



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Umweltorganisation VIRUS - Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales** c/o WUK-Umweltbureau
sídlem Währingerstr.59, Wien, Rakousko
zastoupený RNDr. M. P.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno

za účasti: **1) Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**
sídlem Cejl 866/50a, 702 00 Brno
2) Ředitelství silnic a dálnic ČR
sídlem Na Pankráci 56, 140 00 Praha

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2019 č. j. JMK 172852/2019 ve věci umístění stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. hranice ČR/Rakousko

takto:

- I.** Návrh na spojení věci ke společnému projednání s žalobami vedenými u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 38 A 1/2020, sp. zn. 38 A 2/2020, sp. zn. 39 A 4/2020, sp. zn. 39 A 5/2020, sp. zn. 39 A 6/2020 a sp. zn. 38 A 6/2020 **se zamítá.**
- II.** Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 12. 2019 č. j. JMK 172852/2019 **se ve výroku II. a ve výroku V. zrušuje** a věc se v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 083 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Žaloba

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2019 č. j. JMK 172852/2019, jímž bylo v odvolacím řízení přezkoumáno rozhodnutí Městského úřadu Mikulov ze dne 12. 9. 2018 č. j. MUMI 18034090, sp. zn. STU/9043/2010/ALEL, kterým byla umístěna stavba „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. Hranice ČR/Rakousko“, zúžená na úsek projektového staničení km 34, 555 – 38,445, na pozemcích par. č. 8196, 8190, 7749,7757, 7758, 8202, 8215, 8241, 7749, 4376/26, 7745/2, 7745/3, 7745/4, 4511/2, 8729, 7767, 9000, 8197, 8220, 7833, 8201, 8232, 7794, 7895, 8207, 8189, 7836, 7844, 7733, 8191, 7759, 8187, 8203, 7744, 7716, 8240, 7847, 7849, 7855, 7856, 8210, 7822, 7824, 7838, 7862/1, 7862/2, 7862/3, 7881, 4442/63, 8180, 8236, 4505/13, 7746/1, 7746/2, 7747/4, 7750/4, 7743/1, 7755, 7777, 8198, 8248, 8266, 8999, 9020, st. 8231, 8195, 8208, 8211, 7737, 4515/2, 8200, 3372/9, 7734, 7741, 8229, 7791, 7768, 7775, 7779, 8237, 8268, 8678, 4513/1, 4528/37, 4528/41, 7702, 7703, 7731, 7739, 7740, 7742, 7745/1, 7750/1, 7752, 7753, 7761, 7770, 7771, 7772, 7774, 7780, 7789, 7792, 7815, 7829, 7830, 7850, 7851, 8188, 8206, 8209, 8260, 8661, 4442/47, 4442/48, 4511/1, 7723, 7726/2, 7728, 7743/2, 7751, 7754, 7762, 7773, 7776, 7784, 7785, 7801, 7821, 8173, 8183, 8227/2, 8233/2, 8235, 8263/2, 4442/44, 4442/45, 4508, 4997/1, 4442/24, 8205, v katastrálním území Mikulov na Moravě (dále jen „umístěvaná stavba“).
2. Žalobce navrhoval zrušení výroku II. označeného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jako nepřípustné jeho odvolání, a výroku V., jímž bylo rozhodnutí Městského úřadu Mikulov částečně změněno způsobem specifikovaným v tomto výroku napadeného rozhodnutí a ve zbytku potvrzeno.
3. Žalobce v podané žalobě v rámci rekapitulace průběhu řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, uvedl, že zaslal své námítky k řízení na základě veřejné vyhlášky ze dne 26. 6. 2017 č. j. MÚMI 17023595, která byla zveřejněna dne 3. 7. 2017 a kterou bylo oznámeno pokračování územního řízení pro umístěvanou stavbu a svoláno první ústní jednání na 9. 8. 2017. Žalobce zaslal své námítky dne 7. 8. 2016 doporučeně prostřednictvím držitelů poštovních licencí (dle obsahu správního spisu je správné datum 7. 8. 2017 – pozn. soudu), když dospěl k názoru, že stavba má přeshraniční vliv na životní prostředí. Žalobce podle svého přesvědčení splnil lhůtu pro podání námitek.
4. K podmínkám přípustnosti žaloby a ke své žalobní legitimaci žalobce uvedl, že je spolkem, který vznikl dne 30. 4. 1999 a je registrován v rakouském národním registru spolků pod registračním

číslem 505949056, což doložil výpisem z předmětného registru. Předmětem činnosti žalobce je ochrana životního prostředí, což doložil rozhodnutím rakouského ministerstva životního prostředí ze dne 17. 12. 2019 č. j. GZ: BMLFUW-UW. 1.4.2/007Q-V/1/2013, podle kterého je na základě zákona o posuzování vlivů na životní prostředí oprávněn vykonávat práva stran v celém Rakousku. Žalobce tedy tvrdí, že je subjektem, který splňuje požadavky ust. § 3 písm. i) bod 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), v platném znění (dále jen „zákon č. 100/2001 Sb.“). Jako dotčená veřejnost pak žalobce dovozuje svá práva v řízení z ust. § 9c odst. 3, 4 a 9d odst. 1, 2 zákona č. 100/2001 Sb. Nad rámec této právní úpravy je termín „dotčená veřejnost“ z pohledu nadnárodního a přeshraničního navázán na Aarhuskou úmluvu a na evropskou směrnici EIA.

5. Žalobce je přesvědčen, že jeho aktivní žalobní legitimaci k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí umožňuje ust. § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“) a že podle zákona č. 100/2001 Sb., judikatury ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) a také podle čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy (příp. i odst. 3 a 4 tohoto článku) a čl. 11 směrnice EIA může namítat porušení nejen svých procesních práv, ale také svých práv hmotných.
6. Žalobce dále jako právní subjekt se sídlem v Rakouské republice poukázal na čl. 3 odst. 9 Aarhuské úmluvy, který garantuje „*možnost se účastnit rozhodování a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí bez diskriminace, pokud jde o občanství, národnost nebo bydliště, v případě právnické osoby bez diskriminace vzhledem k jejímu místu registrace, nebo místu skutečného centra jejího působení*“. Dále žalobce poukázal na význam spolků, které mají zájem na ochraně přírody a krajiny a příznivého životního prostředí, jenž vyplývá nejen z Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), ale také z judikatury Ústavního soudu, příkladmo nálezů ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 59/14 a ze dne 13. 10. 2015 sp. zn. IV. ÚS 3572/14. Lze poukázat také na judikaturu NSS, a to rozsudek ze dne 19. 1. 2017 č. j. 6 As 62/2016.
7. K otázce aktivní legitimace rakouských subjektů v ČR žalobce odkázal příkladmo na rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2018 č. j. 2 As 354/2018-20, kterým byla rakouskému občanovi přiznána aktivní legitimace pro podání žaloby proti schválení Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JMK“), a to právě z hlediska možných přeshraničních vlivů dálnice D52 na území Rakouské republiky v obci Steinebrunn.
8. V další části žaloby žalobce vznesl žalobní důvody proti výroku II. napadeného rozhodnutí, jímž bylo jeho odvolání zamítnuto jako nepřipustné:
 - Správní orgán I. stupně nijak nereagoval na námítky žalobce ze dne 7. 8. 2017, nevyžádal si doklady, ani další podklady, ani jej usnesením z územního řízení nevyloučil.
 - Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí (str. 90) k námitkám žalobce uvedl: „*Vzhledem k tomu, že rakouská právní úprava nemá v české úpravě účinky a účastníci řízení jsou dle stavebního zákona jednoznačně definováni, stavební úřad se tímto podáním dále nezabýval.*“ Proti tomuto závěru žalobce brojil v podaném odvolání ze dne 12. 10. 2018, žalovaný se však argumentací žalobce uvedenou v odvolání, ani jeho dříve podanými námitkami nezabýval a své odůvodnění postavil na opakování tvrzení správního orgánu I. stupně (str. 7 – 8 napadeného rozhodnutí).
 - Postup správních orgánů obou stupňů vůči žalobci byl nezákonný. Pokud správní orgán I. stupně nepovažoval žalobce za účastníka územního řízení, měl vydat usnesení o jeho

vyloučení z územního řízení včetně uvedení důvodů, které by mohl žalobce svým odvoláním rozporovat. Tímto logickým postupem by se mimo „hlavní“ územní řízení a případně i před vydáním rozhodnutí žalovaného mohla řešit účast žalobce v tomto řízení, případně i jeho postavení a právo podat odvolání proti vydání územního rozhodnutí. Nesprávným postupem správního orgánu I. stupně došlo k situaci, kdy žalobce musí svá práva účastníka územního řízení napadnout až po jeho skončení správní žalobou.

