



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Jihočeské matky, z.s.**, se sídlem Karla Buriana 1288/3, České Budějovice, zast. Mgr. Jaroslavem Kadlecem, advokátem, se sídlem Tyršova 521, Tábor, proti žalovanému: **Státní úřad pro jadernou bezpečnost**, se sídlem Senovážné náměstí 9, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného ze dne 25. 4. 2017, č. j. SÚJB/PrO/7610/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2019, č. j. 3 A 106/2017 - 30,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Předsedkyně žalovaného rozhodnutím ze dne 25. 4. 2017, č. j. SÚJB/PrO/7610/2017, zamítla rozklad a potvrdila usnesení ze dne 2. 2. 2017, č. j. SÚJB/OSKŘaE/2243/2017, kterým žalovaný rozhodl, že žalobce není účastníkem správního řízení o udělení povolení pro provoz jaderného zařízení, konkrétně 2. výrobního bloku jaderné elektrárny Dukovany, a že není účastníkem správního řízení o schválení dokumentace pro povolenou činnost ve smyslu § 24 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, stanovující limity a podmínky bezpečného provozu A004a, revize č. 4 pro 2. druhý blok jaderné elektrárny Dukovany.

[2] Předsedkyně žalovaného konstatovala, že se žalobce domáhal účasti ve správním řízení, jehož jediným účastníkem je podle § 24 odst. 3 atomového zákona žadatelka ČEZ a. s. Odmítla přitom výklad, podle kterého žalobci svědčí účastenství na základě § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, případně na základě Aarhuské úmluvy publikované pod č. 124/2004 Sb. m. s., popř. na základě směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“). Podle předsedkyně žalovaného Aarhuská úmluva není v českém

prostředí přímo aplikovatelná. Směrnice EIA byla řádně implementována, a proto se její přímé aplikace nelze dovolávat. Předsedkyně žalovaného konstatovala, že EIA upravuje procesy probíhající před realizací samotných záměrů. Při takovém posuzování mají spolky skutečně postavení dotčené veřejnosti. Nicméně takový závěr nelze učinit v nyní projednávané věci. Podle předsedkyně žalovaného musí být provozovatel jaderného zařízení držitelem desítek různých povolení a povolení k provozu jaderného zařízení je jen jedním z nich. Není tedy pravdou, že by řízení o povolení provozu jaderného zařízení bylo jediným správním řízením, resp. že by rozhodnutí z něj vzešlé samostatně postačovalo k provozu jaderného zařízení. Je proto lichá argumentace žalobce, že je dána přímá aplikovatelnost Aarhuské úmluvy, neboť existuje jen jedno řízení k povolení provozu, a proto má být připuštěna účast žalobce v daném řízení. Účastenství žalobce nezakládá ani zákon o ochraně přírody a krajiny, který účastenství váže na řízení navazující na posuzování vlivů na životní prostředí, což nebylo naplněno. Dále předsedkyně žalovaného uvedla, že samotné omezení doby platnosti povolení ještě neznamená, že v souvislosti s vydáním nového povolení dochází k reálnému zásahu do přírody a krajiny. Opakované povolování má za účel primárně provést regulační hodnocení stavu vykonávané činnosti, přičemž fakticky nemusí vůbec dojít k technickým změnám na zařízení, ani k dopadům do práv jiných osob.

[3] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 6. 2019, č. j. 3 A 106/2017 - 30, žalobu proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného zamítl. Poukázal, že nyní projednávaná věc se liší od věci projednávané v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2007, č. j. 2 As 13/2006 - 100. Upozornil, že předmětné řízení podle atomového zákona je v dané věci skutečně jediné a bez přistoupení dalších okolností by bylo namíste připustit účastenství žalobce. Klíčová je nicméně skutečnost, že předmětem řízení je prodloužení platnosti povolení provozu již existujícího zařízení. Podle soudu prodloužení povolení k provozu nemůže představovat zásah, při němž by mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Prodloužení provozu totiž na rozdíl od jeho rozšíření či změny nemůže mít pozitivní ani negativní vliv na životní prostředí. Soud v dané souvislosti upozornil, že předmětem posouzení v daném řízení bylo toliko to, zda bude další provoz bezpečný, a nikoliv to, zda dojde k ohrožení životního prostředí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že v projednávaném případě bylo na místě přímo aplikovat Aarhuskou úmluvu, neboť v případě prodloužení povolení provozu jaderného zařízení se jedná o jediné řízení, které je v dané věci vedeno. Zabezpečení bezpečného provozu je zásadní i z hlediska zájmu na ochraně přírody a krajiny a bez účasti dotčené veřejnosti není možné ověřit, zda je skutečně jaderné zařízení provozováno dlouhodobě ve stejném a bezpečném stavu. Vliv jaderné elektrárny na přírodu a krajinu není konstantní, ale může se v čase vyvíjet k lepšímu i horšímu a právě díky účasti dotčené veřejnosti mohou být dané otázky řádně posouzeny, neboť prodloužení povolení k provozu nesmí být jen toliko formálním aktem. Žalobce Nejvyššímu správnímu soudu proto navrhl, aby zrušil napadený rozsudek a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil, že úprava účastenství v atomovém zákoně je ve vztahu k zákonu o ochraně přírody a krajiny speciální. Současně uvedl, že povolovanou činnost nelze vnímat izolovaně, ale naopak je nutné brát zřetel na to, že se jedná o opakované povolení téže činnosti po uplynutí doby platnosti předchozího povolení. Skutečnost, že bylo v nyní projednávané věci vedeno jediné řízení, je dáno časovým aspektem, neboť nelze tvrdit, že by tomuto řízení nepředcházela řízení jiná, resp. že by nenavazovala

pokračování

na jiná řízení. Žadatelka v průběhu posledních deseti let musela žádat o řadu jiných oprávnění, aby byla schopna jaderné zařízení využívat. V nyní projednávané věci přitom žalovaný vycházel z existujícího faktického a právního stavu, neboť požadavky, které musí žadatelka pro vydání opakovaného povolení splnit, už plní řadu let. Předmět řízení je tudíž velmi omezený. Při opakovaném povolování provozu se nemění míra zásahu do životního prostředí, neboť ta zůstává na původní úrovni, a to na rozdíl od prvního uvedení do provozu. Proto rozhodování bez účasti dotčené veřejnosti považuje žalovaný za legitimní a zákonné. Podle žalovaného současně není dána jasná souvislost mezi bezpečností jaderného zařízení a stavem životního prostředí, a proto nelze na základě této neurčité souvislosti dovozovat účastenství stěžovatele. Pokračující činnost jen tím, že se jedná o lidskou činnost, nemůže bez dalšího přinášet relevantní a odlišné dopady na životní prostředí, a to na rozdíl od situace, kdy je povolován záměr nový. Žalovaný proto navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[7] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[8] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud uvádí, že obdobnou právní i skutkovou otázkou se již dříve zabýval v rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 2 As 9/2011 - 154, přičemž v nyní projednávané věci neshledal důvodu se od svých dřívějších závěrů odchýlit. Současně Nejvyšší správní soud doplňuje, že jakkoliv v uvedeném rozsudku vycházel z § 14 dřívějšího zákona č. 18/1997 Sb., tak vzhledem k tomu, že i současný atomový zákon v § 24 odst. 3 obsahuje totožné pravidlo stanovující, že účastníkem předmětného řízení je toliko žadatel, jsou závěry vztahující se k dřívější právní úpravě platné i v nyní projednávané věci.

[10] Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku konstatoval, že *„nově do provozu uváděná zařízení představují potenciálně ohrožení životního prostředí, tedy zájmů legitimně chráněných ekologickými občanskými sdruženími, mezi něž patří i stěžovatel, a proto tato občanská sdružení mají mít podle citovaných rozsudků právo zapojit se alespoň do jednoho správního řízení nezbytného k uvedení takových nových jaderných zařízení do provozu. Pokud by jediným takovým řízením bylo v případě uvádění nových jaderných zařízení potenciálně ohrožujících životní prostředí právě řízení podle atomového zákona, měla by taková občanská sdružení právo účasti právě v něm, jak bylo řečeno ve výše citovaných rozsudcích*.

Nyní posuzovaný případ se od nich však liší nejen tím, že v něm je řízení podle atomového zákona jediným probíhajícím řízením, ale také tím, že jde o řízení týkající se zařízení, jež je již provozováno. Nejde tedy o nový záměr, o nové zařízení, které by potenciálně mohlo zhoršit stav životního prostředí oproti nynější úrovni. Jakkoli je nynější řízení řízením o povolení k provozu jaderného zařízení, fakticky jde, jak shodně tvrdí všichni

účastníci, toliko o prodloužení povolení k provozu jaderného zařízení, jinak řečeno o prodloužení nynějšího stavu. Není pak ale zřejmé, jak může takové řízení o prodloužení nynějšího stavu představovat zásah či správní řízení, při němž „mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“ chráněné ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu ztotožňuje se žalovaným a osobou zúčastněnou, že zájmy ochrany přírody a krajiny mohou být opravdu dotčeny toliko novým záměrem či zásahem, popřípadě kvalitativní změnou tohoto záměru ve smyslu, jak na něj pamatuje třeba § 4 odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb. (v daném případě by takovou změnu představovalo třeba rozšíření či zvýšení kapacity jaderného zařízení); obecně však nemohou být dotčeny udržením statu quo.

To jistě neznamená, že by takové řízení o povolení provozu, které je vlastně jen povolením prodloužení provozu, nebylo zásadní a že by se nedotýkalo zájmů veřejnosti. Je zřejmé, že smyslem tohoto řízení je v případě prodloužení povolení k provozu v podstatě znovu komplexně posoudit bezpečnost provozovaného zařízení. To je jistě otázka, která je důležitá - zvláště v případě tak zásadního jaderného zařízení, jako je jeden z bloků jaderné elektrárny - i z hlediska veřejnosti. Zájem veřejnosti však v tomto řízení spočívá pouze v tom, aby bylo ověřeno, zda je posuzované jaderné zařízení nadále bezpečné, nikoli zda jeho trvající existence zasáhne životní prostředí. Životní prostředí mohlo zasáhnout zbudování tohoto jaderného zařízení či jeho rozšíření nebo jiná zásadní změna, nikoli - či pouze zprostředkovaně přes možné obrožení bezpečnosti - i pokračování jeho provozu. Posouzení bezpečnosti tohoto provozu je pak otázkou čistě technickou a osobě zúčastněné lze přitakat v tom, že připomíná spíše revizní kontrolu po určité době provozu. Pro takové posouzení je přítom způsobilý právě a jedině pouze žalovaný, jehož smyslem existence je podle § 3 odst. 1 atomového zákona vykonávat „státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření a v oblasti radiační ochrany.“

Lze tedy uzavřít, že provázanost řízení týkajících se uvádění a udržování provozu jaderných zařízení je nastavena racionálně a souladně jak s čl. 35 Listiny základních práv a svobod, tak se závazky České republiky obsaženými v Aarhuské úmluvě. Je-li do provozu uváděno nové jaderné zařízení, což přirozeně může představovat zásah do životního prostředí, může se ke tomu dotčená veřejnost vyjádřit v řízeních, jež jsou k tomu uzpůsobená, zejména v procesu EIA či v rámci stavebního řízení. Krom toho probíhá i řízení podle atomového zákona, v němž zájmy životního prostředí nejsou samostatně dotčeny, proto je s vnitrostátním i mezinárodním právem souladné, že je v nich jediným účastníkem žadatel o povolení, jak plyne z jasného pravidla obsaženého v jeho § 14 odst. 1 věta druhá. Je-li naopak zařízení již v provozu, pak je potřeba po stanovené době zkontrolovat, zda je zařízení stále bezpečné, samotné pokračování jeho existence se však nedotýká ochrany přírody a krajiny způsobem, který by odůvodňoval potřebu, aby veřejnost měla mít právo se do tohoto technického řízení přímo zapojit způsobem předpokládaným v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. V žádné z těchto dvou situací tedy není potřeba, aby byl jednoznačný text ustanovení § 14 odst. 1 věta druhá atomového zákona prolomen a zástupcům veřejnosti přiznáno právo účasti.“

[11] Nejvyšší správní soud shrnuje, že ani v nyní projednávané věci nebylo možné dovodit účastenství stěžovatele v předmětném řízení, neboť podle § 24 odst. 3 atomového zákona jediným účastníkem řízení o prodloužení povolení provozu jaderného zařízení byla žadatelka. Úcastenství stěžovatele přitom nebylo možné dovodit ani z Aarhuské úmluvy, ani ze zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud má za to, že směrnice EIA byla v otázce zajištění účastenství řádně transponována do české právního řádu, a tudíž nepřipadá její přímá aplikace do úvahy. Na této skutečnosti nic nemůže změnit nesouhlas stěžovatele s tím, že nebyl účastníkem předmětného řízení, resp. skutečnost, že mu česká právní úprava účastenství nezakládá. Městský soud v Praze tedy posoudil příslušnou právní otázku správně, v důsledku čehož není naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[12] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současné

pokračování

v souladu s § 60 odst. 1 věty první za použití § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. ledna 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu