ŠÍP KADLEC PAIKROVÁ
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Šíp, Kadlec, Paikrová s.r.o., advokátní kancelář

sídlo kanceláře: Tyršova 521 (budova Komerční banky), 390 02 Tábor
tel.: +420 381 213 239 | fax: +420 381 210 628 | e-mail: info@skplegal.cz | www.skplegal.cz
datová schránka: 7zf4q4

pobočka Praha: Vodičkova 39 (palác Ligna), 110 00 Praha | tel.: +420 222 515 743
pobočka Písek: Velké Náměstí 27, 397 01 Písek | tel.: +420 382 212 713

Secretary to the Aarhus Compliance Committee
United Nations
Economic Commision for Europe
Palais des Nations, Room 429-2
CH -1211 Geneva 10, Switzerland

For attention of: Fiona Marshall

Ev. No.: ACCCC/C/2014/106

In Tábor 4. 9. 2015

The Parties: V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín, IČ: 26529084
se sídlem Neznašov 122, 373 02 Všemyslice, spolek
Mgr. Martin Šíp, advokát

Contracting Party: Czech Republic, Ministry of the Environment of the Czech Republic

The expression V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín of the opinion of the Czech Republic in regard to ACCC/C/2014/106

In duplicate

Annexes:

- Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 9 Ca 332/2008-124 ze dne 27. 10. 2010, kopie
- Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 126/2009-172 ze dne 11. 5. 2010, kopie
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 2 As 7/2011-274 ze dne 14. 1. 2013, kopie
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 1 As 176/2012-130 ze dne 19. 8. 2014, kopie
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 2 As 37/2013-85 ze dne 4. 6. 2013, kopie

I.

Dne 10. 8. 2015 obdržel právní zástupce spolku V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín, IČ: 26529084, Neznašov 122, Všemyslice (dále jen „spolek V havarijní zóně“) prostřednictvím elektronické pošty zaslané paní Fionou Marshall Stanovisko České republiky, Ministerstva životního prostředí, k Podnětu Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy, podaného výše uvedeným spolkem.

V právním zastoupení spolku V havarijní zóně si tímto dovoluji reagovat na skutečnosti uváděné Ministerstvem životního prostředí v podaném stanovisku ČR.

II.

Předně si dovolím zdůraznit, že hlavním důvodem pro podání Podnětu k Aarhuskému výboru byla skutečnost, že spolek V havarijní zóně se dlouhodobě při své hlavní činnosti, kterou je ochrana přírody a krajiny a ochrana životního prostředí setkává s naprosto nedostatečnou a zejména neúčinnou ochranou veřejnosti a organizované veřejnosti (v tzv. spolek či dříve občanské sdružení), v přístupu k soudní ochraně při rozhodování o povolování záměrů (jaderných zařízení) a jejich uvádění do provozu, přičemž jaderné zařízení a jeho provoz má značné vlivy na životní prostředí po velmi dlouhou dobu, nikoli pouze v době aktivního provozu zařízení. V rámci povolovacích procesů absentuje přezkum bezpečnostních otázek a rizik záměru, přičemž veřejnosti není zaručená efektivní ochrana jejich práv, kdy dosavadní přístup soudů v ČR je takový, že v rámci soudního řízení není zkoumána věcná stránka námitek a připomínek dotčené veřejnosti, ale pouze zachování procesních práv k přístupu veřejnosti k jednotlivým řízením.

Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku uvádí, že tzv. „proces EIA“, tedy proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí, je v ČR upraven samostatně a probíhá ještě před zahájením povolovacího řízení na záměr, který by mohl mít vlivy na životní prostředí. Spolek V havarijní zóně se domnívá, že právě s ohledem na legislativní úpravu procesu EIA a složitost dalších navazujících řízení, je jak pro veřejnost, tak pro dotčenou veřejnost ve smyslu Aarhuské úmluvy velmi složité se zorientovat a vystihnout tak správný okamžik pro uplatnění svých práv, neboť daný spolek se již opakovaně ve svém působení setkal s tím, že jej správní orgány i soudy odkazují na jiná řízení, která buďto ještě v rámci celého povolovacího procesu budou zahájena, nebo na řízení, která již byla v rámci povolování záměru ukončena. Veřejnost tak nemá přístup k efektivní ochraně a zejména efektivnímu soudnímu přezkumu vydaných rozhodnutí.

K procesu EIA si právní zástupce dovoluje Výboru sdělit, že je sice pravdou, že se jej může na základě zákona č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů, účastnit každý a veřejnost tak může dávat své připomínky k posuzovanému záměru, nicméně na závěr procesu není posuzujícím orgánem vydáno žádné konečné rozhodnutí, které by zohlednilo připomínky či podněty veřejnosti, ale proces EIA je v ČR ukončen tím, že posuzující orgán vydá tzv. Stanovisko, které však nemá procesní povahu rozhodnutí a není soudně ani jiným způsobem přezkoumatelné nezávislým a nestranným orgánem.

Spolek V havarijní zóně podal v rámci procesu EIA, kdy byl posuzován vliv dalších jaderných bloků (3. a 4. blok) v Jaderné elektrárně Temelín mnoho podnětů a připomínek, včetně připomínek týkajících se bezpečnostních rizik a posuzování konkrétního typu reaktoru, stejně tak i řada jiných spolků či zástupců veřejnosti, a to i z okolních států, zejména z Rakouska, Polska, Německa podala své připomínky, které byly velmi stručně posuzujícím orgánem, tedy Ministerstvem životního prostředí odmítnuty, řada z nich zůstala nevypořádaná a aniž by tyto připomínky byly zohledněny, vydalo Ministerstvo životního prostředí ČR Stanovisko, v němž se vyjadřuje kladně k zamýšlenému záměru k vybudování dalších jaderných zařízení.

Dotčená veřejnost se tak do celého dlouhého a značně komplikovaného povolovacího procesu může zapojit pouze v některých okrajových fázích, ve kterých se nerozhoduje o klíčových otázkách, souvisejících s provozem jaderného zařízení, navíc ve fázích, které buďto nepodléhají soudnímu přezkumu, nebo je tento zcela neefektivní a neúčinný.

Účast dotčené veřejnosti v navazujících řízeních po procesu EIA, není tak samozřejmá a automatická, jak ve svém stanovisku uvádí Ministerstvo životního prostředí. Předně dotčená veřejnost je dle současné legislativní úpravy oprávněná k účasti v tzv. územním řízení, v němž se rozhoduje o povolení k umístění stavby. **Účast dotčené veřejnosti je však často v územním řízení zcela nedostatečná, neboť jak uvádí i Ministerstvo životního prostředí, tak obecně není žalobám v České republice přiznáván odkladný účinek, ačkoli podle ustanovení § 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy stanoví, že: „navíc – a aniž by tím byl dotčen odstavec 1 – postupy přezkoumání uvedené v odstavcích 1, 2 a 3 mají zajistit přiměřenou a účinnou nápravu, včetně právně přikázaných úlev ve vhodných případech, a měly by být čestné, spravedlivé, včasné a neměly by vyžadovat vysoké náklady**." I pokud tedy spolek podá návrh na soudní přezkum územního rozhodnutí, navazující řízení – tedy stavební řízení pokračuje a nezávisle na soudním přezkumu může dojít k vydání stavebního povolení, na základě kterého je započato se stavbou záměru. Souvisejícím faktorem efektivity soudního přezkumu je též obvyklá délka soudního řízení v ČR, která trvá i více než 5 let v prvním stupni soudního rozhodování.

Pro ilustraci, jak je deklarovaná právní ochrana veřejnosti při rozhodování o záměrech, které mohou mít vliv na životní prostředí zajištěna, si dovoluji uvést praktickou zkušenost mého klienta. Spolek V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín se účastnil územního i stavebního řízení (tedy navazujících řízení podle stavebního zákona, po procesu EIA) na stavbu skladu vyhořelého jaderného paliva, jež je nyní již v provozu a byla vystavěna v areálu Jaderné elektrárny Temelín. V rámci územního řízení uplatnil spolek řadu námitek a připomínek, přičemž vydané územní rozhodnutí o umístění stavby tyto připomínky vůbec věcně neposoudilo a nevypořádalo. Rozhodnutí o umístění stavby skladu vyhořelého jaderného paliva bylo vydáno Krajským úřadem Jihočeského kraje, odborem regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic dne 14. 4. 2008, proti tomuto rozhodnutí podal spolek odvolání, které bylo Ministerstvem pro místní rozvoj rozhodnutím č.j. 18129/2008-83/1076 ze dne 18. 7. 2008 zamítnuto. Proti zamítnutí odvolání v územním řízení podal spolek žalobu k soudu a žádal o přiznání odkladného účinku žalobě, tento však přiznán nebyl, proto bylo i nadále pokračováno v tzv. stavebním řízení.

Dne 27. 10. 2010 bylo sice rozsudkem Městského soudu v Praze č.j. 9 Ca 332/2008-124 rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj zrušeno, neboť soud přisvědčil spolku v tom, že se odvolací orgán žádným způsobem nevypořádal s podanými námitkami spolku proti zamýšlenému záměru a těmito se vůbec věcně nezabýval a uložil Ministerstvu, aby o odvolání spolku znovu jednal a rozhodl o podaném odvolání znovu. Rozsudek Městského soudu v Praze nabyl právní moci dne 10. 1. 2011, mezitím ovšem již bylo vydáno stavební povolení na stavbu skladu vyhořelého jaderného paliva a bylo započato s realizací stavby, když stavební povolení na stavbu bylo vydáno již dne 11. 11. 2008. Vydání územního rozhodnutí je podle platné české legislativy nezbytným předpokladem pro vydání stavebního povolení. **Jakákoli právní či soudní ochrana je však zcela neúčinná, když podané žalobě proti územnímu řízení není přiznán odkladný účinek a ještě před vyřízením podané žaloby je vydáno stavební povolení a je započato s realizací samotné stavby.**

Spolek V havarijní zóně se aktivně účastnil i navazujícího stavebního řízení a podal proti vydanému stavebnímu povolení žalobu k soudu, neboť vzhledem k tomu, že jeho podané námitky nebyly v územním řízení řádně a věcně vypořádány, domáhal se jejich posouzení právě ve stavebním řízení. K podané žalobě podal Městský soud v Praze ve svém rozsudku č.j. 10 Ca 126/2009-172 ze dne 11. 5. 2010, takový právní výklad, že občanské sdružení (dnes spolek), není podle platné právní úpravy v ČR řádným účastníkem stavebního řízení, když účastníci stavebního řízení jsou odlišní od účastníků územního řízení a jsou stavebním zákonem (zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů) vymezeni taxativně, přičemž v tomto uzavřeném výčtu účastníků řízení občanské sdružení, resp. spolek není uveden. **Jediným navazujícím řízením tak podle výkladu Městského soudu v Praze po procesu EIA, v němž může spolek vystupovat, jako účastník řízení je územní řízení.**

Proti tomuto právnímu výkladu účastenství dotčené veřejnosti v navazujících řízení podal spolek V havarijní zóně kasační stížnost (tj. mimořádný opravný prostředek, o němž rozhoduje Nejvyšší správní soud, který má za úkol mj. i sjednocovat judikaturu správních soudů ČR**). Nejvyšší správní soud ČR svým rozhodnutím č.j. 2 As 7/2011-274, ze dne 14. 1. 2013, rozhodl tak, že kasační stížnost zamítl a potvrdil právní výklad, že spolek, jakožto útvar organizované veřejnosti, nelze považovat za řádného účastníka stavebního řízení, neboť toto postavení mu právní řád ČR nepřiznává.** Mému klientovi je ovšem známa skutečnost, která vyplývá i z veřejného zdroje soudních rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR, že Nejvyšší správní soud přiznal spolku, jakožto organizované veřejnosti postavení řádného účastníka stavebního řízení např. v řízení, o výstavbě dopravně-technických staveb, silnic či dálnic.

Nejvyšší správní soud ČR vydal za účelem sjednocení právního výkladu účastenství organizované veřejnosti ve stavebním řízení své usnesení č.j. 1 As 176/2012-130 ze dne 19. 8. 2014, kterým poskytl takový právní výklad, že občanské sdružení, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny bylo oprávněno účastnit se stavebního řízení o daném stavebním záměru. Toto rozhodnutí poskytující právní výklad, který spolek V havarijní zóně uváděl ve svých podáních od samého počátku vedení stavebního řízení na stavbu skladu vyhořelého jaderného paliva, mj. též s odkazem na Aarhuskou úmluvu, je vydáno neuvěřitelných 6 let po vydání stavebního povolení na stavbu skladu vyhořelého jaderného paliva. V této době byla již stavba skladu zcela dokončena a též uvedena do provozu.

Z výše uvedeného je patrné, že **právní ochrana veřejnosti, případně dotčené veřejnosti v přístupu k soudnímu přezkumu vydaných rozhodnutí, které mohou mít vliv na životní prostředí, je zcela nedostatečná a neefektivní, neboť i pokud soud přisvědčí dotčené veřejnosti ve skutečnosti, že její řádně uplatněné námitky, nebyly rozhodujícím státním orgánem řádně vypořádány v daném řízení, tak se tak stane poté, co je stavební záměr již postaven a dokonce uveden do provozu.** Nejvyšší správní soud ČR zcela nedůvodně odmítl žalobu dotčené veřejnosti proti stavebnímu povolení projednat s odůvodněním, že spolek nebyl oprávněn k podání žaloby, ačkoli v jiných případech, které se netýkají rozhodování o využití jaderných zařízení, žaloby podané spolky projednával. Změna právního výkladu Nejvyššího správního soudu ČR k výkladu toho, kdo je účastníkem stavebního řízení a je tedy oprávněn k podání žaloby proti vydanému stavebnímu řízení, která nastala po téměř dvou letech od zamítnutí žaloby proti vydanému stavebnímu povolení na stavbu skladu vyhořelého jaderného paliva, neměla na toto řízení již žádný vliv, neboť řízení bylo skončeno a nové rozhodnutí není, vzhledem k právní úpravě přezkumu správních rozhodnutí v ČR možné.

Právní ochrana práv zaručených čl. 9 Aarhuské úmluvy tedy v České republice není naplněna, ani po stránce legislativního zaručení práv přístupu k právní ochraně, ani po stránce praktického přístupu k soudní ochraně, když Nejvyšší správní soud ČR, jakožto rozhodující a nejvyšší článek správního soudnictví v ČR vykládá přístup k právní ochraně dotčené veřejnosti tak, že není oprávněna k podání žaloby proti vydanému stavebnímu povolení na stavbu posuzovaného záměru a zároveň žalobě proti vydanému územnímu rozhodnutí nepřiznává odkladný účinek. Délka rozhodování soudů ve správním soudnictví je přitom v ČR velmi dlouhá, často trvá více než 1 či 2 roky, než soud učiní vůbec první úkon ve věci a nařídí jednání. Dotčená veřejnost tak nemá možnost účinně se domáhat ochrany svých práv zaručených čl. 9 odst. 2, 3 Aarhuské úmluvy.

Právní ochrana dotčené veřejnosti ve věci soudního přezkumu vydaných rozhodnutí, která mohou mít vliv na životní prostředí, je zcela neúčinná i u Evropskému soudu pro lidská práva, na nějž se spolek v minulosti obracel, který aniž by se zabýval věcnou stránkou podaných stížností, tak zcela nepochopitelně a skandálně sloučil tři podané stížnosti spolku, které měly zcela odlišný předmět řízení do jednoho přípisu, přičemž tímto přípisem rozhodl o nepřijatelnosti všech tří podaných stížností bez jakéhokoli bližšího odůvodnění tohoto postupu a spolek poučil, že toto rozhodnutí je konečné a že se spolek již nemá na soud obracet s žádostí o bližší odůvodnění tohoto postupu ve věci podaných stížností.

Účast dotčené veřejnosti není řádně zajištěna ani v samotném procesu EIA, kdy jak již bylo shora uvedeno, řízení EIA je v České republice vedeno samostatně před rozhodováním o realizaci samotného stavebního záměru, přičemž výsledkem procesu EIA je v České republice vydání Stanoviska, které je buď kladné a doporučuje realizaci záměru, nebo je záporné a realizaci záměru nedoporučí. Samotné stanovisko není podle legislativy České republiky (zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), správním rozhodnutím a tudíž nepodléhá soudnímu přezkumu.

Daný právní výklad soudní nepřezkoumatelnosti stanoviska vydaného v procesu EIA je podpořen opět výkladem Nejvyššího správního soudu ČR, v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 2 As 37/2013-85 ze dne 4. 6. 2013, kterým se spolek V havarijní zóně domáhal soudního přezkumu vydaného kladného Stanoviska k záměru „Nový jaderný zdroj v lokalitě Temelín, včetně výkonu do rozvodny Kočín“, jímž Ministerstvo životního prostředí ČR udělilo kladné stanovisko k záměru výstavby 3. a 4. bloku Jaderné elektrárny Temelín. Nejvyšší správní soud ČR uvádí, že: „účelem Aarhuské úmluvy není samoúčelné rozšiřování přezkumné kompetence správních soudů, resp. rozšiřování aktivní legitimace, ale zajištění vymahatelnosti a respektování hmotného a procesního práva přijatého smluvními stranami na ochranu životního prostředí. Vnitrostátní úprava, která sice neumožňuje jednotlivé dílčí úkony v rámci povolování záměrů přezkoumat samostatnou správní žalobou, ale umožňuje jejich přezkoumání v rámci přezkumu rozhodnutí o povolení záměr, je tedy za splnění podmínek čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy v souladu s požadavky Úmluvy.“ Výklad Nejvyššího správního soudu ČR by mohl být akceptovatelný za předpokladu skutečného naplnění čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy, což ovšem nelze vzhledem k výše uvedeným skutečnostem brát na zřetel, neboť spolek V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín se ve své činnosti setkal s nerespektováním jak Aarhuské úmluvy samotné, tak i vnitrostátní legislativy českými soudy, která Aarhuskou úmluvu provádí.

III.

Ze všech výše uvedených důvodů podatel trvá na tom, že Aarhuská úmluva není českými soudy a správními orgány vykládána v souladu se zněním Aarhuské úmluvy, kdy podatel jako největší nedostatek implementace úmluvy považuje její část, zaručující přístup k soudní ochraně. Dotčená veřejnost má velmi omezený přístup k soudní ochraně, když je z některých typů správních řízení úplně vyloučena a není účastníkem tohoto řízení. Minimální soudní ochrana je navíc neefektivní a neúčinná, když není českými soudy žalobám přiznáván odkladný účinek a realizace záměru tak proběhne zpravidla ještě dříve, než je o žalobě rozhodnuto.

Aarhuská úmluva stanoví, že každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby osoby z řad dotčené veřejnosti, které mají na rozhodování zájem (neziskové organizace mají zájem vždy) mohly dosáhnout přezkumu po stránce hmotné i procesní zákonnosti jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti (čl. 9 odst. 2). Stávající legislativa (ustanovení § 14 odst. 1 věta druhá zákon č. 18/1997 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů), správní i soudní praxe vylučuje účast veřejnosti z řízení podle zákona č. 18/1997 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů, o mírovém využívání jaderné energie. Aarhuská úmluva i Směrnice EIA přiznává tzv. „dotčené veřejnosti“ práva v souvislosti s posuzováním záměrů, mezi něž patří jaderná zařízení, kdy mj. stanoví, že veřejnosti musí být zajištěna účast v řízení, a to v počáteční fázi rozhodování, kdy jsou všechny možnosti otevřené. Současný stav je takový, že každý členský stát Evropské unie má k Aarhuské úmluvě jiný přístup. **Přístup České republiky nutno hodnotit jako nedostatečný, neboť není naplněn hlavní smysl a účel Aarhuské úmluvy, kterým je, aby veřejnost a její zástupci mohli svobodně vyjadřovat své názory ve vztahu k životnímu prostředí, mohli se účastnit rozhodovacích procesů a měli možnost domáhat se soudního přezkumu správních rozhodnutí v oblasti životního prostředí.**

Česká republika, dle praxe spolku V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín, porušuje čl. 6 odst. 3, 8 Aarhuské úmluvy a čl. 9 odst. 2, 3, 4 Aarhuské úmluvy, a to z výše uvedených důvodů.

V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín, spolek

K důkazu:

- Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 9 Ca 332/2008-124 ze dne 27. 10. 2010, kopie
- Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 126/2009-172 ze dne 11. 5. 2010, kopie
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 2 As 7/2011-274 ze dne 14. 1. 2013, kopie
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR č.j. 1 As 176/2012-130 ze dne 19. 8. 2014, kopie
- Přípis Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 7. 2011 vyřizující tři podané stížnosti spolku, kopie