- Jelikož neproběhlo přeshraniční mezistátní posuzování vlivů dálnice R52 Pohořelice – Mikulov (Drasenhofen) na životní prostředí, přestože má vliv na území a obyvatelstvo Rakouska, nejsou informace o navazujícím správním řízení o umístění povolované stavby R5 206.1 oznamována na území Rakouské republiky v úředním jazyce tohoto státu. Žalobce dovozuje, že nemá rovnocennou právní pozici vinou pochybení českých úřadů, nicméně respektoval právní řád ČR a řádně a aktivně komunikoval se správním orgánem I. stupně, neboť námitky k žádosti poslal obratem, jakmile se o územním řízení dozvěděl.
- V důsledku nezákonného postupu správního orgánu I. stupně žalobci nezbylo, než jako dotčená veřejnost ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. podat dne 12. 10. 2018 odvolání.
- Žalovaný v napadeném rozhodnutí tvrdí, že žalobce nesplňuje požadavky zákona č. 100/2001 Sb., s čímž žalobce nesouhlasí s odkazem na předchozí žalobní argumentaci.
- Žalovaný v rozporu se zákonem označil odvolání žalobce za nepřipustné, neboť nebyl řádným účastníkem územního, resp. odvolacího řízení. Žalobce, jak již výše uvedl, je účastníkem řízení na základě aplikační přednosti mezinárodní smlouvy (Aarhuské úmluvy). Žalovaným bylo navíc zcela ignorováno ust. § 9c odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb.

9. Na základě uvedené argumentace považuje žalobce výrok II. napadeného rozhodnutí nejen za nezákonný, ale také za nepřezkoumatelný.

10. V další části žaloby žalobce brojil proti výroku V. napadeného rozhodnutí, kdy jako stěžejní argumentaci detailně rozvedenou na str. 12 – 16 žaloby vymezil absenci závazného stanoviska EIA o hodnocení přeshraničních vlivů podle zák. č. 100/2001 Sb.

11. Podanou žalobou se žalobce také na základě ust. § 9d odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb. domáhal, aby krajský soud přiznal žalobě odkladný účinek či vydal ve věci předběžné opatření.

B. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno územní rozhodnutí týkající se výhradně území České republiky. Žalobcem zmiňovaný rozsudek NSS sp. zn. 2 As 354/2018 považuje žalovaný za nepřiléhavý na žalované rozhodnutí, neboť se týkal účastenství fyzické osoby, která byla vlastníkem stavby v blízkosti území řešeného ZÚR JMK. K námitce absence přeshraničního posouzení dálnice D52 poukázal žalovaný na část odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 158, poslední odstavec, bod Ad A.35), týkající se právě přeshraničního posuzování záměru.

13. K žalobcovu účastenství v územním řízení žalovaný argumentoval především tím, že žalobce se za účastníka řízení přihlásil podáním doručeným stavebnímu úřadu dne 10. 8. 2017, tj. po stanovené lhůtě, která uplynula dne 2. 8. 2017. Žalobce rovněž nesplnil požadavek podle § 9c odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb., tj. nedoložil splnění podmínek podle § 3 písm. i) bodu 2 téhož zákona. Jelikož žalobce nesplnil podmínky pro přiznání postavení účastníka řízení, nebylo zapotřebí vydávat usnesení o tom, že není účastníkem řízení podle ust. § 28 odst. 1 zákona č.

500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), neboť v daném případě nevyvstaly pochybnosti o jeho účastenství.

14. Údaje prokazující, že žalobce splňuje požadavky zákona č. 100/2001 Sb. ve smyslu ust. § 3 písm. i) bodu 2 téhož zákona, žalobce uvedl až v žalobě, nikoliv ve svých podáních směřovaných vůči správním orgánům.
15. Tvrzení žalobce, že podal námitky ihned, jakmile se o územním řízení dozvěděl z médií, nic nemění na tom, že námitky nebyly podány v zákonné lhůtě. Ve smyslu ust. § 9c odst. 3 a § 9b odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb. není rozhodující datum, kdy se žalobce o územním řízení dozvěděl z médií, ale datum zveřejnění informací o řízení. 30-denní lhůta pro přihlášení účastníků řízení uplynula dnem 2. 8. 2017 a žalobce se přihlásil až dne 10. 8. 2017.
16. Žalovaný se neztotožňuje ani s názorem žalobce, že podáním odvolání se prokazatelně stal účastníkem územního řízení, protože pro aplikaci práva vyplývajícího z ust. § 9c odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb. je třeba splnit podmínku zakotvenou v § 9c odst. 5 téhož zákona, tj. doložit splnění podmínek podle § 3 písm. i) bod 2 téhož zákona. Splnění podmínek žalobce nedoložil ani v podání doručeném stavebnímu úřadu, ani v podaném odvolání, proto žalovaný dospěl k závěru, že žalobce není tzv. dotčenou veřejností.
17. Dále se žalovaný podrobněji vyjádřil k absenci závazného stanoviska EIA o hodnocení přeshraničního vlivu podle zákona č. 100/2001 Sb., a to opět odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 158 rozhodnutí). Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

C. Návrh na spojení věcí

18. Podáním ze dne 17. 7. 2020 doručeným krajskému soudu dne 21. 7. 2020 žalobce navrhl v souladu s ust. § 39 odst. 1 s. ř. s. spojení věci ke společnému projednání s dalšími žalobami směřujícími proti napadenému rozhodnutí, které jsou u Krajského soudu v Ostravě vedeny pod sp. zn. 38 A 1/2020, sp. zn. 39 A 4/2020, sp. zn. 39 A 5/2020 a sp. zn. 39 A 6/2020, neboť mají společný předmět řízení. V této souvislosti poukázal za judikaturu NSS, a to rozsudky ze dne 24. 2. 2010 č. j. 6 As 35/2008-163 a ze dne 12. 3. 2008 č. j. 1 As 21/2007-272.
19. Krajský soud ve věci již jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 30. 9. 2020 č. j. 38 A 2/2020 – 64 ve znění usnesení ze dne 6. 10. 2020 č. j. 38 A 32/2020 – 77. Tento rozsudek krajského soudu byl zrušen rozsudkem NSS ze dne 22. 12. 2020 č. j. 1 As 390/2020 – 64, který nabyl právní moci dne 30. 12. 2020 (dále jen „zrušující rozsudek“). Současně NSS vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Důvodem zrušení byly procesní vady.

D. Další řízení před krajským soudem po zrušujícím rozsudku NSS

20. V dalším řízení po zrušujícím rozsudku krajský soud vyzval osobu zúčastněnou na řízení 2), Ředitelství silnic a dálnic ČR, k vyjádření. Krajský soud obdržel dne 25. 1. 2021 vyjádření osoby zúčastněné na řízení 2) k obsahu žaloby a k vyjádření žalovaného. Osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla, že podle jejího názoru žalobce v podání ze dne 10. 8. 2017, jímž se přihlásil za účastníka řízení, dovozoval své účastenství v řízení z rakouské právní úpravy, která mu takový statut přiznává, a domáhal se téhož postavení v řízení vedeném dle české právní úpravy s tím, že se formálně a neurčitě odkazoval na mezinárodní úmluvy a principy rovnosti občanů EU. Z podání nebylo možno usuzovat, že se žalobce přihlásil jako účastník řízení ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. či jiné platné právní úpravy České republiky. Správní orgán I. stupně se proto podle názoru osoby zúčastněné na řízení 2) správně zabýval výhradně uplatněným tvrzením žalobce, když skutečnost, že žalobce dle rakouského práva disponuje oprávněním podávat

námítky do řízení, nepatří mezi taxativně uvedené důvody účastenství podle českého právního řádu. Podle osoby zúčastněné na řízení 2) správní orgán I. stupně nemusel provádět žádné dokazování či učinit si správní úvahu nad rámec prosté aplikace normy. Osoba zúčastněná na řízení 2) odkázala na čl. 9 bod 3 Aarhuské úmluvy, podle které veřejnost má přístup ke správním řízením a může vznášet námítky do řízení pouze pokud splňuje kritéria stanovená vnitrostátním právem. Správní orgán I. stupně správně vycházel z ust. § 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „stavební zákon“) a rakouskou právní úpravou se nezabýval. Žalobce ve svém podání, jímž se přihlásil za účastníka řízení, neuvedl, že podává přihlášku ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. a nesplňoval tak podmínky pro přiznání účasti v řízení podle § 85 stavebního zákona. V další části svého vyjádření se osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla polemiku se závěry Krajského soudu v Ostravě učiněnými ve zrušeném rozsudku ze dne 30. 9. 2020 č. j. 38 A 2/2020 – 64. V následné části svého vyjádření osoba zúčastněná na řízení 2) věnovala důvodům absence přeshraniční EIA, kdy uvedla, že Rakousko bylo v souladu s ust. § 11 a 13 zákona č. 100/2001 Sb. dotázáno prostřednictvím rakouského velvyslanectví, jestli má zájem o mezistátní EIA proces. Dokumentace EIA byla rakouské straně také zaslána. Výsledkem byla odpověď, že zájem nemají (dopis ze dne 8. 4. 2004 č. j. BMLFUW-UW-1.4.2/0009-V/1/2004). V souladu s požadavkem rakouské strany jí byly i nadále dokumenty a rozhodnutí týkající se umístění stavby předávány. Osoba zúčastněná na řízení 2) tak má za to, že byly splněny veškeré povinnosti plynoucí z Espoo i Aarhuské úmluvy, proto se také proces EIA nevedl jako mezistátní. Závěrem svého vyjádření poukázala osoba zúčastněná na řízení 2) na ust. § 2 odst. 4 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, v platném znění (dále jen „zákon č. 416/2009 Sb.“), podle kterého soud při rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů vydaným v řízeních podle § 2 odst. 2 tohoto zákona rozhodne vždy o všech žalobních bodech.

21. Krajský soud se v dalším řízení opětovně zabýval návrhem na spojení věcí, jenž učinil žalobce podáním ze dne 17. 7. 2020 (viz bod 18. tohoto rozsudku). Jakkoliv krajský soud respektuje názor NSS vyslovený ve zrušujícím rozsudku, že by bylo vhodné, aby krajský soud v dalším řízení postupoval tak, aby byly věcně projednány řádně uplatněné žalobní námítky všech žalobců směřujících proti napadenému rozhodnutí, nebylo spojení věcí ke společnému projednání možné, když ve všech věcech vedených u krajského soudu pod výše uvedenými spisovými značkami směřujících proti témuž napadenému rozhodnutí bylo již krajským soudem pravomocně rozhodnuto. Krajskému soudu proto nezbylo, než výrokem I. tohoto rozsudku návrh na spojení věcí zamítnout.

E. Skutková zjištění

22. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i správní řízení, které jeho vydání předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 s. ř. s.) a byl vázán žalobními body uvedenými v žalobě.

23. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že Městský úřad v Mikulově (dále jen „správní orgán I. stupně“) obdržel dne 22. 2. 2010 žádost osoby zúčastněné na řízení 2) o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby nazvané: „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná - st. hranice ČR/Rakousko“. Na základě proběhnuvšího správního řízení vydal správní orgán I. stupně dne 22. 11. 2010 pod č. j. MUMI 10048548 územní rozhodnutí o umístění stavby, které bylo zrušeno v odvolacím řízení rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 6. 2011, č. j. JMK 56013/2011 a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Následně bylo řízení přerušeno ode dne 5. 12. 2012 a posléze bylo toto přerušění opakovaně prodlužováno. Dne 12. 4. 2016 požádala osoba zúčastněná na řízení 2) o pokračování územního řízení s tím, že zúžila svou žádost pouze na úsek km 34,550- 38,445. Vzhledem k nedostatkům žádosti přerušil

správní orgán I. stupně řízení do 30. 5. 2017. Požadované podklady byly ze strany osoby zúčastněné na řízení 2) doloženy dne 12. 5. 2017.

24. Správní orgán I. stupně dne 3. 7. 2017 zveřejnil na své úřední desce dle § 87 odst. 2 stavebního zákona, veřejnou vyhláškou ze dne 26. 6. 2017 oznámení o pokračování v územním řízení a současně nařídil veřejné ústní jednání na den 9. 8. 2017. V oznámení rovněž nařídil žadateli v souladu s ustanovením § 87 odst. 2 stavebního zákona zajistit, aby informace o žadateli, předmětu územního řízení a veřejném ústním jednání byla bezodkladně vyvěšena do doby konání veřejného ústního jednání na místech určených stavebním úřadem.

25. Na základě této vyhlášky zaslal žalobce své námitky ze dne 7. 8. 2017, doručené správnímu orgánu I. stupně dne 10. 8. 2017. V námitkách žalobce uvedl, že jak oznámení o záměru R52, tak posouzení EIA mělo být projednáno za účasti občanů Rakouska. Rovněž nebyla naplněna Aarhuská úmluva, ani mezinárodní úmluva z ESPOO o přeshraničním posuzování záměrů a jejich vlivů na životní prostředí, které jsou závazné pro ČR i Rakousko, přičemž z těchto důvodů nebyl občanům ani spolkům z Rakouska zahájen běh jakýchkoliv lhůt. Žalobce uvedl, že je právnickou osobou, která je podle rakouského práva oprávněna podávat námitky k umístování dálnic a rychlostních silnic a v rámci zachování rovných práv pro občany EU tedy i k předmětné stavbě R52, resp. D52. Žalobce poukázal na zmatečnost řízení, kdy jeho předmětem nemá být rychlostní silnice R52, ale dálnice D52. Taktéž byla namítána absence přeshraničního posouzení procesu EIA, chybná prognóza intenzity dopravy včetně negativních dopadů z hlediska zvýšené hluchnosti a obecně významné negativní vlivy pro občany Rakouské republiky.

26. Dne 11. 9. 2018 pod č. j. MUMI 18034090 vydal správní orgán I. stupně územní rozhodnutí pro umístovanou stavbu. V odůvodnění rozhodnutí (str. 90) vypořádal námitky žalobce takto: *„Vzhledem k tomu, že rakouská právní úprava nemá v české úpravě účinky a účastníci řízení jsou dle stavebního zákona jednoznačně definováni, stavební úřad se tímto podáním dále nezabýval.“*

27. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 12. 10. 2018 odvolání, jež bylo doručeno správnímu orgánu I. stupně dne 16. 10. 2018. V něm namítl především, že občané členských států EU nemohou být kráceni na svých právech a mají stejná práva účastnit se řízení, přičemž jak ČR, tak Rakousko jsou signatáři Aarhuské úmluvy a ESPOO úmluvy. Žalobce dále uvedl, že jako spolek se věnuje ochraně přírody, je řádně registrován podle § 19 odst. 7 zákona UVP-G 2000, je činný více než 3 roky, a proto naplňuje podmínky dotčené veřejnosti podle českého i rakouského práva. Pokud chtěl správní orgán žalobce vyloučit, byl povinen vydat usnesení podle správního řádu a doručit je žalobci, aby se proti němu mohl řádně odvolat. Jelikož tento úkon správní orgán I. stupně neprovedl, žalobce je stále účastníkem řízení a otázku účastenství musí posoudit odvolací správní orgán. Žalobce navrhl, aby věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k vypořádání námitek, které nemůže vypořádat odvolací správní orgán, jelikož by byl žalobce zkrácen na svých právech a ztratil by možnost věcného odvolání proti vypořádání námitek podaných před vydáním územního rozhodnutí. O odvolání žalobce bylo rozhodnuto výrokem II. napadeného rozhodnutí. V odůvodnění (str. 7 – 8 napadeného rozhodnutí) žalovaný uvedl: *„KrÚ neshledal v tomto závěru stavebního úřadu pochybení. Účastníky územního řízení striktně stanoví § 85 stavebního zákona... příp. na základě zvláštních předpisů spolky zabývající se ochranou životního prostředí. Spol. VIRUS nespĺňuje požadavky žádneho odstavce ust. § 85 stavebního zákona. Tato organizace není ani tzv. dotčenou veřejností, která by dle ust. § 9c odst. 3 zákona EIA byla účastníkem navazujícího řízení, či která by i bez účasti v řízení mohla podat odvolání dle ust. § 9c odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb. KrÚ proto dospěl k závěru, že spol. VIRUS nepřislušelo postavení účastníka řízení, a její odvolání proto dle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřijatelné zamítl.“*

F. Relevantní právní úprava

28. Podle ust. § 3 písm. i) bodu 2 zákona č. 100/2001 Sb. se pro účely tohoto zákona rozumí dotčenou veřejností právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení podle § 9b odst. 1, případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob.

29. Podle ust. § 9b odst. 1 písm. d) zákona č. 100/2001 Sb., správní orgán příslušný k vedení navazujícího řízení zveřejňuje postupem podle § 25 správního řádu spolu s oznámením o zahájení řízení:

- informace o podmínkách zapojení veřejnosti do řízení podle § 9c odst. 1 a podle zvláštních právních předpisů, kterými se rozumí především informace o místě a čase konání případného veřejného ústního jednání, o lhůtě pro uplatnění připomínek veřejnosti k záměru a o případných důsledcích zmeškání takové lhůty, informace o tom, zda a případně v jaké lhůtě může veřejnost nahlížet do podkladů rozhodnutí, o dotčených orgánech a informace o možnostech dotčené veřejnosti účastnit se navazujícího řízení podle § 9c odst. 3 a 4.

30. Podle ust. § 9c zákona č. 100/2001 Sb.

(3) Pokud se podáním písemného oznámení přihlásí správnímu orgánu, který navazující řízení vede, do 30 dnů ode dne zveřejnění informací podle § 9b odst. 1, stává se účastníkem navazujícího řízení též

a) dotčený územní samosprávný celek, nebo

b) dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2.

(4) Odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení může podat také dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2, a to i v případě, že nebyla účastníkem řízení v prvním stupni.

(5) Splnění podmínek podle § 3 písm. i) bodu 2 doloží dotčená veřejnost v podání písemného oznámení podle odstavce 3 nebo v odvolání podle odstavce 4.

31. Podle čl. 3 odst. 9 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále jen „Aarhuská úmluva“) platí, že:

V rámci relevantních ustanovení této úmluvy veřejnost bude mít přístup k informacím, bude mít možnost se účastnit rozhodování a bude mít přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí bez diskriminace, pokud jde o občanství, národnost nebo bydliště, a v případě právnické osoby bez diskriminace vzhledem k jejímu místu registrace nebo místu skutečného centra jejích činností.

32. Podle čl. 6 Aarhuské úmluvy platí, že:

2. Zainteresovaná veřejnost bude přiměřeně, včas a účinně informována buď veřejným oznámením, nebo individuálně, v dostatečně rané fázi procedury enviromentálního rozhodování mimo jiné o:

a) navrhované činnosti a o žádosti, o níž bude rozhodováno;

4. Strany zajistí účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná.

7. Postupy pro účast veřejnosti jí umožní předkládat písemně nebo - v případě vhodnosti - na veřejném jednání nebo veřejném průzkumu s žadatelem jakékoli připomínky, informace,

rozbory nebo stanoviska, které veřejnost považuje za relevantní ve vztahu k navrhované činnosti.

8. Strany zajistí, že v rozhodnutí bude náležitě brán v úvahu výsledek účasti veřejnosti.

33. Podle čl. 9 Aarhuské úmluvy platí, že:

2. Strany v rámci své vnitrostátní legislativy zajistí, aby členové zainteresované veřejnosti

(a) mající dostatečný důvod, nebo alternativně,

(b) u nichž trvá omezování či porušování práva v případech, kdy to správní řád strany požaduje jako předběžnou podmínku, měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým nebo nestranným orgánem zřízeným ze zákona, napadat věcně a procedurálně zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo opomenutí podle ustanovení článku 6, a v případech, kdy je tak stanoveno vnitrostátním právem a aniž by tím byl dotčen odstavec 3 článku 9 i dalších relevantních ustanovení této úmluvy.

O tom, co představuje dostatečný důvod a omezování práva, bude rozhodnuto v souladu s požadavky vnitrostátního práva a v souladu s cílem poskytnout zainteresované veřejnosti široký přístup k právní ochraně v rozsahu působnosti této úmluvy.

3. Navíc - aniž by tím bylo dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2 - strany zajistí, aby členové veřejnosti, kteří splňují kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měli přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohli vznášet námítky proti jednání, aktům nebo opomenutí ze strany soukromých osob nebo státních orgánů, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejich vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.

34. Podle čl. 6 Směrnice 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen "směrnice EIA") platí, že:

3. Členské státy zajistí, aby dotčené veřejnosti byly v přiměřených lhůtách zpřístupněny tyto informace:

a) veškeré informace shromážděné podle článku 5;

b) v souladu s vnitrostátními právními předpisy hlavní zprávy a doporučení adresované příslušnému orgánu nebo orgánům v době, kdy je dotčená veřejnost informována v souladu s odstavcem 2 tohoto článku;

c) v souladu s ustanoveními směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí⁽⁶⁾ informace neuvedené v odstavci 2 tohoto článku, které jsou významné pro rozhodnutí podle článku 8 této směrnice a které jsou dostupné až po informování dotčené veřejnosti podle odstavce 2 tohoto článku.

4. Dotčená veřejnost musí dostat včasné a účinné možnosti účastnit se rozhodovacích řízení ve věcech životního prostředí podle čl. 2 odst. 2 a musí mít za tím účelem právo vyjádřit své připomínky a stanoviska příslušnému orgánu nebo orgánům v době, kdy jsou všechny možnosti ještě otevřené, tedy před učiněním rozhodnutí o žádosti o povolení.

35. Podle čl. 11 směrnice EIA pak:

1. Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:
 - a) mají dostatečný zájem; nebo
 - b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku,

měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

2. Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.
3. Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. Za tímto účelem je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely odst. 1 písm. a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely odst. 1 písm. b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.
4. Ustanovení tohoto článku nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby tam, kde to vyžaduje vnitrostátní právo, byly před předáním věci k soudnímu přezkumu vyčerpány postupy správního přezkumu.

Každé takové řízení musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

5. K dalšímu zlepšení účinnosti ustanovení tohoto článku členské státy zajistí, aby byly veřejnosti poskytnuty praktické informace o přístupu k postupům správního a soudního přezkumu.

G. Posouzení věci soudem

36. Krajský soud považuje za účelné pro následující posouzení věci primárně poukázat na význam právní úpravy obsažené v ust. §§ 9b až 9e zákona č. 100/2001 Sb., včetně jejího kontextu s mezinárodně právními normami EU. V následujícím textu krajský soud vycházel přiměřeně z *Důvodové zprávy ke zákonu č. 39/2015 Sb.* a z komentáře k zákonu č. 100/2001 Sb. (JUDr. Libor Dvořák, Ph.D. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Wolters Kluwer, Praha, 2016*).

37. Část zákona č. 100/2001 Sb. označená „Navazující řízení“ (§§ 9b až 9e) se stala jeho součástí zákonem č. 39/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 39/2015 Sb.“) s účinností od 1. 4. 2015. Zákon č. 39/2015 Sb. je snahou o odstranění transpozičního deficitu vůči směrnici EIA, který byl České republice vytýkán Evropskou komisí, předmětem jejíž kritiky byla mj. nedostatečná účast veřejnosti v navazujících řízeních. Účelem nové právní úpravy je dosažení kompatibility s právními předpisy EU a nad rámec již uvedeného napravit také nedostatky v implementaci Aarhuské úmluvy zejména jejích článků 6 a 9.

38. Vedle nově zavedených obecných pojmů, jako např. navazující řízení (§ 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb.), veřejnost (§ 3 písmeno h) zákona) a dotčená veřejnost (§ 3 písm. i) zákona), tkví podstata nové právní úpravy především v ust. §§ 9b až 9e tohoto zákona. Souhrnně se jedná o právní úpravu zejména informační povinnosti správních orgánů příslušných k vedení navazujících řízení, formy účasti veřejnosti včetně subjektů spadajících do dotčené veřejnosti v těchto řízeních a také pravidel přístupu k právní ochraně. Tato právní úprava si klade za cíl

zavedení jednotných pravidel pro efektivní participaci zejména dotčené veřejnosti ve všech typech navazujících řízení.

39. Ust. §§ 9 b až 9e zákona č. 100/2001 Sb. jsou z hlediska systematiky zákona označena jako „Navazující řízení“. Ve smyslu ust. § 3 písm. g) téhož zákona je navazujícím řízením myšleno řízení vedené k záměru nebo jeho změně, které podléhá posouzení vlivů záměrů na životní prostředí. Výčet navazujících řízení je taxativně vymezen pod body 1 – 14 ust. § 3 písm. g) označeného zákona. Pod bodem 1. je uvedeno územní řízení.
40. Ust. §§ 9b až 9e zákona č. 100/2001 Sb. jsou zvláštními normami (*lex specialis*) ve vztahu ke správnímu řádu a předpisům upravujícím jednotlivá navazující řízení. Upravují však pouze některá speciální pravidla pro informační povinnosti správních orgánů příslušných k vedení navazujících řízení a pro zapojení veřejnosti do těchto řízení. Všechna ostatní pravidla pro tato řízení je nutno hledat přímo v předpisech upravujících jednotlivá navazující řízení, popř. ve správním řádu.
41. Ust. § 9b zákona č. 100/2001 Sb. upravuje především zveřejňování informací, tj. zajištění přístupu k nim, které je základní podmínkou efektivního zapojení veřejnosti do řízení. Za zveřejnění se považuje vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který navazující řízení vede s tím, že informace musí být vyvěšena po dobu 30 dnů. Ode dne zveřejnění všech informací se počítá lhůta pro uplatnění připomínek veřejnosti k záměru. Ust. § 9b odst. 4 pak má přímou návaznost na čl. 6 odst. 3 směrnice EIA, který uvádí okruh informací, jež musejí být v přiměřených lhůtách zpřístupněny dotčené veřejnosti.
42. Ust. § 9c zákona č. 100/2001 Sb. je transformačním ustanovením k čl. 6 odst. 4 směrnice EIA, jež je jedním ze stěžejních ustanovení směrnice a představuje průlom do dosud zavedené úpravy okruhu účastníků řízení, ať již v obecné podobě (§ 27 správního řádu) nebo v předpisech upravujících jednotlivá navazující řízení.
43. Ust. § 3 pod písm. h) a i) zákona č. 100/2001 Sb. rozlišuje mezi veřejností, které je umožněna pouze konzultativní účast (§ 9b, §9c odst. 1) a dotčenou veřejností, což jsou tzv. přímo dotčené osoby a tzv. environmentální právnické osoby, jimž přísluší za splnění zákonných podmínek účastenství v klasickém slova smyslu (§ 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb.). Pokud se environmentální právnická osoba hodlá účastnit navazujícího řízení, musí se formou písemného oznámení přihlásit správnímu orgánu, který toto řízení vede, a to ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění informací podle § 9b odst. 1 zák. č. 100/2001 Sb. na úřední desce.
44. Ust. § 9c odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb. pak umožňuje, aby odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení podala dotčená veřejnost (environmentální právnická osoba) i v případě, že nebyla účastníkem řízení v prvním stupni.
45. Z ust. § 9c odst. 3 a 4 zák. č. 100/2001 Sb. je pak zřejmé, že práva vyplývající ze směrnice EIA budou dotčené veřejnosti za splnění zákonných podmínek umožněna prostřednictvím plnohodnotné účasti v řízení.
46. Označená zákonná ustanovení tedy přinášejí environmentálním spolkům privilegované postavení, a to hned ve dvou formách; jednak formou účastenství v řízení ve smyslu ust. § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb. a jednak formou možnosti podat odvolání proti rozhodnutí

vydanému v navazujícím řízení i v případě, že jako dotčená veřejnost nebyl takový subjekt účastníkem řízení v prvním stupni. V souladu s ust. § 9c odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb. environmentální subjekt doloží v podání písemného oznámení své účasti podle odst. 3 nebo v odvolání podle odst. 4 téhož ustanovení splnění podmínek stanovených § 3 písm. i) bodu 2 téhož zákona.

47. Zákonné podmínky ve smyslu § 9c odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb. lze shrnout tak, že ten, kdo se hodlá účastnit řízení v kterékoliv z obou zákonem vymezených forem (§ 9c odst. 3 písm. b) nebo odst. 4), musí ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění příslušné informace oznámit svůj záměr správnímu orgánu, předmětem jeho činnosti musí být ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, hlavní činností nesmí být podnikání nebo jiná výdělečná činnost a musí prokázat podmínku legitimacy, tj. své existence po dobu alespoň 3 let přede dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení (§ 9b odst. 1 zákona) nebo přede dnem vydání rozhodnutí (§ 7 odst. 6 zákona), anebo musí být subjektem, kterého podporuje svými podpisy nejméně 200 osob.

48. V posuzované věci není pochyb o tom, že řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, bylo navazujícím řízením ve smyslu ust. § 3 písm. g) bod 1. zákona č. 100/2001 Sb. Obsahem správního spisu má krajský soud za prokázané, že územní řízení bylo zahájeno na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení 2) podané dne 22. 2. 2010 a předcházelo mu řízení podle ust. zákona č. 100/2001 Sb., které proběhlo v letech 2003 – 2005 a bylo ukončeno Stanoviskem Ministerstva životního prostředí k umístění stavby R52 ze dne 13. 5. 2005 č.j. 4061/OPVI/05. Ke dni účinnosti zákona č. 39/2015 Sb., tj. ke dni 1. 4. 2015, se územní řízení nacházelo v procesním stádiu přerušení řízení, a to až do 30. 5. 2017. Oznámení o pokračování v územním řízení bylo zveřejněno veřejnou vyhláškou ze dne 26. 6. 2017 č. j. MÚMI 17023595, která byla zveřejněna dne 3. 7. 2017.

49. Podle názoru krajského soudu tedy žalobce zcela správně odvíjí svou procesní aktivitu od zveřejnění tohoto oznámení o pokračování v řízení, které je možno považovat za zveřejnění informací ve smyslu ust. 9b odst. 1 písm. d) zákona č. 100/2001 Sb. Na jeho základě žalobce využil možnosti účastenství v navazujícím řízení, kterou mu poskytuje ust. § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb. a podal dne 7. 8. 2017 námítky k řízení, v nichž se označil jako environmentální právnická osoba se sídlem v Rakousku. Ve svém podání označeném „Územní řízení pro „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. Hranice ČR/Rakousko“ – km 34,550 až 38,445,“ námítky.“ uvedl vedle svého názvu také adresu sídla a číslo registrace v rakouském spolkovém rejstříku. Obsahem námitek bylo především tvrzení, že posuzovaný záměr má jednoznačný přeshraniční dopad, takže jeho oznámení a posouzení EIA mělo být projednáno i za účasti občanů Rakouska. Namítl rozpor s Aarhuskou úmluvou a mezinárodní úmluvou o přeshraničním posuzování záměrů a jejich vlivů na životní prostředí, které jsou jako součást právního systému EU závazné a Česká republika i Rakouská republika tyto mezinárodní úmluvy ratifikovaly. Žalobce dále argumentoval, že v důsledku nerespektování těchto mezinárodních úmluv nemohl být pro občany a spolky Rakouské republiky zahájen běh jakýchkoliv lhůt, z čehož dovodil, že jeho podání je v každém případě včasné. Zdůraznil své postavení právnické osoby, která je oprávněna podle rakouského práva podávat námítky k umístování dálnic a rychlostních silnic, z čehož dovozuje také své právo vyjadřovat se i k problematice R52, resp. D52. Dále žalobce formuloval konkrétní procesní a věcné námítky. Zdůraznil, že plánovaný záměr dálnice A5 byl z rakouské strany posuzován v přeshraničním v procesu EIA za účasti českých občanů, a proto také v obráceném směru je nezbytné opakování procesu EIA včetně posouzení přeshraničního dopadu. Dále zpochybnil v územním řízení použitou dopravní prognózu z pohledu intenzity dopravy a namítl, že změna dopravy na území ČR povede

k intenzivnějšímu dopadu také na území Rakouské republiky a k negativním vlivům na rakouské občany. Rovněž namítl negativní dopady zvýšené intenzity dopravy z hlediska hlučnosti.

50. Obsahem správního spisu má krajský soud za prokázané, že správní orgán I. stupně s žalobcem v řízení nijak nekomunikoval a na podané námitky žádným způsobem nereagoval. V prvostupňovém rozhodnutí vypořádal podání námitek žalobce větou: „*Vzhledem k tomu, že rakouská právní úprava nemá v České úpravě účinky a účastníci řízení jsou dle stavebního zákona jednoznačně definováni, stavební úřad se tímto podáním dále nezabýval.*“
51. Žalobce v podané žalobě napadl postup správního orgánu I. stupně jako nezákonný, když podle něj měl vydat usnesení o jeho vyloučení z územního řízení včetně důvodů, které by mohl žalobce svým odvoláním rozporovat. K otázce včasnosti uplatnění námitek pak poukázal na to, že i když informace o navazujícím řízení nebyly oznámeny na území Rakouské republiky v úředním jazyce tohoto státu, přesto své námitky podal obratem, jakmile se o územním řízení dozvěděl.
52. Krajský soud na základě shora uvedeného (zejména odst. [32] až [35] tohoto rozsudku) zdůrazňuje, že s ohledem na závazky plynoucí pro Českou republiku z práva Evropského společenství nelze bez dalšího vyloučit aktivní procesní legitimaci rakouského právního subjektu, který se označuje za dotčenou veřejnost ve smyslu ust. § 3 písm. i) bod 2 zákona č. 100/2001 Sb. jen proto, že místem jeho registrace a centrem působení není Česká republika. Lze se pouze domnívat, jakou myšlenku chtěl správní orgán I. stupně vyjádřit v podstatě nesrozumitelným a zcela neodborně vyznívajícím tvrzením „*rakouská právní úprava nemá v české úpravě účinky*“ - pravděpodobně měl na mysli, že environmentální subjekt působící na území jiného státu Evropské unie již z této podstaty své existence nemůže být dotčenou veřejností ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. Takový názor je však přímým popřením čl. 3 odst. 9 Aarhuské úmluvy, který výslovně v případě právnické osoby zakazuje diskriminaci vzhledem k jejímu místu registrace nebo místu skutečného centra jejího působení. Aarhuská úmluva naopak vybízí k tomu, aby k právnické osobě, jejíž registrace nebo místo skutečného působení je v jiném členském státě Evropské unie, bylo správním orgánem přístupováno bez jakékoliv diskriminace jako k potenciálnímu účastníkovi řízení a bylo tedy také řádně zkoumáno splnění zákonných podmínek jejího účastenství v navazujícím řízení. Citovaný závěr správního orgánu I. stupně svědčí nejen o neznalosti shora citovaných předpisů EU a jejich transformace do českého právního řádu, byť se jedná o problematiku, která je úzce spjata s jeho odbornou činností, ale rovněž o nepochopení významu a účelu změny zákona č. 100/2001 Sb., kterou přinesl zákon č. 39/2015 Sb. S ohledem na výše citované právní normy EU i ustanovení zákona č. 100/2001 Sb. bylo povinností správního orgánu I. stupně zabývat se podáním žalobce ze dne 7. 8. 2017 z pohledu existence zákonných podmínek jeho účastenství v navazujícím řízení v pozici tzv. dotčené veřejnosti. Posouzení zákonných podmínek stanovených § 3 písm. i) bod 2 zákona 100/2001 Sb., jakož i posouzení včasnosti oznámení účasti žalobce (podání námitek ze 7. 8. 2017) bylo pak nezbytným předpokladem dalšího postupu správního orgánu.
53. Jak již bylo výše uvedeno (bod [47] tohoto rozsudku), zákon č. 100/2001 Sb. stanoví zákonné podmínky pro účastenství dotčené veřejnosti, jejichž splnění doloží potenciální účastník spolu s oznámením o své účasti (§ 9c odst. 3 zákona) nebo spolu s odvoláním (§ 9c odst. 4 zákona), jak mu ukládá ust. § 9c odst. 5 zákona. Posledně uvedené zákonné ustanovení však nelze vnímat tak kategoricky, jak činí žalovaný ve svém vyjádření k žalobě. Tato zákonná norma ukládá dotčené veřejnosti doložit v podání písemného oznámení nebo v odvolání splnění podmínek podle § 3 písm. i) bodu 2 zákona, tj. doložit, že předmětem její činnosti je ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, že hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost a že

vznikla alespoň 3 roky přede dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení nebo přede dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6 anebo že ji podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Ust. § 9c zákona č. 100/2001 Sb. však již neřeší následek nedoložení existence těchto podmínek spolu s označeným podáním.

54. Jak již bylo shora zmíněno (bod [40] tohoto rozsudku), ust. §§ 9b až 9e zákona č. 100/2001 Sb. jsou normami *lex specialis* ve vztahu ke správnímu řádu a předpisům upravujícím jednotlivá navazující řízení. Upravují však pouze některá speciální pravidla pro informační povinnosti správních orgánů a pro zapojení veřejnosti do navazujících řízení. Všechna ostatní pravidla pro toto řízení je nutno hledat v předpisech upravujících jednotlivá navazující řízení, příp. ve správním řádu.
55. Jelikož v žádném z ustanovení §§ 9b až 9e zákona č. 100/2001 Sb. není upraveno, jak má být postupováno v případě, že dotčená veřejnost nedoloží splnění zákonných podmínek své účasti přímo v podání písemného oznámení nebo v odvolání, nelze ani dovodit, že nedoložení existence zákonných podmínek v prvotním podání potenciálního účastníka bez dalšího diskvalifikuje z účasti na navazujícím řízení. Podle krajského soudu je v takovém případě na místě aplikace ust. § 37 správního řádu jako obecného procesního předpisu správního řízení. Takový postup má také logickou návaznost na ust. § 28 odst. 1 správního řádu (viz níže odstavec [56] tohoto rozsudku).
56. Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve ke jejich odstranění a poskytne mu ke tomu přiměřenou lhůtu*. Tato úprava je konkretizací jedné ze základních zásad správního řízení, a to zásady součinnosti, resp. zásady výkonu veřejné správy jako služby veřejnosti.
57. Teprve po posouzení existence podmínek účastenství stanovených zákonem č. 100/2001 Sb., jemuž podle okolností bude předcházet postup podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, může správní orgán kvalifikovaně posoudit účastenství subjektu, jenž se ho v řízení dovolává z pozice dotčené veřejnosti.
58. Podle ust. § 28 odst. 1 správního řádu *za účastníka bude 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...* Výkladem tohoto zákonného ustanovení se v rozsudku podrobně zabýval NSS ze dne 19. 5. 2008 č. j. 2 as 8/2008-39, publikovaném v Sb. NSS pod č. 1657/2008, kde uvedl, že „*dostatečným projevem pochybností nemůže být bez dalšího jen podnět či výzva osoby, která se za účastníka řízení z určitých důvodů považuje, a žádá, aby s ní správní orgán tomu odpovídajícím způsobem jednal. Pochybnosti především nemohou být dány tam, kde je otázka účastenství určité osoby řešena expressis verbis přímo v zákonném ustanovení a není proto třeba provádět jakékoliv právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy. V případě opačném a dále vždy, kdy je pro vyhodnocení předmětné otázky nutno provést jakékoliv skutkové šetření, jde již o odstraňování nejistoty, pokud jde o okruh účastníků řízení, a nutně zde tedy v tomto směru existují pochybnosti. Vzhledem ke výše popsanému zásadnímu významu určení okruhu účastníků správního řízení pro zákonnost jeho dalšího průběhu je však nutno připadly, kdy usnesení vydáno nebude, vážit s maximální obezřetností a spíše zdrženlivě; ve sporných případech je lépe postupovat cestou poskytnutí větší ochrany potenciálních práv osoby, která se účastenství domáhá, tedy vydat usnesení“.*
59. Krajský soud považuje citovanou část odůvodnění označeného rozsudku NSS za zcela přiléhavou pro posuzovaný případ. Účastenství dotčené veřejnosti je sice řešeno zákonným ust. § 9c odst. 3, příp. odst. 4 ve spojení s ust. § 3 písm. i) bod 2 téhož zákona č. 100/2001 Sb., nikoliv však

takovým způsobem, aby postačovala prostá aplikace těchto norem. Ve většině případů (snad pouze s výjimkou těch, kdy potenciální účastník bude správnímu orgánu známý z úřední činnosti) bude zapotřebí, aby správní orgán provedl právní hodnocení splnění zákonných podmínek plnohodnotné účasti tak, jak byly již výše zmíněny (viz odst. [47] tohoto rozsudku). Jelikož hodnocení existence zákonných podmínek pro účastnictví subjektu, který se označuje za dotčenou veřejnost, bude vždy ve své podstatě odstraňováním nejistoty, představuje tento postup již sám o sobě existenci určitých pochybností. V rámci poskytnutí větší ochrany potenciálních práv takové osoby (ve smyslu shora citovaného právního názoru NSS) bude vždy na místě vydat usnesení.

60. Správní orgán I. stupně svým povinností, jak byly výše nastíněny, nedostál, neboť se tvrzeným účastnictvím žalobce vůbec nezabýval.
61. Na základě postupu správního orgánu I. stupně, resp. na základě jeho nečinnosti vůči žalobci a způsobu, jakým se vypořádal s podáním žalobce ze dne 7. 8. 2017 v prvostupňovém rozhodnutí (viz bod [50]), žalobce využil druhé možnosti vstupu do navazujícího řízení, kterou nabízí ust. § 9c odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., a v zákonné lhůtě podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. V něm především napadl procesní postup správního orgánu I. stupně ve věci svého účastnictví v řízení a poukázal na nevypořádání vznesených námitek. Žalovaný odvolání žalobce výrokem II. napadeného rozhodnutí jako nepřijatelné zamítl. V odůvodnění na str. 7 – 8 napadeného rozhodnutí žalovaný aproboval závěry správního orgánu I. stupně a nad jejich rámec konstatoval, že žalobce není ani tzv. dotčenou veřejností, která by podle ust. § 9c odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb. byla účastníkem navazujícího řízení, či která by i bez účasti v řízení mohla podat odvolání podle ust. § 9c odst. 4 téhož zákona.
62. Krajskému soudu nezbyvá než konstatovat, že žalovaný nejenže výše rozvedená pochybení správního orgánu I. stupně nenapravit a dopustil se tak shodné ignorace závazků plynoucích pro správní orgány z mezinárodních úmluv, jakož i zásadních procesních pochybení, ale navíc vyslovil zcela neodůvodněný závěr, že žalobce není tzv. dotčenou veřejností, jenž se neopírá o žádnou správní úvahu nebo vyhodnocení (např. podmínek účastnictví apod.), ani uvedení podkladů, z nichž vycházel. Tato část napadeného rozhodnutí měřena optikou základních požadavků na odůvodnění správního rozhodnutí vyplývajících z ust. § 68 odst. 3 správního řádu nemůže obstát a rozhodnutí žalovaného je proto v této části zcela nepřezkoumatelné.
63. Krajský soud podotýká, že odvolání žalobce je nutno považovat za přípustné z obou titulů, které připadají v úvahu, tedy jako odvolání subjektu, kterému nebylo umožněno stát se účastníkem řízení, i jako odvolání podané ve smyslu speciálního ustanovení § 9c odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb. Ve vztahu k odvolání žalobce jako subjektu, kterému nebylo umožněno stát se účastníkem řízení postupem dle § 9c odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., měl být žalovaný přezkoumán postup správního orgánu I. stupně, včetně kvalifikovaného vypořádání odvolacích námitek, které proti němu směřovaly. Ve vztahu k odvolání podanému ve smyslu ust. § 9c odst. 4 téhož zákona se měl žalovaný zabývat primárně naplněním zákonných podmínek účastnictví žalobce v navazujícím řízení, ovšem přezkoumatelným způsobem.
64. Pro úplnost krajský soud považuje za nutné uvést k argumentaci žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě, která nemá svůj předobraz v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že v souladu s konstantní judikaturou správních soudů k jejímu obsahu nelze přihlížet. Krajský soud považuje za příléhavé poukázat v této souvislosti na usnesení rozšířeného senátu NSS sp. zn. 1 As 110/2008-99, v němž NSS dospěl k tomuto závěru: „*O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek*

důvodů lze pak hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí o odvolání (rozkladu) řádně nelyžporádá se všemi odvolacími námitkami, příp. své rozhodnutí neodůvodní vůbec. Tuto vadu přitom nelze zhojit vyvrácením odvolacích námitek ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2008 č. j. 8 Afs 66/2008-71, www.nssoud.cz)“. Lze také poukázat na rozsudek NSS sp. zn. 7 As 263/2014, jímž bylo vysloveno, že vyjádření žalovaného (ať již jde o vyjádření k žalobě nebo i ke kasační stížnosti) není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění žalobou napadeného správního rozhodnutí. Nedostatky správního rozhodnutí proto nelze zhojit ani ve vyjádření k žalobě, ani ve vyjádření ke kasační stížnosti. Je tomu tak proto, že zákonnost rozhodnutí správního orgánu lze poměřovat toliko přes jeho odůvodnění a nikoliv přes vyjádření k žalobě či ke kasační stížnosti.

65. Pro úplnost, zejména s ohledem na povahu souzené věci, však krajský soud považuje za vhodné se k některým argumentům žalovaného vyjádřit.
66. Krajský soud považuje za nepodložený názor žalovaného, že žalobce se nemohl stát účastníkem řízení již z toho důvodu, že námitky, jimiž se do řízení přihlásil, podal až po 30 denní lhůtě od zveřejnění informací, která uplynula dne 2. 8. 2017. Žalobce totiž již v podaných námitkách vyjádřil dostatečně konkrétně svůj právní názor na běh lhůt, resp. vyslovil, že v důsledku absence zveřejnění informací na území Rakouské republiky v úředním jazyce tohoto státu žádné lhůty pro rakouskou veřejnost nemohly začít běžet. Při posuzování včasnosti podání žalobce je nezbytné, aby se správní orgány s takovou argumentací vypořádaly vlastní přezkoumatelnou úvahou, na jejímž základě by dospěly k odůvodněnému závěru. Krajský soud v této souvislosti připomíná, že v rámci takové úvahy je nezbytné zohlednit, že mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí jejího právního řádu. Stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Toto pravidlo vyplývá z čl. 10 Ústavy České republiky, který je základem pro aplikační přednost ustanovení mezinárodních smluv. Dodržování závazků, které pro Českou republiku vyplývají z mezinárodního práva, je zakotveno rovněž v čl. 1 odst. 2 Ústavy, který dává ústavní rámec souladnému výkladu vnitrostátního práva s právem mezinárodním (srov. rozsudek NSS sp. zn. 1 Ao 1/2006).
67. Pro posouzení včasnosti námitek podaných žalobcem dne 7. 8. 2017 bude proto nezbytné uvážit, zda byla s ohledem na povahu posuzované věci dostatečným způsobem zohledněna a náležitě splněna informační povinnost vyplývající z komunitárního práva Evropského společenství vůči rakouské veřejnosti. V kontextu takového posouzení pak bude nutno přezkoumatelným způsobem vypořádat argumentaci žalobce ohledně tvrzené včasnosti podání ze dne 7. 8. 2017.
68. Argumentaci žalovaného odkazem na str. 158 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde je uvedeno, že i když pro předmětný záměr nebyl oficiálně veden mezistátní proces EIA, byla rakouská strana zahrnuta do procesu EIA a zástupci rakouské veřejnosti se jednotlivých fází tohoto procesu také účastnili, včetně konstatování, že nelze automaticky předjímat, že pro dva samostatné záměry, které na sebe navazují (rakouský a český), musí být vedeno mezistátní posuzování, považuje krajský soud za nepřiléhavou, neboť označená část odůvodnění napadeného rozhodnutí se týká procesu EIA, jehož průběh a výsledky nemají přímý vliv na procesní otázky účastenství dotčené veřejnosti v navazujícím řízení. Samotná neexistence přeshraničního procesu EIA nemůže bez dalšího vyloučit zahraniční environmentální subjekt jako potenciálního účastníka navazujícího řízení, ať už podle odst. 3 nebo odst. 4 § 9c zákona č. 100/2001 Sb.

69. Na shora uvedených závěrech krajského soudu nemůže změnit ničeho ani vyjádření osoby zúčastněné osoby na řízení 2), když její pohled na věc, pokud jde o otázku účastenství žalobce v řízení, považuje krajský soud za velmi zjednodušený a svou shora uvedenou argumentací jej má za vypořádaný. Jak již bylo shora nastíněno, oficiální stanovisko Rakouské republiky, z něhož vyplynulo, že proces EIA nebyl veden jako mezistátní, ještě neznamená, že účastníkem řízení nemůže být žalobce či jiný rakouský subjekt. Pro úplnost krajský soud k vyjádření osoby zúčastněné na řízení 2) doplňuje, že si je vědom své povinnosti vyplývající z § 2 odst. 4 zákona č. 416/2009 Sb., nicméně tuto svou povinnost může beze zbytku splnit pouze v případě, že jsou k takovému postupu dány procesní předpoklady. V situaci, kdy soud shledá v přezkoumávané věci závažné procesní vady, zpravidla nepřistupuje k řešení věcných otázek, neboť by tak nepřípustně zasahoval do pravomoci správního orgánu a předjímal tak v určitých směrech jeho další rozhodnutí ve věci samé, které však musí být vydáno příslušným správním orgánem v rámci jeho zákonné pravomoci poté, co budou odstraněny procesní vady řízení vytknuté mu soudem. K polemice osoby zúčastněné na řízení 2) se závěry krajského soudu učiněnými ve zrušeném rozsudku ze dne 30. 9. 2020 č. j. 38 A 2/2020 – 64 se krajský soud nevyjadřuje, neboť jednak byl označený rozsudek zrušen a jednak krajskému soudu takové posouzení nepřisluší.

70. S ohledem na shora učiněné právní závěry považoval krajský soud za nadbytečné zabývat se zbývajícími žalobními tvrzeními.

71. Na základě výše uvedeného odůvodnění krajský soud zrušil výrok II. napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

72. V důsledku zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí bylo nezbytné, aby krajský soud zrušil žalobou rovněž napadený výrok V. rozhodnutí žalovaného, neboť v opačném případě by procesní úspěch žalobce v tomto soudním řízení zůstal toliko ve formální rovině bez reálného dopadu pro případ, že by se v dalším řízení proběhnuvším po tomto zrušujícím rozsudku účastníkem navazujícího řízení stal.

73. Současně krajský soud rozhodl o vrácení věci v rozsahu zrušených výroků napadeného rozhodnutí žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

74. Jelikož krajský soud rozhodl o žalobě meritorně, bylo nadbytečné zabývat se návrhem žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě či vydání předběžného opatření ve věci.

H. Náklady řízení

75. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalobci vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudního poplatku a poštovního v celkové výši 3 083 Kč.

76. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen „o. s. ř.“) stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159 a § 168 o. s. ř.).

77. O nákladech řízení osob zúčastněných na řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí

vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, nebo na návrh z důvodů zvláštního zřetele hodných. V posuzované věci dle obsahu soudního spisu takové skutečnosti nenastaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 28. 1. 2021

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu