

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Vršovická 65, 100 10 Praha 10 - Vršovice

Naše č. j.: MZP/2018/430/182

Nejvyšší správní soud v Brně

Moravské náměstí 6

657 40 Brno

V Praze dne 6. dubna 2018

Stěžovatel: Ministerstvo životního prostředí,
Vršovická 65, 100 10 Praha 10 – Vršovice

Žalobce: **Calla – Sdružení za záchranu prostředí, z.s.**
se sídlem Fráni Šrámka 1168/35, České Budějovice

právně zastoupen: **Mgr. Pavlem Douchou,**
advokátem
zapsaným v seznamu advokátů pod ev. č. 14553
vykonávající advokacii jako společník společnosti Doucha Šikola
advokáti s.r.o.
se sídlem Mezibranská 979/7, Praha 1, PSČ 110 00

Žalovaný: Ministerstvo životního prostředí,
Vršovická 65, 100 10 Praha 10 – Vršovice

Za účasti osob zúčastněných na řízení:

- 1) Správa úložišť radioaktivních odpadů, se sídlem Dlážděná 1004/6, Praha 1
- 2) Spolek „Nechceme úložiště Kraví Hora“, se sídlem Habří 32, Moravecké Pavlovice
- 3) obec Věžná, se sídlem Věžná 85, Bystřice pod Pernštejnem

KASAČNÍ STÍŽNOST

podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2018, č. j. 6 A 131/2015- 112

D v o j m o

Podání je osvobozeno od poplatku podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

- Příloha:**
1. předmětný rozsudek Městského soudu v Praze
 2. rozsudky Městského soudu v Praze vydané v obdobných případech
 3. spisový materiál žalovaného
 4. doklad o právnickém vzdělání stěžovatele

I.

Kasační stížnost

Dne 27. 2. 2018 vydal Městský soud v Praze (dále jen „soud“) rozsudek č. j. 6 A 131/2015-112 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 29. 4. 2015, č. j. 1063/M/15, 25594/ENV/15 (dále jen „rozhodnutí stěžovatele“).

Napadeným rozsudkem došlo ke zrušení rozhodnutí stěžovatele, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného, tj. Ministerstva životního prostředí jako správního orgánu prvního stupně, ze dne 20. 10. 2014, č. j. 2092/560/14, 73273/ENV/14, GEO 4/2013 (dále jen „rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014“), kterým bylo vyhověno žádosti osoby zúčastněné na řízení 1) a stanoveno průzkumné území pro zvláštní zásahy do zemské kůry Kraví Hora.

Stěžovatel tímto brojí proti napadenému rozsudku, neboť se domnívá, že jsou dány tyto důvody kasační stížnosti:

1. Stěžovatel tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávním posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, tj. stěžovatel tvrdí, že je dán důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.

2. Stěžovatel dále tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů, tj. stěžovatel tvrdí, že je dán důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního.

Tyto důvody kasační stížnosti konkretizuje stěžovatel podrobně dále.

Stěžovatel dále upozorňuje, že soud rozhodoval o sedmi žalobách ve skutkově v podstatě stejných případech (jedná se vždy o stanovení průzkumného území pro zvláštní zásahy do zemské kůry), ve čtyřech různých senátech. O pěti žalobách již bylo soudem (třemi senáty soudu) rozhodnuto, a to tak, že žaloba proti rozhodnutí o stanovení průzkumného území Čihadlo byla zamítnuta (rozsudek ze dne 1. 3. 2018, č. j. 8 A 125/2015-129-140); ostatním žalobám bylo vyhověno. Stěžovatel přikládá předmětné rozsudky jako přílohu této stížnosti.

Stěžovatel tak upozorňuje zdejší soud na to, že tři senáty Městského soudu v Praze (šestý, osmý a desátý senát) zastávají odlišný právní názor na výklad a aplikaci relevantních právních předpisů, což je mimo jiné také další podpůrným důvodem pro podání této kasační stížnosti.

II.

Zachování lhůty pro podání kasační stížnosti

Stěžovatel konstatuje, že napadený rozsudek soudu byl stěžovateli doručen do jeho datové schránky v pondělí 26. 3. 2018. Lhůta pro podání kasační stížnosti uplyne v pondělí 9. 4. 2018.

Stěžovatel tedy podává kasační stížnost včas.

III.

Povinnost stěžovatele prokázat vysokoškolské právnické vzdělání

Stěžovatel tímto prohlašuje, že tuto kasační stížnost činí prostřednictvím svých zaměstnanců, kteří mají vysokoškolské právnické vzdělání, a to prostřednictvím podepsané ředitelky odboru právního a řízení státní správy JUDr. Jiřiny Novákové.

Doklady o dosaženém vzdělání přikládá stěžovatel k této kasační stížnosti.

IV.

Důvody kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

IV.A. Stěžovatel tvrdí, že napadený rozsudek spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, tj. je dán důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

1. Z napadaného rozsudku vyplývá (bod 102 a násl.), že soud shledal jako oprávněnou námitku žalobce, že při posuzování veřejných zájmů nebylo zohledněno následné využití předmětného území.

Soud poukázal na dva rozsudky Nejvyššího správního soudu, a to na rozsudek ze dne 23. 9. 2009, č. j. 7As 59/2009-142 a rozsudek ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009-190, a konstatoval, že v konkrétně posuzovaném případě rozhodnutí správních orgánů obou stupňů (tj. rozhodnutí stěžovatele a rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014) postrádají úvahu nad potenciálními dopady výstavby hlubinného úložiště v nejobecnější rovině a zdůvodnění, proč by další veřejný zájem na zabránění těchto potenciálních dopadů neměl převýšit zájem na průzkumu a následném využití území pro výstavbu hlubinného úložiště.

V bodě 111 napadeného rozsudku soud uvedl, že jistě lze souhlasit s tím, že v době rozhodování o žádosti o stanovení průzkumného území nejsou k dispozici relevantní informace umožňující posoudit, která lokalita je nejvhodnější pro vybudování hlubinného úložiště, alespoň v obecných otázkách však, podle názoru soudu, posoudit možné důsledky povolení provozování hlubinného úložiště lze.

Závěrem napadeného rozsudku (bod 113) pak soud shrnul, že nestačí poměřovat veřejné zájmy jen se zájmem na dalším průzkumu, ale je nutné tyto zájmy poměřovat i se zájmem na následném využití předmětného území, a to i z toho důvodu, že na jednotlivé fáze přípravy výstavby hlubinného úložiště nelze nahlížet jako na samostatná řízení, ale je nutno vnímat je jako jeden celek.

2. Podle názoru stěžovatele však soud znění ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona (jakož i znění výše uvedených judikátů Nejvyššího správního soudu) nesprávně interpretoval.

3. Dle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona platí, že: „*ministerstvo žádost o stanovení průzkumného území dále zamítne zejména v případě, že průzkum je v rozporu se státní surovinovou politikou, státní politikou životního prostředí, zájmy obrany státu, zahraničními závazky státu nebo pokud další veřejný zájem převyší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska*“.

Rovněž závěry Nejvyššího správního soudu, uvedené ve shora citovaných judikátech Nejvyššího správního, jsou podle názoru stěžovatele přílehlavé i na stanovení průzkumného území v tomto posuzovaném případě a je třeba je vykládat tak, že správní orgán při rozhodování o žádosti o stanovení průzkumného území může rovněž zohlednit „další veřejný zájem“, a to již ve vztahu k samotnému vybudování úložiště, přičemž dojde-li k závěru, že tento „další veřejný zájem“ převyšuje zájem na dalším průzkumu a následném vybudování úložiště, nemusí žádosti o stanovení průzkumného území vyhovět.

Z uvedeného tedy plyne, že správní orgán není povinen, vždy a bez dalšího, při rozhodování o žádosti o stanovení průzkumného území posoudit „další veřejný zájem“, který by mohl být v rozporu se samotným vybudováním úložiště, neboť otázka posouzení tohoto „další veřejného zájmu“ ve vztahu k samotnému vybudování úložiště je primárně řešena až v následném řízení o povolení vybudování hlubinného úložiště.

V daném případě by navíc takovéto posuzování bylo čistě formální a teoretické (a tedy postrádající jakýkoliv smysl), neboť otázka, zda (vůbec) bude úložiště v této lokalitě vybudováno a jaké bude mít (případně) parametry, je závislá na výsledcích průzkumu, a to nejen v této,

ale i v dalších šesti lokalitách, které byly jako potenciálně vhodné pro vybudování úložiště vytipovány, a kde také osoba zúčastněná na řízení 1) požádala o stanovení průzkumného území. Aby bylo vůbec možné začít uvažovat o vybudování úložiště, je nutné prozkoumat vhodnost předmětné lokality, a k tomu slouží právě stanovení průzkumného území.

4. K uvedenému stěžovatel dále dodává, že pokud je v řízení o stanovení průzkumného území shledán „další veřejný zájem“, který by mohl převýšit zájem na vybudování úložiště, je nepochybně možné i vhodné tento zájem zohlednit při rozhodování o stanovení průzkumného území, avšak pokud uvedený posouzení správní orgán neučiní, není to samo o sobě důvodem, aby soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí o stanovení průzkumného území.

Ministerstvo životního prostředí se v rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014 zabývalo otázkou, zda existuje veřejný zájem, který by převyšoval zájem na provedení průzkumu a na následném (případném) vybudování hlubinného úložiště podle ustanovení § 4a odst. 6 (za spojku nebo) ve spojení s ustanovením § 22a odst. 1 geologického zákona, a dospělo k závěru, že takovýto zájem neexistuje, což je výslovně v rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014 uvedeno.

5. Proti interpretaci ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona provedené soudem v napadeném rozsudku stěžovatel dále namítá, že postup podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona je modifikován ustanovením § 22a odst. 1 geologického zákona, dle kterého platí, že při vyhledávání a průzkumu území vhodného pro zvláštní zásah do zemské kůry se postupuje „obdobně“.

Ustanovení § 34 odst. 1 písm. b) horního zákona definuje, co se podle zákona rozumí „zvláštním zásahem do zemské kůry“, kterým je zřizování, provoz, zajištění a likvidace zařízení pro ukládání radioaktivních a jiných odpadů v podzemních prostorech, tj. v daném případě vybudování úložiště.

Ani z ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona přitom nelze dovodit povinnost ministerstva zabývat se otázkou vhodnosti dané lokality pro vybudování úložiště nebo povinnost zabývat se možnými riziky vybudování úložiště v předmětné lokalitě, tím méně pak lze takovou povinnost dovozovat, má-li se podle tohoto ustanovení postupovat toliko „obdobně“.

6. Žalobci v předmětném řízení vznesli celou řadu námitek, kdy argumentovali nejrozličnějšími jinými veřejnými zájmy. Ke vzneseným námitkám stěžovatel uvádí, že je nelze shledat důvodnými, a to především z toho důvodu, že se tyto námitky míjejí s podstatou a smyslem rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014 o stanovení průzkumného území, jakož i následným potvrzujícím rozhodnutím stěžovatele, neboť jde o rozhodnutí, jimiž bylo stanoveno průzkumné území pro zvláštní zásahy do zemské kůry, když smyslem stanovení průzkumného území je zjistit, zda v dané lokalitě existují vhodné přírodní podmínky pro umístění zařízení hlubinného úložiště radioaktivního odpadu.

Rozhodnutími tedy není nijak předjíráno, zda tam zařízení bude umístěno. Smyslem průzkumu je ověřit, zda jsou v dotčené lokalitě vhodné podmínky. Jelikož je třeba stav věci ověřit a postavit najisto, zda jsou v dotčeném území vhodné geologické, geomechanické a jiné podmínky, je třeba průzkumné území vymezit.

Stěžovatel zdůrazňuje, že požadovat v takovémto případě po stěžovateli, aby se již v této fázi řízení zabýval, byť v obecné rovině, úvahami nad potencionálními dopady vybudování úložiště, je, i ve světle výše citovaných zákonných ustanovení, zjevně nepřiměřené, resp. postrádá logiku – stěžovatel nemůže objektivně uvažovat nad možnými vlivy na možné veřejné zájmy ve vztahu k budoucímu hlubinnému úložišti, jehož konkrétní vlastnosti nemůže stěžovatel znát, neboť tyto vlastnosti budoucího a plánovaného úložiště bude možné stanovit až po ukončení geologického průzkumu dané lokality, která byla vytipována jako obecně vhodná stejně jako další jiné lokality, kde proběhl geologický průzkum za účelem zjištění podmínek pro možné vybudování hlubinného úložiště.

Žalobcem vznesené námitky, které se týkají jiných veřejných zájmů a jejich tvrzené převahy nad veřejným zájmem průzkumu, jsou v podstatě koncipovány tak, jakoby rozhodnutí stěžovatele, resp. jemu předcházející rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014 bezprostředně směřovalo k tomu, že v dané lokalitě bude hlubinné úložiště jaderného odpadu umístěno. To však není pravda, neboť rozhodnutí směřují pouze ke zjištění (k zajištění možnosti zjistit), zda jsou v místě vhodné přírodní podmínky nebo nikoliv k jeho umístění. Za tohoto stavu věci má stěžovatel za to, že všechny námitky žalobce ohledně existence jiných veřejných

zájmů, které žalobce uvedl, míří mimo smysl a účel rozhodnutí stěžovatele a jemu předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014, a žalovaný správní orgán tedy nepochybil, jestliže jim nepřiznal dostatečnou váhu a v podstatě je odmítl, neboť se jimi nemohl objektivně zabývat při respektování požadavku stanoveného v ustanovení § 3 správního řádu, který ukládá správnímu orgánu rozhodovat na základě zjištěného skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

7. Stěžovatel tedy s ohledem na shora uvedené odmítá jako zcela nesprávný právní názor soudu, vyjádřený v napadeném rozsudku, že stěžovatel měl již v této fázi řízení povinnost zabývat se potencionálními dopady budoucího úložiště jaderných odpadů, a tyto potencionální dopady poměřovat s dalšími veřejnými zájmy, a pokud tak neučinil, je třeba rozhodnutí stěžovatele zrušit a věc vrátit stěžovateli k dalšímu řízení.

Soud zastává nesprávný právní názor na výklad ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona ve spojení s ustanovením § 22a geologického zákona.

IV.B. Stěžovatel dále tvrdí, že napadený rozsudek spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, tj. je dán další důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s.ř.s., než který stěžovatel uvádí v předcházejícím bodě IV.A.

1. Stěžovatel zastává názor, že se soud v napadeném rozsudku dopustil toho, že správní uvážení stěžovatele podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona nahradil vlastním uvážením, a to na základě provedení důkazů a hodnocení těchto důkazů.

2. Jak vyplývá z bodů 127 až 130 napadeného rozsudku, provedl soud vlastní správní uvážení ohledně vhodnosti dané lokality pro vybudování hlubinného úložiště, čímž podle stěžovatele nepřipustně zasáhl do pravomoci stěžovatele. Soud tak postupoval v rozporu se zákonem svěřenou pravomocí přezkoumávat rozhodnutí ve správním uvážení, tj. pouze přezkoumat, zda stěžovatel nevybočil ze zákonných mezí správního uvážení podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona.

3. Soud z odborného vyjádření Mgr. Matěje Machka, Ph.D., z Geofyzikální ústavu Akademie věd ČR dovedl nevhodnost lokality pro vybudování hlubinného úložiště z důvodů výskytu staré důlní činnosti a těžby surovin v užších lokalitách. Z tohoto důkazu pak soud dovedl ve vztahu k vyhláše Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 215/1997 Sb., o kritériích na umístění jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření (která byla s účinností ode dne 1. 1. 2017 zrušena zákonem č. 283/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů), objektivní nemožnost umístit hlubinné úložiště v dané lokalitě.

4. Z tohoto provedeného důkazu dospěl soud k závěru (v bodě 130 napadeného rozsudku), že tento důkaz „naznačuje“, že daná lokalita není vhodná pro vybudování hlubinného úložiště, a dále soud konstatoval, že v daném případě by „...bylo nepravděpodobné, že by geologický průzkum přišel na zcela opačné skutečnosti...“.

Stěžovatel považuje takovou argumentaci za nezákonnou, neboť soudu nepřísluší nahrazovat správní uvážení stěžovatele podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona vlastním správním uvážením o vhodnosti dané lokality na základě vlastního zhodnocení důkazů. Ověřit, zda daná lokalita by byla vhodná pro budoucí možné vybudování hlubinného úložiště, má právě geologický průzkum povolený rozhodnutím stěžovatele. Závěr napadeného rozsudku, který ve svých důsledcích povede k zabránění jakémukoliv geologickému průzkumu pouze na základě spekulativních a hypotetických závěrů soudu v napadeném rozsudku, považuje stěžovatel za zcela nepřijatelný pro jakýkoliv další postup stěžovatele při hledání vhodné lokality pro možné vybudování hlubinného úložiště podle geologického zákona.

5. Stěžovatel tak zastává názor, že soud v napadeném rozsudku nepřipustně nahradil správní uvážení stěžovatele podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona vlastním správním uvážením na základě vlastního dokazování s učiněnými hypotetickými a spekulativními závěry, místo aby soud pouze přezkoumal, zda stěžovatel nepřekročil zákonné meze správního uvážení ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 soudního řádu správního.

Podle stěžovatele došlo také tímto postupem soudu k nesprávnému posouzení právní otázky v předcházejícím řízení.

V.

Důvody kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

Stěžovatel dále tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů, tj. stěžovatel tvrdí, že je dán důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního.

1. Zatímco v bodech 102 až 113 napadeného rozsudku soud v podstatě vytkl stěžovateli, že neprovedl úvahu dle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, když se nedostatečně zabýval potencionálními negativními dopady jaderného úložiště a nezdůvodnil, proč by další veřejný zájem na zabránění těmto potenciálním dopadům neměl převýšit zájem na průzkumu a následném využití území pro výstavbu hlubinného úložiště, v bodě 115 napadeného rozsudku soud naopak uvedl, že: „*ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona umožňuje správnímu orgánu určitý prostor pro správní úvahu. V daném případě soud neshledal, že by správní orgán překročil meze správního uvážení, či jej zneužil, provostupňové rozhodnutí, jakož i žalobou napadené rozhodnutí totiž správní úvahu obsahuje a jen z odlišného názoru žalobce nelze vyvodit, že by byla správní úvaha aplikována v rozporu se zákonem.*“

2. Podle názoru stěžovatele je proto napadený rozsudek v tomto smyslu nepřezkoumatelný pro jeho nesrozumitelnost, když z něj na jedné straně vyplývá, že důvodem pro zrušení rozhodnutí stěžovatele je závěr soudu o tom, že rozhodnutí stěžovatele je založeno na nedostatečné úvaze ve smyslu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona a současně, na jiném místě napadeného rozsudku, soud konstatuje, že úvaha ve smyslu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona byla provedena v souladu se zákonem.

Stěžovatel proto považuje napadený rozsudek vydaný bez náležitých důvodů, resp. za nesrozumitelný.

VI.

Petit

S ohledem na to, že kasační stížnost stěžovatele je důvodná podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., žádá stěžovatel Nejvyšší správní soud, aby vydal tento

rozsudek:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2018, č. j. 6 A 131/2015- 112, se ruší a věc se vrací Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

JUDr. Jiřina Nováková
ředitelka
odboru právního a řízení státní správy