



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobců: a) **Město Jablonné v Podještědí**,
sídlem náměstí Míru 22, 471 25 Jablonné v Podještědí
b) **Společnost pro trvale udržitelný rozvoj, Českolipská regionální pobočka**,
sídlem Střelnice 2268, 470 01, Česká Lípa

oba zastoupeni JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem
sídlem Aranžerská 166, 190 14 Praha 9

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

za účasti: **Kamenolom Brniště, a. s.**, IČO: 27827011
sídlem Brniště 1 – Kamenolom Brniště, 471 29 Brniště

o žalobě proti rozhodnutí ministryně životního prostředí ze dne 30. 8. 2022, č. j. MZP/2022/430/800, sp. zn. R/4006

takto:

I. Rozhodnutí ministryně životního prostředí ze dne 30. 8. 2022, č. j. MZP/2022/430/800, sp. zn. R/4006, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 21 780 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců JUDr. Petra Svobody, Ph.D., advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobci se domáhají podanou žalobou přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým ministryně žalovaného zamítla rozklad žalobců a potvrdila usnesení Ministerstva životního prostředí, (dále též „MŽP“), ze dne 18. 1. 2022, č. j. MZP/2022/710/2087, o odepření nahlížení do správního spisu vedeného k žádosti společnosti KAMENOLOM BRNIŠTĚ, a. s., ze dne 30. 4. 2021 o prodloužení platnosti stanoviska MŽP ze dne 16. 9. 2011, č. j. 66736/ENV/11, k posouzení vlivů záměru „*Hornická činnost v dobývacím prostoru Luhov*“ na životní prostředí.

Žalobní body

2. Žalobci namítají, že byli napadeným rozhodnutím zkráceni jakožto „*dotčené osoby*“ ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu v procesu rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA. Domnívají se, že se na projednávanou věc nevztahuje kompetenční výluka podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobci žádali o nahlédnutí do samostatného správního spisu, který žalovaný vede ve věci prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA. Protože žalovaný nepovažuje žalobce za dotčené osoby, nejsou podklady, které jsou součástí spisu vedeného ve věci prodloužení platnosti stanoviska EIA, obsahem správního spisu vedeného v navazujícím správním řízení o povolení hornické činnosti. Přitom odkázal na rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009-78.
3. Žalobci k tvrzení ministryně, že podali žádost podle § 38 odst. 1 správního řádu, uvádí, že měla být tato žádost posouzena podle obsahu, když nebylo jejich povinností svou žádost právně kvalifikovat.
4. K tvrzení ministryně, že žalobci nijak nedoložili svůj právní zájem na nahlédnutí do správního spisu, uvádí žalobci, že svůj záměr doložili ve své prvotní žádosti ze dne 7. 10. 2021 o poskytnutí informací, posléze i v žádosti ze dne 6. 1. 2022 o nahlédnutí do správního spisu, a konečně velmi podrobně v rozkladu ze dne 12. 2. 2022. V žádosti ze 7. 10. 2021 na straně 2 uvedli, že se účastnili procesu posuzování vlivu předmětného záměru na životní prostředí, že podatel č. 1 uplatnil vyjádření jako dotčený územní samosprávních celek a podatelé 2 a 3 uplatnili svá vyjádření jako veřejnost. V rozkladu pak uvedli, že předmětným aktem příslušný úřad prodlužuje platnost závazného stanoviska EIA, kdy se jedná v podstatě prodlužující správní akt podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. V rozkladu pak bylo zdůrazněno, že posuzování otázek má zásadní právní význam pro navazující řízení o povolení k hornické činnosti, které o projednávaném těžebním záměru povede Obvodní báňský úřad. Žadatelé se účastnili procesu posuzování vlivů projednávaného těžebního záměru na životní prostředí, který předcházela vydání (závazného) stanoviska EIA ze dne 16. 9. 2011. Vyjádření uplatnilo město Jablonné v Podještědí, neboť přímo na jeho území jakožto obce má být těžební záměr realizován. Žadatelé č. 2 a 3 uplatnili svá vyjádření jako občanská sdružení, potažmo

jako veřejnost ve smyslu § 23 odst. 9 tehdy účinného znění zákona o posuzování vlivu na životní prostředí, resp. jako „dotčená veřejnost“ ve smyslu článku 1 odst. 2 písm. Směrnice 2011/92/EU a současného znění § 3 písm. i) bod 1 zmíněného zákona.

5. Žadatelé jsou účastníky také navazujícího správního řízení o povolení hornické činnosti na základě § 9c odst. 3 ve spojitosti s § 3 písm. g) bod 6 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. Proces posuzování vlivů záměru na životní prostředí, jakož i řízení o prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA, se řídí podpůrně částí čtvrtou správního řádu, jehož § 154 výslovně přikazuje přímé použití části prvního správního řádu, tj. zejména základních zásad činnosti správních orgánů podle § 2–8 správního řádu. Správní procesy, na které se vztahuje část čtvrtá správního řádu, nejsou správními řízeními, nevychází se v nich rozhodnutí. V těchto správních procesech se vydávají správní úkony, které mají určité právní účinky a které se tak nepřímo dotýkají práv oprávněných zájmů určitých fyzických nebo právnických osob. Žalobci také zdůraznili, že všichni žadatelé mají oprávněný zájem na tom, aby MŽP rozhodlo o prodloužení platnosti stanoviska EIA na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci podle § 3 správního a v souladu s podmínkami uvedenými v § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. Žádali tedy, aby jim bylo umožněno jako dotčeným osobám nahlédnutí do správního spisu ještě před tím, než vydá příslušný úkon, tedy před tím, než rozhodne o prodloužení či neprodloužení stanoviska EIA.
6. Žalovanému pak byly známy i další skutečnosti, které potvrzovaly „právní zájem“ žalobců k nahlédnutí do předmětného správního spisu. První takovou skutečností je, že od 26. 7. 2018 probíhá před Krajským úřadem Libereckého kraje řízení o povolení výjimky ze zákazu týkajících se zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ve prospěch záměru „hornická činnost v dobývacím prostoru Luhov“. I tomto správním řízení jsou jak stanovisko EIA, tak správní akt MŽP o prodloužení platnosti tohoto stanoviska, důležitými podklady. V tomto řízení přitom mají žalobci postavení účastníků na základě § 70 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.
7. Jako druhou související skutečnost uvedli žalobci, že do února 2022 probíhalo na základě žádosti společnosti Kamenolom Brniště před Obvodním báňským úřadem pro území Krajů Libereckého a Vysočina správní řízení o povolení hornické činnosti, které mělo v návaznosti na stanovisko EIA povahu navazujícího řízení. I v tomto řízení měli žalobci postavení účastníků na základě svých oznámení.
8. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že *„lze pochybovat o tom, že se správní úkon, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska EIA, vůbec může jakýmkoli způsobem dotýkat právní sféry jakékoli osoby“*, žalobci s tímto závěrem nesouhlasí. Žalovaný si neujasní odpověď na primární otázku, zda a jaké právní účinky má správní úkon. Žalobci zdůrazňují, že správní úkon, kterým bude rozhodnuto o prodloužení platnosti stanoviska EIA, se nepřímo dotýká práv nebo oprávněných zájmů osob, které jsou (resp. mají právo být) účastníky navazujícího správního řízení o povolení hornické činnosti, což jsou právě žalobci. Žalobci zdůrazňují, že mají právo být účastníky navazujícího správního řízení, avšak bez nahlédnutí do předmětného správního spisu nemají možnost se seznámit s podklady ve smyslu § 9a odst. 4 zákona. Nemají pak možnost se kvalifikovaně vyjádřit ani k těmto podkladům ani k věcné a právní stránce věci, tj. otázek posuzovaných k řízení podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a to zejména pro účely svých vyjádření, popřípadě odvolání v navazujícím správním řízení o povolení hornické činnosti.

Na dokreslení pak žalobci uvedli, že MŽP při rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA zjišťovalo a posuzovalo takové závažné skutkové otázky, jako je výskyt azbestu v čediči v dobývacím prostoru Luhov, což je typická otázka týkající se vlivů záměru na veřejné zdraví, která ovšem nebyla v původním procesu EIA vůbec posuzována. Při tomto zjišťování a posuzování vycházelo MŽP z nových odborných podkladů předložených společností Kamenolom Brniště a. s.:

- 1) Rentgenové semikvantitativní fázové analýzy vzorků čediče z Kamenolomu Brniště ze dne 30. 7. 2019, provedená v geochemické laboratoři české geologické služby
- 2) Odborného posudku z hlediska ochrany ovzduší, jako jednoho z podkladů, na základě, kterých Krajský úřad Libereckého kraje, odbor životního prostředí, vydal své souhlasné závazné stanovisko.

Mimo jiné tyto podklady jsou obsahem předmětného správního spisu, do kterého je napadeným rozhodnutím žalobcům odmítáno nahlédnout.

9. Pokud tak ministryně dospěla k závěru, že dotčení práv žalobců lze dovozovat při nejmenším toliko jako zprostředkované a nepřímé, nemůže to být důvodem pro odmítnutí nahlédnutí do předmětného správního spisu. Žalobci zdůraznili, že svoji žádost o nahlédnutí do správního spisu řízení o prodloužení platnosti stanoviska EIA zakládají na vymezení „dotčené osoby“ v § 2 odst. 3 správního řádu, jehož znakem je jakékoli, tedy i nepřímé dotčení v oprávněných zájmech.
10. Žalobci také nesouhlasí ani se závěrem ministryně, která na základě ustanovení § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí uvedla, že postup vedoucí k prodloužení platnosti stanoviska EIA probíhá výlučně v rámci interakce příslušného orgánu EIA a oznamovatele záměru, kterého jediného lze označit za dotčenou osobu. Takový závěr ale de facto znemožňuje dotčené veřejnosti a dotčeným územním samosprávním celkům, tedy i žalobcům, včetně města, na jehož území má probíhat těžba, aby se seznámili s podklady, na základě, kterých MŽP rozhoduje o prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA, a aby se na základě toho mohli vyjádřit k otázce, zda bylo správně posouzeno splnění podmínek stanovených v zákoně a aby takové vyjádření mohli uplatnit i v rámci navazujícího řízení.
11. Žalobci nesouhlasí ani se závěrem ministryně, která odepřela žalobcům nahlédnutí do předmětného správního spisu s odůvodněním, že zpochybnění obsahu správních úkonů souvisejících se stanoviskem EIA je možné až v rámci navazujících řízení, resp. až ve fázi povolování záměru navazujícím řízením. Žalobci však potřebují nahlédnout do předmětného správního spisu a seznámit se s podklady pro prodloužení platnosti stanoviska EIA, nejen za účelem přípravy svých vyjádření v samotném procesu rozhodování MŽP, ale především za účelem přípravy svých vyjádření při odvolání v navazujícím správním řízení o povolení hornické činnosti. Příprava vyjádření žalobců je věcně a časově náročná, vyžaduje odborné posouzení složitých skutečností, a tudíž i spolupráci s odborníky, popřípadě znalci atd. Nelze odhlédnout ani od toho, že v navazujícím řízení o povolení hornické činnosti platí zásada koncentrace podle § 18 odst. 3 zákona o hornické činnosti, takže po zahájení tohoto řízení nemusí mít účastníci reálně dostatek času, aby se dostali k podkladům týkajícím se prodloužení platnosti stanoviska EIA, prostudovali je a podali kvalitní vyjádření.
12. Žalobci potom uvedli podpůrné právní argumenty o nutnosti evropsky konformního výkladu použitelné české zákonné úpravy, když na podporu svých tvrzení konstatovali

obsah a účel ustanovení čl. 1 odst. 2 písm. g) bodu iii), iv) a v), čl. 6 odst. 2, 3 a 5 a čl. 8a odst. 1 písm. a) Směrnice 2011/92/EU. Zdůraznili přitom, že proces posuzování vlivu na životní prostředí je procesem veřejným, princip aktivního informování veřejnosti o procesu posuzování vlivu na životní prostředí zaručují na evropské úrovni zejména ustanovením čl. 6 odst. 2, 3 a 5 dané Směrnice. Proces rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA je ve své podstatě zvláštním procesem týkajícím se posuzování vlivu na životní prostředí ve smyslu této Směrnice. Proces rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA je z materiálního hlediska jen dílčí částí či úsekem procesu posuzování vlivu na životní prostředí podle čl. 1 odst. 2 písm. g) Směrnice. Z toho pak vyplývají dva právní důsledky,

- 1) Proces rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA by měl být založen na podobných pravidlech jako vlastní proces posuzování vlivu na životní prostředí v úzkém slova smyslu, tzn. zejména na pravidlech aktivního informování veřejnosti podle čl. 6 odst. 2, 3 a 5 citované Směrnice a
- 2) Pravidla aktivního informování veřejnosti by se měla vztahovat i na podklady, které jsou součástí žádosti o prodloužení platnosti stanoviska EIA, které jsou „jinými významnými informacemi“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. g) bod iii) Směrnice.

Jsou-li pravidla sekundárního evropského práva o aktivním informování veřejnosti v procesu posuzování vlivu na životní prostředí nastavena tak, jak bylo popsáno, nemůže ministerstvo platnou českou zákonnou úpravu vykládat opačně v duchu principu tajnosti či uzavřenosti tak, že dotčenému územnímu samosprávnému celku i dotčené veřejnosti odepře nahlížení do předmětného správního spisu, a tím i zpřístupnění podkladů týkajících se prodloužení platnosti stanoviska EIA.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Žalovaný nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a zdůraznil, že ještě před doručením žalobou napadeného rozhodnutí ministryně životního prostředí svým sdělením ze dne 26. 7. 2022 pod č. j. MZP/2022/710/2919, platnost stanoviska EIA prodloužila o dalších 5 let. Ministerstvo životního prostředí pak následně zároveň dne 31. 8. 2022, pod č. j. MZP/2022/710/3306 žalobcům zaslalo své vyjádření k otázce prodloužení platnosti stanoviska EIA a požadavku na jeho neprodloužení, které žalobci (bez ohledu na skutečnost, že jim předložené podklady nebyly zpřístupněny) již dříve v této věci zaslali. Žalovaný se domnívá, že se kompetenční výluka z přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v daném případě neuplatní. Žalovaný dále uvedl, že nezpochybňuje zájem žalobců na seznámení se s informacemi, jež souvisejí s prodlužováním platnosti stanoviska EIA pro předmětný záměr. Má však za to, že k seznámení s informacemi má dojít až na základě formálního výstupu z těchto postupů dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kterými je verdikt orgánu EIA stran další platnosti stanoviska EIA. Účastník navazujícího řízení, který hodlá brojit i proti zákonnosti či věcné správnosti správního úkonu – podkladového stanoviska, se může seznámit s podstatnými skutečnostmi a informacemi skrze odůvodnění správního úkonu, přičemž tyto správní úkony jsou zveřejňovány v informačním systému EIA na internetových stránkách CENIA. Není tedy nezbytné, aby o přístup k těmto informacím usiloval skrze institut nahlížení do spisu dle § 38, v jehož rámci by musel dokládat svůj právní zájem na tento přístup. Při vypořádání

většiny námitek odkázal na žalobou napadené rozhodnutí. Zdůraznil, že argumentace žalobců, že se „účastnili procesu posuzování vlivu předmětného záměru na životní prostředí“ není pro posouzení jejich práva na „účast“ v postupech souvisejících s prodloužením platnosti stanoviska EIA zcela relevantní. Zdůraznil také, že v rámci přezkoumávání souladu vnitrostátní právní úpravy se Směrnicí Evropského parlamentu a rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011 a Směrnicí Evropského parlamentu a rady 2014/52/EU ze dne 16. 4. 2014 nebylo shledáno Evropskou komisí jakékoliv pochybení při implementaci směrnice ze strany ČR.

Osoba zúčastněná na řízení

14. Podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.) soud vyrozuměl Kamenolom Brniště, a. s., tedy společnost, která přicházela v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení. Tato společnost uplatnila právo osoby zúčastněné na řízení, avšak k věci se již nevyjádřila a ač řádně obeslána, nezúčastnila se ani soudem nařízeného ústního jednání.

Jednání soudu

15. U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích.
16. Soud provedl důkaz souborem listin a rozhodnutí, kterými žalobci prokazují své aktivity a zájem na nahlížení do předmětného spisu.
17. Osoba zúčastněná na řízení se k jednání, ač řádně obeslána, nedostavila.

Správní spis

18. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že žalobci podali dne 7. 10. 2021 prostřednictvím svého právního zástupce k MŽP žádost o poskytnutí informací týkajících se prodloužení platnosti stanoviska EIA.
19. V žádosti žalobci požádali o poskytnutí následujících informací týkajících se prodloužení platnosti uvedeného stanoviska EIA: „1. Požádala v roce 2021 společnost KAMENOLOM BRNIŠTĚ, a.s. o prodloužení platnosti uvedeného stanoviska EIA? 2. Pokud ano, žádáme o zaslání (či poskytnutí) kopie žádosti o prodloužení platnosti uvedeného stanoviska EIA, včetně kopií všech jejích příloh. 3. Vede v současné době MŽP podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí proces rozhodování o žádosti o prodloužení platnosti uvedeného stanoviska EIA? 4. Pokud ano, žádáme o sdělení, který odbor MŽP a pod jakou spisovou značkou tento proces vede. Dále žádáme o zaslání (či poskytnutí) kopií všech dokumentů, které jsou v současné době podkladem pro rozhodování MŽP o žádosti o prodloužení platnosti uvedeného stanoviska EIA.“ MŽP do dne 17.11.2021 na podanou žádost nijak neodpovědělo. Neposkytlo žalobcům informace, nevydalo o jejich žádosti rozhodnutí ani jim nezaslalo žádné sdělení.
20. Žalobci dospěli k závěru, že bylo vydáno fiktivní rozhodnutí MŽP o odepření zpřístupnění informací, a proto podali dne 17.11.2021 rozklad proti fiktivnímu rozhodnutí MŽP o odepření zpřístupnění informací.
21. MŽP rozhodlo o rozkladu v autoremeduře a svým rozhodnutím ze dne 2.12.2021 č.j. MZP/2021/130/1008, fiktivní rozhodnutí zrušilo.

22. MŽP současně sdělením ze dne 2. 12. 2021 č. j. MZP/2021/130/101 poskytlo žalobcům informace požadované v bodech 1 a 3 žádosti a zčásti i informace požadované v bodu 4 žádosti.
23. MŽP poté rozhodnutím ze dne 29. 12. 2021 č. j. MZP/2021/130/1086 rozhodlo o zbytku žádosti o informace tak, že se zpřístupnění informací odpírá „*ve vztahu k požadavku na poskytnutí všech dokumentů, které jsou podkladem pro rozhodování*“, „*neboť zpřístupňovat kompletní spisový materiál dle zákona č. 123/1998 Sb. nelze*“. V odůvodnění rozhodnutí na str. 3 žalobcům vysvětlilo: „*Ministerstvo je přesvědčeno, že při umožnění přístupu do spisu týkajícího se záměru třetího subjektu je nezbytné přiměřeně aplikovat ustanovení § 38 správního řádu. ... Žádat o přístup ke spisovému materiálu je třeba dle správního řádu a dle tohoto zákona bude taková žádost vyřízena.*“
24. Následně žalobci dne 6. 1. 2022 podali na MŽP žádost o nahlédnutí do správního spisu vedeného k žádosti společnosti KAMENOLOM BRNIŠTĚ, a.s. ze dne 30. 4. 2021 o prodloužení platnosti stanoviska EIA.
25. Žalobci současně dne 9. 1. 2022 podali rozklad proti výše uvedenému rozhodnutí MŽP ze dne 29. 12. 2021, č.j. MZP/2021/130/1086, o odepření zpřístupnění informací podle zákona o právu na informace o životním prostředí.
26. MŽP vyřídilo žádost žalobců ze dne 6.1.2022 o nahlédnutí do správního spisu sdělením ze dne 11.1.2022 č. j. MZP/2022/710/154, kterým žádosti nevyhovělo a žalobcům vysvětlilo: „*Přiměřené použití § 38 odst. 1 správního řádu není dle názoru MŽP pro účely vydání vyjádření podle § 154 správního řádu ve spojení s § 9a odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb. zapotřebí. Předmětné vyjádření rovněž není aktem, který by komukoliv zasahoval do práv a povinností.*“
27. Žalobci podali dne 12. 1. 2022 proti uvedenému sdělení MŽP ze dne 11.1.2022 stížnost. Ve stížnosti požádali MŽP, aby jim nejpozději do 7 dnů umožnilo přístup do předmětného správního spisu, nebo aby podle § 154 a § 38 odst. 5 správního řádu vydalo řádné usnesení o odepření nahlížení do správního spisu.
28. MŽP „vyhovělo“ uvedené stížnosti žalobců ze dne 12. 1. 2022 tak, že dne 18. 1. 2022 vydalo pod č.j. MZP/2022/710/287 usnesení, kterým ministerstvo rozhodlo podle § 38 odst. 5 správního řádu v návaznosti na § 154 správního řádu tak, že se nevyhovuje žádosti žalobců o nahlížení do správního spisu vedeného k žádosti společnosti KAMENOLOM BRNIŠTĚ, a.s., ze dne 30. 4. 2021 o prodloužení platnosti stanoviska MŽP ze dne 16. 9. 2011, č.j. 66736/ENV/11, k posouzení vlivů záměru „*Hornická činnost v dobývacím prostoru Luhov*“ na životní prostředí, (dále též jen „*předmětný správní spis*“ a „*stanovisko EIA*“); stanovisko EIA je dostupné na internetových stránkách informačního systému EIA/SEA na tomto odkazu: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP287?lang=cs.
29. Žalobci podali rozklad i proti tomuto usnesení.
30. Ministryně nejprve rozhodnutím ze dne 12. 7. 2022 č. j. MZP/2022/430/44 sp. zn. R/3987 zamítla rozklad žalobců proti rozhodnutí MŽP o odepření zpřístupnění informací podle zákona o právu na informace o životním prostředí. Proti tomuto rozhodnutí ministryně podali žalobci také žalobu k Městskému soudu v Praze, který o ní dne 30. 10. 2023 rozhodl

rozsudkem č.j. 9 A 72/2022-109 tak, že žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí ministryně zrušil.

31. Nyní napadeným rozhodnutím ministryně rozklad žalobců zamítla a potvrdila usnesení MŽP ze dne 18.1.2022, a to z těchto důvodů:

1/ žalobci „požadovali nahlížet do správního spisu na základě svého údajného práva účastníka podle ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu, a nikoliv jako jiné osoby podle ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu ... Žádost ... o nahlížení do spisu podle ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu nebyla podána, a proto ani nebylo nijak doloženo splnění podmínek podle tohoto ustanovení správního řádu pro umožnění nahlédnutí do správního spisu.“

2/ ministryně zpochybnila, zda žalobci, že by „se správní úkon, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska EIA, mohl vůbec jakýmkoli způsobem dotýkat právní sféry jakékoliv osoby“. Dále pak k dotčení práv uvedla, že „lze toto dotčení dovozovat přinejlepším jako zprostředkované a nepřímé, pokud je vůbec dovodit lze...“

3/: „[v] souladu se zněním ustanovení § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí lze za „dotčenou osobu“ v rámci postupu při prodlužování platnosti stanoviska EIA zřejmě označit pouze oznamovatele záměru ...“

4/ „zpochybnění obsahu těchto správních úkonů (správních úkonů souvisejících se stanoviskem EIA) ..., resp. namítání jejich nezákonnosti je možné právě v navazujícím řízení, resp. prostřednictvím odvolání či správní žaloby proti rozhodnutí v navazujícím řízení vydanému.“

Posouzení věci městským soudem:

32. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
33. Žaloba byla podána včas a oprávněnými osobami.
34. Žaloba je důvodná.
35. Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministryně žalovaného, kterým nebylo vyhověno jejich žádosti o nahlížení do spisu vedeného k žádosti společnosti KAMENOLOM BRNIŠTĚ, a. s., o prodloužení platnosti stanoviska MŽP k posouzení vlivů záměru „Hornická činnost v dobývacím prostoru Luhov“ na životní prostředí.
36. Účastníci se shodují na tom, že se kompetenční výluka z přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí obsažená v § 70 písm. c) s. ř. s. v daném případě neuplatní. Soud proto pouze pro úplnost na podporu tohoto závěru odkazuje na rozhodnutí NSS, ve kterých se s tímto názorem také ztotožnil, když uvedl, že pokud o nahlédnutí do spisu žádá jiná osoba, která účastníkem správního řízení není, resp. nebyla, lze rozhodnutí o dané žádosti vydané podle § 38 odst. 5 správního řádu napadnout žalobou podle § 65 s. ř. s. (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 Afs 33/2009–43, č. 2232/2011 Sb. NSS, a ze dne

4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009–78, č. 2233/2011 Sb. NSS, ze dne 9. 4. 2020, č. j. 7 As 350/2019–21, či ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 Ads 118/2019–40).

37. Při posouzení otázky, zda žalobci mohli nahlížet do předmětného spisu, soud vycházel z následující právní úpravy:
38. Podle § 9a odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), ve znění platném v době rozhodování žalovaného, *příslušný úřad vydá na základě dokumentace, vyjádření k ní podaných, veřejného projednání a posudku závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (dále jen „stanovisko“) ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení posudku. Náležitosti stanoviska jsou uvedeny v příloze č. 6 k tomuto zákonu. Podle odst. 2 příslušný úřad zašle stanovisko oznamovateli, dotčeným správním orgánům a dotčeným územním samosprávným celkům a zveřejní jej spolu s posudkem podle § 16. Podle odst. 3 stanovisko je podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících řízeních. Stanovisko předkládá oznamovatel v žádosti jako jeden z podkladů pro navazující řízení. Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.*
39. Podstatné je zejména ustanovení odstavce 4, podle kterého *platnost stanoviska je 7 let ode dne jeho vydání. Platnost stanoviska příslušný úřad na žádost oznamovatele prodlouží o 5 let, a to i opakovaně, pokud nedošlo ke změnám podmínek v dotčeném území nebo poznatků a metod posuzování, v jejichž důsledku by záměr mohl mít dosud neposouzené významné vlivy na životní prostředí. Žádost o prodloužení platnosti stanoviska musí být podána před jejím uplynutím; platnost stanoviska neuplyne, dokud není žádost vyřízena. Součástí žádosti o prodloužení platnosti stanoviska je podklad obsahující popis aktuálního stavu dotčeného území včetně souhrnu změn oproti stavu v době vydání stanoviska. Dojde-li ke zrušení rozhodnutí v navazujícím řízení v prvním stupni podle odstavce 3 věty třetí, má se za to, že platnost stanoviska neuplyne dříve než 60 dnů po dni, kdy ke zrušení takového rozhodnutí došlo. (pozn.-podtržení dodáno soudem)*
40. Se žalovaným lze souhlasit, že žalobci nejsou účastníky řízení v procesu prodlužování stanoviska EIA, což ostatně ani sami žalobci netvrdí.
41. Jedním z argumentů, pro které bylo žalobcům odepřeno nahlížení do spisu, bylo tvrzení žalovaného, že žalobci měli podat žádost o nahlédnutí do předmětného správního spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu, a nikoli podle § 38 odst. 1 správního řádu, a tudíž že nedoložili „svůj právní zájem“ na nahlédnutí do předmětného správního spisu.
42. Podle ust. § 38 odst. 1 věta první správního řádu *účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Podle odst. 2. jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.*
43. Za podstatné soud považuje, že žalobci již v podané žádosti zdůraznili, že se účastnili „procesu posuzování vlivů předmětného záměru na životní prostředí, který přecházel vydání uvedeného stanoviska EIA. V rámci tohoto procesu uplatnili včas a řádně vyjádření, a to k dokumentaci a poté i k posudku. Podatel č. 1 uplatnil vyjádření jako dotčený územní samosprávný celek. Podatelé č. 2 a 3 uplatnili svá vyjádření jako veřejnost.

44. Z předložených podkladů je navíc patrné, že žalobci při podání žádosti o nahlížení do správního spisu vycházeli z rozhodnutí ministryně žalovaného ve věci odepření zpřístupnění spisového materiálu vedeného k žádosti společnosti Kamenolom Brniště, a. s., o prodloužení stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru „*Hornická činnost v dobývacím prostoru Luhov*“ na životní prostředí (stanovisko EIA), ze dne 29. 12. 2021, č. j. MZP/2021/130/1086. V tomto rozhodnutí bylo žalobcům sděleno že: „*Ministerstvo je přesvědčeno, že při umožnění přístupu do spisu týkajícího se záměru třetího subjektu je nezbytné přiměřeně aplikovat ustanovení § 38 správního řádu. ... Žádat o přístup ke spisovému materiálu je třeba dle správního řádu a dle tohoto zákona bude taková žádost vyřízena.*“
45. Podle § 37 odst. 1 správního řádu podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.
46. Žalobci tedy sice uvedli v žádosti o nahlížení do spisu odkaz na ust. § 38 odst. 1 správního řádu, avšak z obsahu tohoto podání je patrné, že důraz kladli na to, že se již účastnili procesu posuzování vlivů předmětného záměru na životní prostředí, který předcházel vydání uvedeného stanoviska EIA a že v rámci tohoto procesu uplatnili včas a řádně vyjádření, a to k dokumentaci a poté i k posudku. Žalobci ale v podané žalobě ani netvrdí, že by uplatnili svá vyjádření jako účastníci řízení, nýbrž výslovně uvedli, že žadatel „*Město Jablonné v Podještědí*“ uplatnil své vyjádření jako dotčený územní samosprávný celek, a žadatel „*Společnost pro trvale udržitelný rozvoj, Českolipská regionální pobočka*“ jako veřejnost.
47. Soud proto dospěl k závěru, že ministryně pochybila, pokud potvrdila rozhodnutí, kterým ministerstvo zamítlo žádost žalobců o nahlížení do spisu z důvodu, že žalobci požadovali nahlížení do správního spisu na základě svého údajného práva účastníka podle ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu, což navíc z žádosti ani nevyplývá, neboť žalobci své účastenství ani netvrdili, pouze nesprávně odkázali na odstavec 1 tohoto ustanovení. Ministryně měla žádost posoudit podle obsahu, zohlednit žalobci tvrzený právní zájem na nahlížení do spisu a posoudit jejich žádost jako žádost jiné osoby podané podle ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu. Vzhledem k tomu, že tak neučinila, shledal soud žalobní námitku důvodnou, což je již důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
48. Soud však shledal důvodnou i další námitku, když dospěl k závěru, že ministryně také vychází z nesprávného závěru, když zpochybňuje, zda se *správní úkon, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska EIA, vůbec mohl jakýmkoli způsobem dotýkat právní sféry jakékoliv osoby, ať už na procesu EIA, který vydání stanoviska EIA předcházel, a zda tedy bylo možné označit žalobce za „dotčenou osobu“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu.*“
49. Soud si je vědom toho, že prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA je stejně jako závazné stanovisko podkladem pro rozhodování v navazujícím správním řízení.
50. K charakteru procesu prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA a účasti dotčených územně správních celků a veřejnosti v něm, uvádí komentář k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí (T.KOCOUREK *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, komentář k § 9a), že zákon neupravuje, jakým

způsobem se o žádosti rozhoduje, a že v tomto směru bylo vhodné de lege ferenda tuto otázku výslovně upravit. Vzhledem k tomu, že stanovisko EIA má formu závazného stanoviska, pak i jeho změna spočívající v prodloužení platnosti by měla mít totožnou formu. Rovněž tak není upraveno, jakým způsobem mají být výše uvedené podmínky prokázány. Zákon stanoví pouze to, že to má být písemně. Patrně by bylo vhodné, aby si příslušný správní úřad vyžádal zprávu zpracovatele posudku a umožnil dotčeným orgánům, dotčeným územně samosprávným celkům a veřejnosti vyjádřit se k žádosti o prodloužení platnosti závazného stanoviska. Všechny tyto subjekty totiž mohou předložit doklady o tom, že podmínky pro prodloužení platnosti závazného stanoviska nejsou splněny. Byť se tedy proces prodloužení platnosti závazného stanoviska dle textace zákona jeví jako formálním neveřejným procesem, opak by měl být pravdou.

51. Ke komentářem předpokládané právní úpravě pak došlo zákonem č. 143/2003 Sb., změna některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, s účinností od 1. 1. 2024. Úmysl zákonodárce je vyjádřen v důvodové zprávě k tomuto zákonu, ve které je k § 9a a 16 zákona uvedeno: *„Návrh za účelem odstranění výkladových nejasností výslovně upravuje právní formu správního úkonu, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska podle § 9a, a to na závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu. Návrh pak také zavádí explicitní povinnost příslušného úřadu zveřejnit správní úkon, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska, ve smyslu § 16, tj. v Informačním systému EIA (k tomuto zveřejňování dosud v praxi již docházelo, nicméně nikoliv na základě výslovné povinnosti zakotvené v zákoně, nýbrž na základě výkladu příslušných ustanovení, v souladu s nimiž je zřejmé, že prodloužení platnosti stanoviska se samotným stanoviskem úzce souvisí, resp. tvoří jeden celek, a mělo by tedy být zveřejňováno spolu s ním), a to nově spolu s podkladem ve smyslu § 9a odst. 4 věty čtvrté, který příslušný úřad obdržel od oznamovatele.“*
52. Z uvedeného je patrné, že je dán zájem na tom, aby dotčené územně samosprávné celky a veřejnosti měly možnost se i při prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA seznámit s podklady, které jsou obsahem předmětného správního spisu vedeného ve věci prodloužení platnosti stanoviska EIA.
53. K tomu dospěla i právní úprava, když zákonem č. 143/2023 Sb., dochází od 1. 1. 2024 ke změně ustanovení § 16 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí tak, že do odst. 1, podle kterého *příslušný úřad na internetu zveřejní*, bylo doplněno písm. i) *prodloužení platnosti stanoviska včetně podkladu podle § 9a odst. 4 věty čtvrté*.
54. Z uvedeného je patrné, že zákonodárce nekoncepuje proces rozhodování o prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA jako absolutně tajný, naopak je jednoznačně patrná snaha o zapojení veřejnosti i do tohoto procesu. Závěr ministryně o tom, že zákon o posuzování vlivů na životní prostředí nepředpokládá zapojení jakýchkoli subjektů odlišných od oznamovatelů záměru je tedy v rozporu se záměrem zákonodárce, ale i Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, a která v bodu 18. Preambule výslovně uvádí: *V zájmu zlepšení přístupu veřejnosti k informacím a zvýšení transparentnosti by měly být včasné informace související s prováděním této směrnice dostupné rovněž v elektronické podobě. Členské státy by proto měly zřídit alespoň ústřední portál nebo přístupová místa na vhodné správní úrovni, které*

umožní snadný a účinný přístup veřejnosti k těmto informacím. I žalobní námitka ohledně rozporu napadeného rozhodnutí se směrnicí je proto důvodná.

55. Z citované směrnice i z úmyslu zákonodárce vyplývá, že i v případě prodloužení platnosti stanoviska EIA je zájem na tom, aby se s podklady mohly seznámit dotčené územně správní celky i dotčená veřejnost. Ministryně rozhodovala sice v době, kdy ust. § 16 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí novelizované ustanovení neobsahovalo, nicméně je patrné, že i ze Směrnice vyplývá, že by dotčená veřejnost měla být s podklady seznamována. Pokud však v době rozhodování nebyla stanovena povinnost příslušného úřadu zveřejňovat na internetu prodloužení platnosti stanoviska, včetně podkladu podle § 9a odst. 4 věty čtvrté, neměli žalobci jinou možnost, jak se s těmito podklady seznámit, než požádat o nahlížení do spisu.

Závěr a náklady řízení

56. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že žalobní námitky jsou důvodné, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)
57. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci byli ve věci procesně úspěšní, soud jim proto přiznal náhradu nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek (2 x 3000 Kč) a náklady právního zastoupení za tři úkony právní služby á 3100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, účast u ústního jednání dne 16. 11. 2023, dle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále též „advokátní tarif“), třikrát režijní paušál á 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), při zastupování dvou osob přitom náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižovaná o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 21 780 Kč.
58. Výrok o nákladech osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn v ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, proto jí náklady řízení nepřiznal.

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 16. listopadu 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu