



ČESKÁ REPUBLIKA

USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Kateřiny Šimáčkové a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaje) a Ludvíka Davida a o ústavní stížnosti stěžovatelky **Jihočeské matky, z.s.**, se sídlem Karla Buriana 1288/3, České Budějovice, zastoupené Mgr. Jaroslavem Kadlecem, advokátem, se sídlem Tyršova 521, Tábor, proti rozsudkům Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2020, č. j. 4 As 267/2019-35, a Městského soudu v Praze ze dne 7. června 2019, č. j. 3 A 106/2017-30, takto:

Ústavní stížnost se odmítá.

O d ů v o d n ě n í :

1. Stěžovatelka se podanou ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví specifikovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze. Podle stěžovatelky obecné soudy tím, že nepřipustily její účast ve správním řízení, porušily její ústavně zaručené právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Porušen byl také čl. 90 Ústavy a čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Ve správním řízení usilovala stěžovatelka (z pozice občanského sdružení, jehož posláním je ochrana přírody a krajiny) o účastenství ve správním řízení o udělení povolení pro provoz jaderného zařízení, konkrétně 2. výrobního bloku jaderné elektrárny Dukovany a o účastenství ve správním řízení o schválení dokumentace pro povolovanou činnost ve smyslu § 24 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, stanovující limity a podmínky bezpečného provozu A004a, revize č. 4 taktéž pro 2. výrobní blok jaderné elektrárny Dukovany.

3. Státní úřad pro jadernou bezpečnost rozhodl usnesením ze dne 2. 2. 2017, č. j. SÚJB/OSKŘaE/2243/2017, tak, že stěžovatelka není účastníkem správního řízení o udělení povolení pro provoz jaderného zařízení a že není účastníkem správního řízení o schválení dokumentace pro povolanou činnost. Posléze předsedkyně Státního úřadu pro jadernou bezpečnost zamítla rozklad stěžovatelky rozhodnutím ze dne 25. 4. 2017, č. j. SÚJB/PrO/7610/2017.

4. Stěžovatelka se obrátila na správní soudy. Městský soud v Praze však v záhlaví specifikovaným rozsudkem žalobu proti správnímu rozhodnutí zamítl. Poukázal přitom na předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 9. 10. 2007, č. j. 2 As 13/2006-100) s nímž se vypořádal tak, že předmětem nyní projednávané věci je prodloužení platnosti povolení provozu již existujícího zařízení. Ve smyslu judikatury a platné legislativy tak nemůže představovat zásah, při němž by mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, resp. tyto zájmy budou posouzeny v jiných řízeních. Upozornil, že je na místě odlišit správní řízení o prodloužení provozu a řízení o rozšíření či změně provozu. Podle městského soudu bylo předmětem posouzení v daném řízení toliko to, zda bude i v případě prodloužení další provoz bezpečný, tj. nikoliv to, zda dojde k ohrožení životního prostředí.

5. Nejvyšší správní soud se k podané stížnosti stěžovatelky zabýval správností závěrů městského soudu. Jeho zdůvodnění považoval za dostatečné a věcně správné. Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná. 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. Odkázal proto na předchozí judikaturu s tím, že je-li do provozu uváděno nové jaderné zařízení, pak přirozeně může představovat zásah do životního prostředí, a může se dotčená veřejnost k němu vyjádřit v řízeních, jež jsou k tomu uzpůsobena (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 jasných pravidel obsažených v jeho § 14 odst. 1 věta druhá atomového zákona. 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. Kasační soud shrnul, že podle § 24 odst. 3 atomového zákona jediným účastníkem řízení o prodloužení povolení provozu jaderného zařízení byla žadatelka, ČEZ a. s. Účastenství stěžovatelky přitom nebylo možné dovodit ani z Aarhuské úmluvy, ani ze zákona o ochraně přírody a krajiny.

6. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti vznesla námitky, které uplatnila v průběhu řízení před správními soudy, neboť se domnívá, že s její argumentací se správní soudy vůbec nevypořádaly, event. tak nečinily dostatečně. 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 (ve smyslu citovaného rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 2 As 9/2011-154). Vypořádání se s touto předchozí judikaturou ze strany městského a kasačního soudu stěžovatelka nepovažuje za věcně správné. Podstatou stížnosti stěžovatelky je to, že zabezpečení bezpečného provozu je zásadní i z hlediska zájmu

na ochraně přírody a krajiny. Bez účasti dotčené veřejnosti není možné ověřit, zda je skutečně jaderné zařízení provozováno dlouhodobě ve stejném a bezpečném stavu. Dopad nezajištění bezpečného využívání jaderných zařízení je možné sledovat ve Fukušimě nebo Černobyli. Jaderné zařízení má z povahy věci působit jen omezený čas, právě proto je povolení uděleno jen na určitou dobu. Vliv jaderné elektrárny na přírodu a krajinu není konstantní, může se tudíž v čase vyvíjet k lepšímu i horšímu. Právě díky účasti dotčené veřejnosti mohou být dané otázky řádně posouzeny, neboť prodloužení povolení k provozu nesmí být jen toliko formálním aktem, jak obecné soudy naznačují.

7. K projednání ústavní stížnosti je Ústavní soud příslušný a jde zároveň o návrh přípustný, neboť směřuje proti rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, městského soudu. Včas podaná ústavní stížnost je procesně bezvadná a byla podána oprávněnou osobou, která je řádně zastoupena.

8. Podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) senát návrh usnesením odmítne mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, jde-li o návrh zjevně neopodstatněný.

9. Podle § 43 odst. 3 zákona o Ústavním soudu musí být usnesení o odmítnutí návrhu písemně vyhotoveno, stručně odůvodněno uvedením zákonného důvodu, pro který se návrh odmítá, a musí obsahovat poučení, že odvolání není přípustné.

10. Předně Ústavní soud zdůrazňuje, že je podle čl. 83 Ústavy České republiky soudním orgánem ochrany ústavnosti, není tedy součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí soudu vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost. Pravomoc Ústavního soudu je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení nebo v rozhodnutí jej završujícím nebyly porušeny ústavními předpisy chráněné práva a svobody účastníka řízení, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

11. Jinak řečeno, napadená rozhodnutí Ústavní soud posuzuje kritériem, jímž je ústavní pořádek a jím zaručená základní práva a svobody. Není tedy jeho věcí perfekcionistaicky přezkoumat případ sám z pozice podústavního práva. Ústavní soud totiž není primárně povolán k výkladu právních předpisů v oblasti veřejné správy, nýbrž *ex constitutione* k ochraně práv a svobod zaručených ústavním pořádkem. Naproti tomu právě Nejvyšší správní soud je tím orgánem, jemuž přísluší výklad podústavního práva v oblasti veřejné správy a sjednocování judikatury správních soudů, k čemuž slouží i mechanismus předvídaný v § 12 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Při výkonu této pravomoci Nejvyšším správním soudem je přirozeně i tento orgán veřejné moci povinen interpretovat a aplikovat jednotlivá ustanovení podústavního práva v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod [srov. nálezn sp. zn. II. ÚS 369/01 ze dne 18. 12. 2002 (N 156/28 SbNU 401)]. V kontextu své dosavadní judikatury se Ústavní soud cítí být oprávněn k výkladu podústavního práva v oblasti veřejné správy pouze tehdy, jestliže by aplikace podústavního práva v daném konkrétním případě učiněná Nejvyšším správním soudem byla důsledkem interpretace, která by extrémně vybočila z kautel zaručených v hlavě páté Listiny, a tudíž by ji bylo lze kvalifikovat jako aplikaci práva mající za následek porušení základních práv

a svobod [srov. nález sp. zn. III. ÚS 173/02 ze dne 10. 10. 2002 (N 127/28 SbNU 95), nález sp. zn. IV. ÚS 239/03 ze dne 6. 11. 2003 (N 129/31 SbNU 159) a další]. K takovému zjištění však ve věci stěžovatelky Ústavní soud nedospěl.

12. Obsah stěžovatelčiny ústavní stížnosti představuje toliko polemiku se závěry správních soudů a opakování námitek již uplatněných v předchozím řízení. Tato polemika je však vedena v rovině práva podústavního a stěžovatelka nesprávně předpokládá, že na jejím základě Ústavní soud podrobí napadená rozhodnutí běžnému „instančnímu“ přezkumu. V kontextu výše vyložených kritérií ústavněprávního přezkumu namísto připomenout, že tato role Ústavnímu soudu nepřísluší [viz např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529) nebo usnesení ze dne 15. 3. 2016 sp. zn. I. ÚS 247/16]. Odpovědi na přednesené otázky přitom byly stěžovatelce (k podané kasační stížnosti) spolehlivě osvětleny Nejvyšším správním soudem.

13. Stěžovatelka namítala nedostatečné vypořádání námitek, zejm. v případě rozsudku kasačního soudu. Ten se s nimi však dle Ústavního soudu ústavně konformním způsobem vypořádal a svůj závěr řádně, logicky a srozumitelně odůvodnil. Rozsah odůvodnění rozsudku kasačního soudu přitom nevybočil z mantinelů práva na spravedlivý proces. K tomu lze konstatovat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námítky účastníků je co do šíře odůvodnění vždy spjat s otázkou hledání míry. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námítka účastníka řízení, případně za podmínek tomu přiměřeného kontextu lze akceptovat i odpovědi implicitní, což judikatura připouští Ústavní soud [viz např. usnesení sp. zn. II. ÚS 2774/09 ze dne 18. 11. 2011 (odstavec 4), usnesení sp. zn. II. ÚS 609/10 ze dne 11. 3. 2010 (odstavec 5), usnesení sp. zn. II. ÚS 515/09 ze dne 7. 5. 2009 (odstavec 6)].

14. Skutečnost, že se stěžovatelka s právním hodnocením soudu neztotožňuje, ještě nečiní ústavní stížnost opodstatněnou. Neúspěch v soudním sporu nelze sám o sobě považovat za porušení ústavně zaručených práv a svobod [již usnesení sp. zn. III. ÚS 44/94 ze dne 27. 10. 1994 (U 18/2 SbNU 241)].

15. Správní soudy zcela korektně aplikovaly judikatorní závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 2 As 9/2011-154, č. 2399/2011 Sb. NSS, na projednávaný případ. Podle tohoto rozhodnutí je jediným účastníkem řízení o povolení provozu atomového zařízení podle § 9 odst. 1 písm. d) atomového zákona žadatel (v tomto případě ČEZ, a. s.). To platí i při řízení o povolení provozu zařízení, jež je již provozováno na základě předchozího povolení, jemuž končí časově omezená platnost. Přestože na takové řízení nenavazuje žádné jiné řízení, v němž by své zájmy mohla uplatnit dotčená veřejnost, není to v rozporu s tzv. Aarhuskou úmluvou ani s § 70 zákonem o ochraně přírody a krajiny, neboť opakované povolení provozu již provozovaného zařízení se nedotýká ochrany přírody a krajiny způsobem, z něhož by veřejnosti plynulo právo se do tohoto řízení přímo zapojit. Tyto závěry se Ústavnímu soudu jeví jako racionální a neshledal důvod do nich zasahovat.

16. K tomu Ústavní soud podotýká, že stanovení povolení na určitou dobu směřuje k pravidelnému posouzení, zda jsou aktuální požadavky stran atomové legislativy naplněny. Lze plausibilně tvrdit, že pokud by docházelo ke změnám s dopadem na ochranu přírody a krajiny, byly by vyvolány změnou jaderného zařízení, která je ošetřena např. řízením o změně v užívání stavby podle § 127 stavebního zákona, event. i změnou územního rozhodnutí. Předmětem

správního řízení o povolení k provozu jaderného zařízení a o schválení dokumentace je pak posouzení toho, zda je žadatel schopen plnit požadavky atomové legislativy při provozu jaderného zařízení (§ 207 odst. 1 atomového zákona). Vazba na ochranu přírody a krajiny, jak je vymezena v § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny (a jak zakládá legitimaci spolků v řízeních podle jiných zákonů), není u tohoto řízení přímo založena. Tyto zájmy jsou v případě jaderného zařízení a jeho provozu posuzovány v jiných řízeních, např. v rámci územního řízení, stavebního řízení, a v procesu EIA. V nich je také připuštěna účast spolků zabývajících se ochranou přírody a krajiny.

17. S ohledem na shora uvedené tak Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížností napadenými rozhodnutími Nejvyššího správního soudu, ani městského soudu nedošlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky garantovaných čl. 36 a 38 Listiny, čl. 90 Ústavy a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

18. Ústavní soud odmítl ústavní stížnost směřující proti napadeným rozhodnutím podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 8. září 2020

Kateřina Šimáčková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Drdlová