



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Jana Schneeweise ve věci

žalobce

Tanvald 21. Století z.s., IČ: 22880801
sídlem Žďár 104, Tanvald

proti

žalovanému

Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 6. 11. 2020, č. j. MZP/2020/430/868,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, odboru výkonu státní správy V (dále jen „správní orgán“) ze dne 27. 7. 2020, č. j. MZP/2020/540/514 (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodnuto o tom, že žalobce není účastníkem řízení ve věci žádosti společnosti ENTERGEO, SE (dále jen „žadatel“), o stanovení průzkumného území pro zvláštní zásahy do zemské kůry za účelem průmyslového využívání tepelné energie zemské kůry v lokalitě Tanvald dle § 4a zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích (dále jen „geologický zákon“).

2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Správní orgán oznámil přípisem ze dne 28. 11. 2019 zahájení řízení o žádosti o stanovení průzkumného území pro zvláštní zásahy do zemské kůry v lokalitě Tanvald (dále jen „řízení o žádosti o stanovení průzkumného území“). Žalobce se do tohoto řízení přihlásil jako účastník žádosti ze dne 18. 12. 2019. Správní orgán k žádosti vydal dne 7. 1. 2020 sdělení č. j. MZP/2020/540/30, kterým žalobci účastenství přiznal.
4. Správní orgán vydal dne 17. 1. 2020 prvostupňové rozhodnutí (č. j. MZP/2020/540/60) v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území, kterým žádost zamítl. Žadatel podal proti tomuto rozhodnutí rozklad. Žalobce byl dne 11. 2. 2020 vyzván (č. j. MZP/2020/540/118), aby se vyjádřil k rozkladu; žalobce se vyjádřil dne 16. 2. 2020. Ministr životního prostředí dne 1. 6. 2020 rozkladem napadené rozhodnutí zrušil (č. j. MZP/2020/430/342) a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí. Ministr mj. vyjádřil pochybnost ohledně účastenství žalobce v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území s odkazem na znění § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), po novele provedené zákonem č. 225/2017 Sb.
5. Žalobce obdržel dne 28. 7. 2020 oznámení o novém projednání žádosti o stanovení průzkumného území ze dne 27. 7. 2020 č. j. MZP/2020/540/509.
6. Správní orgán vydal dne 27. 7. 2020 prvostupňové rozhodnutí, v němž rozhodl, že žalobce není účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území, protože nesplňuje požadavky § 70 odst. 3 ZOPK ve spojení s § 4a odst. 2 geologického zákona. Dne 31. 7. 2020 podal žalobce proti tomuto rozhodnutí rozklad.
7. Správní orgán dne 29. 10. 2020 nově vyhověl žádosti o stanovení průzkumného území. Město Tanvald podalo proti tomuto rozhodnutí rozklad.
8. Ministr životního prostředí vydal dne 6. 11. 2020 napadené rozhodnutí, ve kterém konstatoval, že dle § 70 odst. 3 ZOPK, může být spolek účastníkem řízení, která jsou vedena dle ZOPK, což předmětné řízení není. Úcastenství žalobci neplyne ani z § 4a odst. 2 geologického zákona, protože není žadatelem, obcí, na jejímž území je návrh umístěn, nebo osobou, které zvláštní zákon postavení účastníka přiznává. Z Aarhuské úmluvy nebo jiného pramene práva účastenství žalobce neplyne.

II.

Argumentace účastníků

9. Žalobce v žalobě vznesl dva žalobní body:

1) Správní orgán přiznal žalobci účastenství v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území přípisem ze dne 7. 1. 2020, č. j. MZP/2020/540/30. Ministr žalovaného přiznal žalobci účastenství též rozhodnutím ze dne 14. 5. 2020, č. j. MZP/2020/430/257. Proto bylo překvapivé, když ministr životního prostředí v rozhodnutí ze dne 1. 6. 2020, č. j. MZP/2020/430/342, vznesl pochybnost, zda byl žalobce účastníkem řízení dle § 70 odst. 3

ZOPK. Pochybnosti ministra nebyly žádným způsobem odůvodněny. Prvostupňové rozhodnutí navázalo na ničím nepodložené pochybnosti ministra, a proto je nepřezkoumatelné.

2) Správní orgán přípisem ze dne 27. 7. 2020, č. j. MZP/2020/540/509, žalobci oznámil, že ve věci bude provedeno nové projednání. V tentýž den správní orgán vydal prvostupňové rozhodnutí o tom, že žalobce není účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území. Žalobce byl účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území dle § 4a odst. 2 geologického zákona jako osoba, které zvláštní zákon, tj. § 70 odst. 3 ZOPK, účastenství přiznává. Žalovaný vyloučil žalobce z řízení, čímž zasáhl do práva žalobce na ochranu zdraví občanů, na příznivé životní prostředí, do vlastnického práva a do práva na spravedlivý proces. Žalobce byl založen v roce 2012 předně za účelem ochrany přírody a krajiny, jeho členy jsou výlučně občané Tanvaldu, a svoji činnost zaměřuje zejména na ochranu životního prostředí v katastrálním území Tanvaldu. Postup žalovaného byl v rozporu s čl. 6 a zejména s čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, která má dle čl. 10 Ústavy aplikační přednost před zákonem (srov. nález Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008, nález IV. ÚS 2239/07 ze dne 17. 3. 2009, a usnesení IV. ÚS 154/08 ze dne 30. 6. 2008).

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a doplnil, že účastenství v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území bylo upraveno v § 4a odst. 2 geologického zákona. Dle žalovaného nebyl žalobce žadatelem, obcí nebo osobou, které postavení účastníka přiznává zvláštní zákon. Zvláštním zákonem byl ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2017, který v § 70 odst. 3 obsahoval sousloví „*účastnit se správního řízení*“. Zákonem č. 225/2017 Sb. došlo s účinností od 1. 1. 2018 ke změně § 70 odst. 3 ZOPK na právo občanského sdružení „*účastnit se řízení podle tohoto zákona*“. Řízení o žádosti o stanovení průzkumného území není řízením podle ZOPK, pročez žalobce neměl právo být účastníkem tohoto řízení. Tento závěr vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.
11. Žalovaný uzavřel, že řízení o žádosti o stanovení průzkumného území bylo zahájeno dne 31. 10. 2019, tedy již po nabytí účinnosti zákona č. 225/2017 Sb., a proto musel žalobci nepřiznat účastenství. Žádný jiný předpis, ani Aarhuská úmluva, nepřiznává žalobci právo být účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území.
12. Žalobce v replice uvedl, že § 4a odst. 2 geologického zákona výslovně stanovuje, že účastníkem všech řízení dle tohoto zákona jsou i osoby dle § 70 odst. 3 ZOPK, tj. spolky. Zákonem č. 225/2017 Sb. nedošlo ke změně § 4a odst. 2 geologického zákona. Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, na tuto věc nedopadá, protože Ústavní soud se zabýval ústavností slov „*podle tohoto zákona*“ ve vztahu k územnímu a stavebnímu řízení. Spolky se nadále mohou účastnit širokého spektra správních řízení, kam nepochybně patří i řízení dle geologického zákona. K citovanému nálezu navíc sedm soudců uplatnilo odlišné stanovisko. Ve zbytku žalobce odkázal na obsah žaloby.
13. Žalovaný se k replice žalobce vyjádřil a uvedl, že nemá zájem bránit spolku v účasti v řízení dle geologického zákona, avšak nemůže žalobci přiznat účastenství, pokud mu dle zákona nenáleží. Žalovaný doplnil, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, vyplývá, že od 1. 1. 2018 došlo k omezení práva spolků jen na účast ve správních řízeních dle ZOPK. Na tom nic nemění, že část soudců zaujala k výroku nálezu odlišné stanovisko.

14. Žalobce podal dupliku, v níž konstatoval, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno ve věci již rozhodnuté a správní řád neumožňuje o věci rozhodnuté opakovaně rozhodnout. Napadené rozhodnutí porušuje § 2 odst. 1, 2, 3 a 4 správního řádu, protože ministr životního prostředí zamítl rozklad žadatele rozhodnutím ze dne 5. 9. 2018, č. j. MZP/2018/430/403, zatímco v tomto případě, který se týká stejného záměru, tentýž ministr rozhodl jinak. Navíc byl ve výše citovaném správním řízení v seznamu účastníků na 24. místě uveden spolek Stop tunelům z.s.

III.

Posouzení žaloby

15. Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez jednání, protože s tímto postupem oba účastníci řízení vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 soudního řádu správního).
16. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
17. **Ad 1)** Podle § 28 odst. 1 správního řádu bude za účastníka v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.
18. Žalobce namítal, že s ním bylo jednáno jako s účastníkem řízení, což plynulo z přípisu ze dne 7. 1. 2020, č. j. MZP/2020/540/30, a z rozhodnutí ze dne 14. 5. 2020, č. j. MZP/2020/430/257. Proto bylo překvapivé, když ministr v rozhodnutí ze dne 1. 6. 2020, č. j. MZP/2020/430/342, vznesl pochybnost, zda byl žalobce účastníkem řízení dle § 70 odst. 3 ZOPK. Pochybnosti ministra nebyly žádným způsobem odůvodněny. Prvostupňové rozhodnutí převzalo ničím nepodložené pochybnosti ministra, a proto je nepřezkoumatelné.
19. K námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového (resp. napadeného) rozhodnutí soud předně uvádí, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76).
20. S žalobcem bylo jednáno jako s účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území, a to i v řízení o rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí ve věci žádosti o stanovení průzkumného území, avšak správní orgán následně při novém projednání žádosti o stanovení průzkumného území vyloučil žalobce z účasti na řízení dle § 28 odst. 1 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí ve věci nepřiznání účastenství žalobce není založeno na domněnkách ministra životního prostředí, jak tvrdí žalobce, ale na tom, že zákon č. 225/2017 Sb., s účinností od 1. 1. 2018, omezil účast spolků na účast v „*řízeních podle tohoto zákona*“, tj. dle ZOPK, nikoli podle geologického zákona. Totožný důvod uvedl ministr životního prostředí v napadeném rozhodnutí. Tato rozhodnutí jsou přezkoumatelná.

21. Ačkoli žalobce může považovat postup správního orgánu s ohledem na průběh správního řízení za překvapivý, je to právě správní orgán, který je po celou dobu správního řízení povinen ověřovat okruh účastníků řízení tak, aby jednal jako s účastníkem s tím, komu toto postavení náleží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, č. j. 5 As 24/2010-97). Bylo-li s žalobcem nesprávně jednáno jako s účastníkem (tato otázka je předmětem druhého žalobního bodu), nezakládá toto procesní pochybení správního orgánu žalobci právo na účast v řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005-118).
22. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2020, č. j. MZP/2020/430/257 není součástí správního spisu, ani přílohou žaloby. Soud proto nemohl jeho obsah ověřit. Avšak i kdyby tímto rozhodnutím bylo žalobci přiznáno účastenství v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území, tak jak žalobce tvrdí v žalobě, nic by to nezměnilo na výše uvedeném závěru: přiznané účastenství může být odejmuto, pokud správní orgán do vydání správního rozhodnutí zjistí, že jedná v řízení s někým, kdo dle zákona nemá být účastníkem.
23. Nutno podotknout, že žalobce byl z účastenství vyloučen dne 27. 7. 2020, tedy před vydáním nového prvostupňového rozhodnutí ve věci samé ze dne 29. 10. 2020. Takový postup je v souladu se zákonem, protože o účastenství žalobce bylo rozhodnuto před vydáním rozhodnutí ve věci samé (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 222/2014-147, bod 27). Prvotní zamítavé prvostupňové rozhodnutí ve věci stanovení průzkumného území ze dne 17. 1. 2020, č. j. MZP/2020/540/60, bylo totiž zrušeno rozhodnutím o rozkladu žadatele ze dne 1. 6. 2020, č. j. MZP/2020/430/342, a proto nebylo pro správní orgán závazné.
24. Městský soud žalobní námitce nepřisvědčil. Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a žalobci nebylo přiznáno postavení účastníka řízení v souladu se zákonem.
25. **Ad 2)** Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
26. Podle § 4a odst. 2 geologického zákona se žádost o stanovení průzkumného území podává ministerstvu. Účastníkem řízení je žadatel, obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, popřípadě osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává.
27. Podle § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2017 je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.
28. Podle § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2020 je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.
29. Podle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy platí, aniž by tím bylo dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2, že každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo

soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo opomenutí ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.

30. Podle čl. 6 odst. 1 písm. a) Aarhuské úmluvy bude každá strana uplatňovat ustanovení tohoto článku vzhledem k rozhodnutím o tom, zda povolit navrhované činnosti uvedené v příloze I.
31. Podle čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy každá strana zajistí účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná.
32. Žalobce byl přesvědčen, že byl účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území dle § 4a odst. 2 geologického zákona jako osoba, které zvláštní zákon, tj. § 70 odst. 3 ZOPK, účastenství přiznává. Vyloučení z účastenství v řízení o žádosti o stanovení průzkumného území bylo v rozporu s čl. 6 a zejména s čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, která má dle čl. 10 Ústavy aplikační přednost před zákonem.
33. Mezi účastníky soudního řízení je sporné, zda žalovaný vyloučil žalobce z účastenství ve správním řízení o žádosti o stanovení průzkumného území po právu.
34. Městský soud přezkoumal tuto žalobní námitku na základě § 75 odst. 1 soudního řádu správního podle právního stavu ke dni rozhodování ministra žalovaného o rozkladu (6. 11. 2020).
35. Podle § 4a odst. 2 geologického zákona je účastníkem řízení o žádosti o stanovení průzkumného území mj. osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává. Tímto zvláštním zákonem bylo do 31. 12. 2017 ustanovení § 70 odst. 3 ZOPK, které občanským sdružením (spolkům) umožňovalo za splnění zákonných podmínek vstup do správního řízení. S účinností zákona č. 225/2017 Sb. došlo od 1. 1. 2018 ke změně § 70 odst. 3 ZOPK; sousloví „účastnit se správního řízení“ bylo nahrazeno souslovím „účastnit se řízení podle tohoto zákona“. Touto novelou došlo k omezení účastenství spolků dle § 70 odst. 3 ZOPK na řízení dle ZOPK, např. na účastenství v řízení o povolení výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle § 56 odst. 1 ZOPK. Soud podotýká, že právě toto nové znění § 70 odst. 3 ZOPK bylo účinné v době rozhodování ministra žalovaného; zákon č. 225/2017 Sb. nestanovil pro § 70 odst. 3 ZOPK žádné přechodné ustanovení.
36. Řízení o stanovení průzkumného území není řízením dle ZOPK, ale řízením dle § 4a geologického zákona, a proto se ho nelze účastnit na základě § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2020. Účastenství dle § 4a odst. 2 geologického zákona přesto není spolkům zcela zapovězeno. Pokud záměr podléhá posuzování vlivů na životní prostředí, pak se dotčená veřejnost může stát účastníkem navazujícího řízení (řízení o stanovení průzkumného území) za splnění podmínek § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Tento názor zastává také odborná literatura, srov. VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: Komentář*. Wolters Kluwer. Dostupný v ASPI, právní stav ke dni 1. 1. 2020, komentář k § 4a odst. 2.
37. Přitom je bez právního významu, že § 4a odst. 2 geologického zákona vymezuje „zvláštní zákon“ odkazem na poznámku pod čarou č. 4a, která zní „Například § 70 zákona č. 114/1992 Sb.“ Poznámky pod čarou jsou sice součástí právního předpisu, nejsou však závazné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2005, čj. 7 Afs 12/2004-

- 57). Poznámky pod čarou nejsou v české legislativní praxi předmětem samostatné novelizace; pouze při změně ustanovení, v němž je poznámka pod čarou uvedena, ji lze nahradit poznámkou jinou (vizte čl. 55 odst. 5 věta třetí a čtvrtá Legislativních pravidel vlády platných od 1. 2. 2018). Zákon č. 225/2017 Sb. změnil § 70 odst. 3 ZOPK, ale poznámka pod čarou v § 4a odst. 2 geologického zákona zůstala formálně nedotčena, protože § 4a odst. 2 novelizován nebyl. Rozhodné je tedy účinné znění právního předpisu, nezávisle na poznámkách pod čarou, které mohou odkazovat na staré znění právního předpisu, nebo dokonce na zrušený právní předpis.
38. Soud se dále zabýval tím, zdali právo na účastenství ve správním řízení nevyplývá přímo z čl. 9 odst. 3 nebo z čl. 6 odst. 1 písm. a) Aarhuské úmluvy. Žalobce má pravdu, že Aarhuská úmluva je mezinárodní smlouvou dle čl. 10 Ústavy, která je součástí právního řádu České republiky (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb.m.s.) a má aplikační přednost před zákonem. Je však nezbytné určit, jak se tato aplikační přednost projevuje.
39. Soud předně konstatuje, že čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy nemá v právu EU přímý účinek; nezakládá práva a povinnosti nezávisle na tuzemském právu (shodně rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. 3. 2011, věc C-240/09, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, bod 52). Aarhuská úmluva slouží zejména k řešení střetu mezi rozdílnými způsoby výkladu práva. Je-li přípustných několik výkladů právních norem, které jsou provedením závazků státu z Aarhuské úmluvy, pak má přednost výklad odpovídající Úmluvě (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, bod 33). To však není případ § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2020; přípustný je pouze jeden výklad, který městský soud vysvětlil v bodech 35 až 37 tohoto rozsudku. Je tomu tak proto, že dle jazykového výkladu nelze pod sousloví „*podle tohoto zákona*“ podřadit správní řízení vedené výlučně dle jiného zákona než ZOPK.
40. Čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy není samovykonatelný (*self-executing*), tzn. že jej nelze použít bez prováděcího předpisu jako plnohodnotnou právní normu ve vnitrostátních právních vztazích. Z tohoto článku tudíž nelze bezprostředně dovodit právo žalobce na účast ve správním řízení. Je tomu tak proto, že čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy stanovuje smluvnímu státu určitý cíl a nechává na jeho úvaze, jaké prostředky k dosažení cíle zvolí (obdobně nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 4/18, bod 43 *in fine*). Povinnost státu je splněna, pokud osoby z řad veřejnosti mají přístup do správního nebo soudního řízení. Spojka *nebo* je zde použita v poměru slučovacím (bez čárky), nejedná se však o totožné slučování, jako při užití spojky *a*; jde o vyjádření volby mezi dvěma libovolně zaměnitelnými možnostmi. Dle Aarhuské úmluvy je tedy nerozhodné, do jakého konkrétního řízení budou mít osoby z řad veřejnosti přístup. Podstatné je, že budou mít přístup alespoň do jednoho zmíněného řízení.
41. Městský soud shrnuje, že požadavek čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy je dodržen, protože žalobce má dle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s § 65 odst. 1 soudního řádu správního možnost se domáhat ochrany svých subjektivních veřejných práv v soudním řízení vedeném proti konečnému rozhodnutí ve věci stanovení průzkumného území, a to navzdory tomu, že nebyl účastníkem správního řízení.
42. Tento právní názor potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, bod 84: „*Kdyby se i přes výše uvedené argumenty cítily spolky, jakož i další osoby, kteřým právní úprava nepřiznává účastenství v některých správních řízeních, dotčeny na svých právech*“.

a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či povolení stavby), mohou se v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny obrátit na správní soud. Přezkum správních rozhodnutí správním soudem není vyloučen, přičemž procesní (žalobní) legitimace je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. založena již na prostém tvrzení o zkrácení na svých právech správním rozhodnutím, a to ať už přímo či v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení.“

43. Skutečnost, že proti výše citovanému nálezu pléna Ústavního soudu uplatnilo sedm ústavních soudců odlišné stanovisko, nemá na závaznost nálezu žádný vliv, protože dle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Současně nelze souhlasit s žalobcem, že Ústavní soud v tomto plenárním nálezu nekonstatoval, že od 1. 1. 2018 došlo novelou § 70 odst. 3 ZOPK k omezení práva veřejnosti jen na účastenství ve správních řízeních vedených dle ZOPK. Ústavní soud výrokem č. I nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 zamítl návrh na zrušení § 70 odst. 3 ZOPK ve slovech „podle tohoto zákona“. Podstatou abstraktního přezkumu ústavnosti tedy bylo právě posouzení, zda je omezení účastenství spolků dle § 70 odst. 3 ZOPK pouze na řízení vedená dle ZOPK ústavně souladné. Je pravda, že se Ústavní soud zabýval též dopadem této právní úpravy na účastenství v územním a stavebním řízení (vizte body 81 až 83 nálezu), nicméně z bodů 84 a 90 nálezu vyplývá, že závěr Ústavního soudu je obecný a týká se všech správních řízení, v nichž nebylo osobě přiznáno účastenství. To lze ostatně dovodit i z první právní věty předmětného nálezu.
44. Nejinak je tomu v případě čl. 6 odst. 1 písm. a) Aarhuské úmluvy, který stanoví, že každá smluvní strana bude uplatňovat ustanovení čl. 6 Úmluvy vzhledem k rozhodnutím o povolení činností uvedených v příloze č. I Úmluvy. Povinnost zajistit účast veřejnosti v počátečním stádiu rozhodování dle čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy se proto týká záměrů dle přílohy č. I Úmluvy, které významně znečišťují životní prostředí, např. rafinerie ropy a plynu, jaderné elektrárny, lomy, vodní přehrady atd. Česká republika plní tento závazek zejména vymezením účastenství spolků v § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění (dále jen „zákon o IPPC“), který se týká záměrů uvedených v příloze č. 1 k zákonu o IPPC. Stejný názor zastává také Ústavní soud v nálezu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, bod 96.
45. Městský soud má proto za to, že žalovaný neporušil § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích ve spojení s § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2020, když žalobce vyloučil z účasti na řízení o stanovení průzkumného území. Dle této zákonné úpravy má žalobce právo se účastnit řízení dle zákona o ZOPK, nikoli dle geologického zákona. Z Aarhuské úmluvy bez dalšího nelze dovozovat právo žalobce na účast ve správním řízení. Aarhuskou úmluvu nelze použít ani jako výkladové vodítko, protože § 70 odst. 3 ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2020 nepřipouští několik výkladových variant, z nichž by bylo nutné jednu upřednostnit.
46. Žalovaný je jakožto správní orgán dle § 2 odst. 1 správního řádu povinen postupovat v souladu se zákonem, nemůže se svévolně rozhodnout zákon nepoužít. Pokud zákon nebo mezinárodní smlouva nepřipouští ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod účastenství žalobce ve správním řízení, pak jej nelze přiznat. Žalovaný do práv žalobce nezasáhl; zákonodárce je ten, kdo zákonem č. 225/2017 Sb. účastenství spolků ve správních řízeních omezil, dle Ústavního soudu v souladu s ústavním pořádkem. Obdobná úvaha platí dle čl. 95 odst. 1 Ústavy pro správní soud.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

47. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
48. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. července 2021

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu