

Podatelé:

1. Obec Maňovice, IČ: 43313892, se sídlem Maňovice 22, 341 01 Maňovice
2. Obec Pačejov, IČ: 00255963, se sídlem Pačejov 199, 341 01 Pačejov *(plná moc k zastupování obce Pačejov je přílohou tohoto podání)*

všichni právně zastoupen:

Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o., IČ: 28359640, se sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

Rozklad proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 10. 2014, č. j. 774/520/13, 67692/ENV/13

I.

Právnímu zástupci podatelů bylo dne 21. 10. 2014 doručeno rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 10. 2014, č. j. 774/520/13, 679692/ENV/13, kterým bylo stanoveno průzkumné území Březový potok pro zvláštní zásahy do zemské kůry pro realizaci geologických prací s cílem zjištění vhodných geologických, strukturních, geomechanických, geochemických a hydrogeologických podmínek pro možnost vybudování podzemního úložiště vyhořelého jaderného paliva a ostatních radioaktivních odpadů - etapa vyhledávání (dále jen „napadené rozhodnutí“).

V souladu s § 152 a § 81 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) podávají tímto podatelé v zákonné lhůtě rozklad, kterým napadené rozhodnutí napadají v plném rozsahu.

II.

Odůvodnění rozkladu

2.1 Zmatečná žádost

Podatelé již ve svém vyjádření ze dne 2. 12. 2013 upozorňovali, že není zřejmé, pro které etapy je stanovení průzkumného území požadováno. Na straně 4 žádosti požaduje stanovení průzkumného území pro etapu vyhledávací a geologicko-průzkumnou, popis práce v kapitole 7 je uveden pouze pro etapu vyhledávací, stejně tak z tabulky 4 a z bodu 5 na str. 8 žádosti není zřejmé, ke kterým etapám se váže, respektive se zde hovoří o vyhledávací i geologicko-průzkumných pracích a etapě vyhledávací

a etapě průzkumu. Žádost je tak zmatečná, vnitřně rozporná a nejsou tak splněny požadavky § 45 odst. 2 správního řádu, podle kterého je žadatel povinen formulovat žádost tak, aby z ní bylo patrné, čeho se domáhá (srov. str. 2 vyjádření podatelů ze dne 15. 8. 2014).

Ministerstvo životního prostředí k těmto námitkám uvedlo, že z celého obsahu žádosti je zcela zjevné, že jejím předmětem je pouze etapa vyhledávání. Podle Ministerstva životního prostředí nebyl dán důvod postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu. Skutečnost, že samo Ministerstvo životního prostředí svolávalo ústní jednání pro etapu vyhledávací i průzkumnou označilo Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí za své pochybení, které však nemá vliv na zákonnost ani správnost napadeného rozhodnutí.

Podatelé s tímto odůvodněním nesouhlasí. Zmatečnost žádosti v části toho, co se jí navrhuje, tedy pro které etapy se stanovení průzkumného území požaduje, je podstatnou vadou žádosti, pro kterou je možné i řízení zastavit (srov. Jemelka, L.; Pondělníčková, K.; Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 212). Uvedenou zjevnou zmatečnost přitom nelze odstranit pouhým konstatováním, že z žádosti vyplývá, že se požaduje stanovení průzkumného území pouze pro etapu vyhledávání, jelikož je třeba vzít v úvahu, že v řízení hájí své zájmy také jiní účastníci, kterými jsou například také podatelé. Ti přitom potřebují mít jasnou představu, k jakému záměru žadatele se mají vyjadřovat, aby mohli uplatňovat svá procesní práva. K tomu je třeba tedy písemná výzva Ministerstva životního prostředí k odstranění nedostatků žádosti a následná písemná součinnost žadatele, který takto svou žádost upřesní. Bez těchto výslovných písemných úkonů jsou ponechání podatelé v nejistotě, k jakému záměru se mají vyjadřovat, nemohou zaujmout ve věci komplexní stanovisko a naopak jsou tímto způsobem případně zbytečně zatěžováni, pokud se vyjadřují k částem záměru, které by jinak předmětem řízení nebyly.

Podatelé jsou přesvědčeni, že pro tuto řádně neodstraněnou zmatečnost žádosti byla porušena jejich procesní práva, což má za následek vadu řízení, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit.

2.2 Nezákonný postup žadatele

Žadatel, Správa úložišť radioaktivních odpadů, je organizační složkou státu zřízenou Ministerstvem průmyslu a obchodu atomovým zákonem. Podle § 26 odst. 4 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „atomový zákon“) musí Správa úložišť radioaktivních odpadů vykonávat veškerou svou činnost pouze na základě ročního, tříletého a dlouhodobého plánu činností. Žádost byla podána dne 25. 9. 2013, tedy v době platnosti Plánu činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů na rok 2013, tříletý plán a dlouhodobý plán (dále jen „Plán činnosti SÚRAO 2013“), který byl přijat vládou usnesením č. 955 dne 20. 12. 2012. V uvedeném dokumentu, který vymezuje působnost Správy úložišť radioaktivních odpadů je uvedeno: „*Strategie postupu Správy k ověření vhodnosti lokalit pro budoucí HÚ a k výběru dvou kandidátních lokalit předpokládá jednání s obcemi s cílem získání jejich souhlasu se zapojením do výběru lokality. Správa k tomuto předpokládá uzavření písemných dohod s jednotlivými obcemi. Teprve po získání tohoto souhlasu Správa podá na MŽP žádost o stanovení průzkumného území a teprve po jeho stanovení náleží obcím příspěvek jak z průzkumného území dle horního zákona, tak z jaderného účtu v souladu s novelou atomového zákona.*“ (zdůraznění podatelů). Tento rozpor namítali podatelé již ve svém vyjádření ze dne 2. 12. 2013.

Ministerstvo životního prostředí se v napadeném rozhodnutí tímto rozporem přímo nezabývalo a pouze konstatovalo, že tato strategie byla změněna a změna schválena usnesením vlády ze dne 18. 12. 2013 č. 985.

V tomto ohledu napadené rozhodnutí nemůže obstát, neboť se nezabývá tím, zda byl žadatel vůbec oprávněn žádost podat. Z citované části Plánu činnosti SÚRAO 2013 výslovně vyplývá, že tak žadatel v roce 2013 učinit nemohl. Žadatel tvrdí, že Plán činnosti SÚRAO 2013 není obecně závazným právním předpisem ani po jeho schválení vládou a není tudíž v pravomoci Ministerstva životního prostředí posuzovat soulad jednání žadatele s tímto dokumentem. Podatelé však opět odkazují na § 26 odst. 4 atomového zákona, že žadatel je oprávněn vykonávat svou činnost v roce 2013 pouze v intencích výše citovaného Plánu činnosti SÚRAO 2013. Pokud je tedy žádost podána v rozporu s tímto dokumentem, jedná se zcela zjevně o porušení povinnosti vyplývající z atomového zákona, které je dle § 41 písm. f) atomového zákona sankcionovatelné. Podatelé považují za absurdní, aby takové jednání žadatele, které lze z hlediska atomového zákona chápat jako správní delikt, bylo ze strany Ministerstva životního prostředí hodnoceno jako legální krok k zahájení správního řízení o stanovení průzkumných území. Bylo by tak zcela proti smyslu zákonné úpravy, pokud by takové sankcionované porušení zákona mohlo vyústit v právně platný výsledek.

Na věci nic nemění ani Plán činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů na rok 2014, který schválila vláda dne 18. 12. 2013 svým usnesením č. 985. Tento plán činnosti vymezuje totiž až činnosti žadatele pro rok 2014 a nemůže zhojit rozpor činnosti žadatele s Plánem činnosti SÚRAO 2013, protože činnost žadatele před 1. 1. 2014 vůbec neupravuje.

Obdobný rozpor lze spatřovat v jednání žadatele a usnesením vlády č. 955 ze dne 20. 12. 2012. Podle § 21 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů se ministerstva ve veškeré své činnosti řídí usneseními vlády. Jelikož je žadatel organizační složkou státu zřízenou Ministerstvem průmyslu a obchodu jsou i pro něj usnesení vlády závazná. Postup v rozporu s usnesením vlády č. 955 ze dne 20. 12. 2012, kterým byl Plán činnosti SÚRAO 2013 schválen je tak jen další nezákonností, která znemožňuje Ministerstvu životního prostředí žádosti vyhovět.

