo být vždy výsledkem kolektivního posouzení, přičemž v kolektivu posuzovatelů by měly být zastoupeny všechny pro danou problematiku nezbytné odbornosti. Proto lze například pochopit snahu ministerstva zdravotnictví prosadit do připravované právní úpravy účast odborníka z oblasti medicínských věd, který by zkoumal vlivy zamýšlené aktivity na lidskou populaci v dotčeném území. Připravovaná právní úprava sice počítá s tím, že odborník pověřený zpracováním dokumentace či posudku si může k posouzení určitého aspektu přizvat dalšího odborníka (rovněž z řad autorizovaných osob), nemělo by však zůstat jen u možnosti, ale kolektivní posouzení by mělo být zákonem stanoveno jako pravidlo. Právě skutečnost, že zpracování dokumentace či posudku je často dílem jediného člověka, který i kdyby byl největším odborníkem v určité vědní oblasti, nemůže být stejně dobrým odborníkem ve všech oblastech, je pak příčinou nevyvážené odborné úrovně těchto dokumentů, které jsou pak snadno napadnutelné ze strany jiných odborníků-specialistů vystupujících v řadách veřejnosti.

Již několikrát jsem zdůraznil, že v dosavadní i připravované právní úpravě institutu posuzování vlivů na životní prostředí je výsledek tohoto posuzování chápán jako odborné posouzení (expertiza), která má státnímu orgánu, který má o realizaci zamýšlené aktivity rozhodnout (o jejím povolení či nepovolení), sloužit ja-

ko jeden z rozhodujících podkladů pro toto rozhodnutí. Jinými slovy je pro rozhodující orgán jedním z důkazních prostředků, které má k dispozici a také tak musí zacházet s důkazem, který tento výsledek (stanovisko posuzovatele) obsahuje. Právě pro tuto svou povahu není a ani nemůže být pro rozhodovací orgán závazný. Závazný v tom smyslu, že by rozhodovací orgán musel vydat pozitivní rozhodnutí v případě, že i stanovisko posuzovatele je pozitivní a naopak negativní v případě, že i stanovisko posuzovatele je negativní. Hovořit o závaznosti stanoviska posuzovatele lze snad jen v tom významu, že tam, kde to stanoví zákon, nebo kde by to uložil sám rozhodovací orgán, je předložení takového stanoviska posuzovatele závazné. Rozhodovací orgán se jím musí zabývat v rámci hodnocení všech důkazů, které bude mít k dispozici. Výsledek – rozhodnutí – pak bude závislé na vyhodnocení všech těchto důkazů, každého zvlášť a všech dohromady. Lze připustit, že výsledek tohoto hodnocení může vynízt i v neprospěch stanoviska vydaného v procesu posuzování vlivů zamýšlené aktivity na životní prostředí, jestliže jiné důkazy, které rovněž budou současně vzaty v úvahu, toto stanovisko převáží. V každém případě rozhodovací orgán bude muset své rozhodnutí zdůvodnit a pokud se jeho rozhodnutí rozejde se stanoviskem posuzovatele, také zdůvodnit, proč při svém rozhodování přiznal větší váhu jiným důkazům. Důkladnost, s jakou bude muset v takovém případě rozhodovací orgán takové rozhodnutí odůvodnit, bude muset být o to větší, nakolik je pravděpodobné, že takovéto rozhodnutí bude napadeno opravnými prostředky a nakonec i správní žalobou.

Na druhé straně, pokud by bylo vyhověno častým poukazům na to, že nezávaznost stanoviska posuzovatele pro rozhodovací orgán je ve svém důsledku jen mrháním času a prostředků všech zúčastněných, když pak rozhodovací orgán jím není vázán a toto stanovisko učiněno závazným, by ve svém důsledku znamenalo přenesení rozhodování o povolení či nepovolení zamýšlené činnosti do procesu posuzování vlivů. Další navazující řízení, pokud by vůbec měla ještě nějaký smysl, by se mohla týkat již jen upřesňování podmínek, za nich by se činnost realizovala. Takovéto řešení by však předpokládalo změnu koncepce řízení o posuzování vlivů ve směru jeho rozšíření o posuzování z dalších hledisek, než jen z dosavadních týkajících se jen životního prostředí.

Takováto změna koncepce by ovšem změnila i dosavadní pozici procesu posuzování vlivů na životní prostředí a jeho vztah k dalším řízením, jejichž předmětem je řešení střetů zájmů v území. Dosud je tento vztah definován právě skutečností, že v posuzování vlivů jde o proces vytváření odborného názoru na zamýšlenou aktivitu. Jde tedy o velmi demokraticky pojatou expertizní činnost. V této podobě pak může ingerovat do všech ostatních řízení, v nichž se o zásahu do životního prostředí bude rozhodovat. A nejde jen o řízení podle stavebního zákona, včetně procesu územního

plánování, ale i např. do procesu pozemkových úprav a pod. I v nich, v případech, kdy to zákon stanoví, návrhy příp. už i koncepty podléhají posouzení vlivů jejich pozdější realizace na životní prostředí. O jejich schválení a realizaci se však vydává samostatné rozhodnutí.

Změna, v jejímž důsledku by se o realizaci zamýšlené aktivity rozhodovalo přímo v procesu posuzování vlivů, ale i pokud by se tak dělo i jen nepřímo v podobě stanoviska závazného pro rozhodovací orgán v jiném řízení, by znamenala, že rozhodnutí by nepředstavovalo právní akt opírající se o právní názor na to, zda zamýšlená aktivita má být realizovaná, ale toto rozhodnutí by bylo nahrazeno znaleckým posudkem (expertízkou), kterému by zákon propůjčil formu i účinek rozhodnutí. Obsahem rozhodnutí povolovacího orgánu by se totiž nestalo nic jiného, než tento odborný názor – znalecký posudek. Jakékoli právní opravné prostředky proti němu by pak směřovaly (pomínu-li důvody spočívající v poukazu na nedostatečně zjištěný skutkový stav) proti odbornému názoru, jeho správnosti. Byl by to ve svých důsledcích průlom do tradičního chápání role znalecké expertízy v jakémkoli procesu. Již by to nebyl důkaz, ale samo rozhodnutí. Jeho nesprávnost by však mohla být prokazována zase jen jiným odborným názorem. Kdo by pak spor mezi nimi rozhodoval? Pak již by to nemohl být ani správní úředník ani nestranný soudce, ale zase jen odborník, znalec, vědec.

Jsem přesvědčen o správnosti koncepce, v níž i nadále výsledek posouzení vlivů zamýšlené aktivity si ponechá expertizní charakter a roli důkazu ve správním řízení vedeném o povolení její realizace. Odpovědnost za rozhodnutí nakonec musí nést správní orgán, který rozhodnutí vydá. Ten k posouzení konkrétního případu střetu zájmů rozhoduje, kterému zájmu se dostane ochrany, resp. který se nadále v dotčeném území bude realizovat. Rozhodnout o tom musí orgán, který je součástí systému veřejné správy, a kterému je rozhodování v této oblasti svěřeno ústavním pořádkem. On také je obvykle za všestranný rozvoj území odpovědný. Obavy, že při hodnocení důkazů, které bude mít příslušný správní orgán k dispozici, přijde životní prostředí zkrátka a že převáží jiné veřejné a případně i individuální zájmy, nejsou opodstatněné. A zde se závěrem vracím k tomu, co jsem naznačil již v úvodu svých úvah. Určujícím kritériem při hodnocení důkazů v řízení o povolení zamýšlené činnosti musí totiž být již shora citované ustanovení Listiny základních práv a svobod, podle něhož výkon jakéhokoli práva nesmí být na újmu životnímu prostředí nad míru stanovenou zákonem. Stačí tedy, aby rozhodovací orgán měl toto ustanovení vždy na paměti. A kdyby neměl, pak účastníci správního řízení mají k dispozici řadu právních prostředků, včetně správní žaloby, jimiž mohou dosáhnout odstranění porušení zákona, jehož by se správní orgán nepochybně dopustil, pokud by výše uvedené ústavní pravidlo nerespektoval.

SUMMARY

Environment protection is provided for using both legal and non-legal means. One of the legal means adopted by the Czech Republic (thus reflecting the practice in the developed democratic countries) is the institute of environment influence assessment.

Its character, function, and relation to other legal institutes of environment protection are determined by the principles constituting this legal institute. The principles are the following: the principle of prevention, the principle of selectivity, the principle of complexity, the democratic principle, and the principle of expertness. Since this legal institute is relatively new it hasn't found its stable place among the other means

of social relations regulation. The need for defining its position among, and relation to them is urgent. The urgency is due to the fact that it falls within the category of instruments devised for settling clashes of interests in particular areas (regions, environments). On the other hand, the principle of expertness prevails. I believe this is only just because in this direction it does not overlap any other instrument. In its current design it represent a mechanism of complex detection of human activities influence upon the environment. The mechanism is at the same time highly democratic and professional. It is realized in the time when discussing these activities is only beginning. That is why its place in the environment protection is indispensable.