V tomto ohledu je možné odkázat také na § 30 odst. 5 správního řádu, podle kterého musí každý, kdo činí úkony, tedy i žadatel v případě žádosti, prokázat své oprávnění. Způsob prokázání oprávnění přitom závisí na tom, o jakou právnickou osobu se jedná (zde se jedná o Českou republiku, za kterou jedná organizační složka státu) a jakou právní úpravou se řídí její fungování (v tomto případě se jedná o atomový zákon). Pokud toto oprávnění nebylo prokázáno, mělo Ministerstvo životního prostředí vyzvat žadatele k doplnění. Toto oprávnění k podání žádosti pak přitom vzhledem k výše uvedenému pro rozpor s Plánem činnosti SÚRAO 2013 a při zohlednění § 26 odst. 4 atomového zákona žadatel (jednající za Českou republiku) nemohl mít.

2.3 Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a porušení práva účastníků vyjádřit se k podkladům napadeného rozhodnutí

Napadené rozhodnutí je dále nepřezkoumatelné, neboť ze správního spisu nelze seznat, jaké konkrétní podklady či jejich verze vzalo Ministerstvo životního prostředí v úvahu při svém rozhodování, jelikož správní spis tyto dokumenty neobsahuje.

Podatelé na uvedenou vadu správního spisu upozorňovali již ve svém podání ze dne 2. 12. 2013, kdy požadovali doplnit spis zejména o dokumenty, na které žadatel v žádosti odkazuje, a o přílohy žádosti.

Žadatel se k tomuto požadavku podatelů vyjádřil ve svém vyjádření ze dne 17. 3. 2014, kde na straně 15 uvádí, že se tyto informace řízení netýkají a nebudou podkladem pro vydání rozhodnutí. Zároveň odkázal podatele na možnost získat informace postupem podle § 12 zákona č. 62/1998 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

geologický zákon“) a upozornil, že tyto informace jsou dostupné na internetových stránkách žadatele, v čemž odkázal na odkaz uvedený v bodě I ad e) jeho vyjádření. Pod bodem I ad e) na straně 7 vyjádření žadatele je uvedeno „*BUDE DOPLNĚNO – odkaz na internetové stránky*“.

V napadeném rozhodnutí Ministerstvo životního prostředí dalo za pravdu žadateli a uvedlo, že se jedná o dokumenty „pouze na doplnění“, že je lze získat postupem podle § 12 geologického zákona a většinu z nich na stránkách žadatele a že Ministerstvo životního prostředí nepovažuje za nutné, aby veřejně dostupné obsáhlé dokumenty byly součástí spisu, pokud je lze považovat v rámci řízení účastníky za věc všeobecně známou.

Podatelé s takovým vyřízením jejich námitky nemohou souhlasit. Ministerstvo životního prostředí ostatně při své úvaze o nepotřebnosti zařadit dokumenty uvedené či přiložené k žádosti do spisu neodkázalo na žádné zákonné ustanovení, které by mu takový postup umožňovalo. Naopak podle § 17 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že spis tvoří všechna podání a písemnosti vztahující se k dané věci, tedy včetně jejich příloh, a to bez ohledu, zda jsou podkladem rozhodnutí či zda se jedná například jen o dokumenty „na doplnění“. Ve spisu totiž musí obsaženy i takové písemnosti, které za podklady rozhodnutí považovat nelze, například nezákonně získané důkazy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 – 541).

Skutečnost, že některý část spisu v něm není obsažena nelze odůvodnit tím, že je tato část spisu účastníkům všeobecně známa, jelikož nahlížet do spisu mají právo také osoby odlišné od účastníků (srov. § 38 odst. 2 správního řádu) a toto právo třetích osob nelze omezovat pouze na ty části spisu, které nejsou účastníkům všeobecně známy.

Navíc spis musí být způsobilý sloužit k přezkumu rozhodnutí vydaných v rámci věci, ke které se vztahuje. Například v odvolacím řízení „*odvolací správní orgán zruší napadené rozhodnutí a vrátí věc k novému projednání zejména v případech, kdy jsou ze spisového materiálu zřejmé nedostatky při zjišťování stavu věci*“ (srov. Jemelka, L.; Pondělníčková, K.; Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 438). V případě, že by ve spise nebyly veškeré jeho části, nemohl by vůbec odvolací správní orgán (zde orgán rozhodující o rozkladu) tyto nedostatky posoudit a tím spíše je třeba napadeného rozhodnutí vzešlé z takto neřádně vedeného spisu v odvolacím (rozkladovém) řízení zrušit.

Nelze brát v úvahu ani tvrzení žadatele, respektive Ministerstva životního prostředí v napadeném rozhodnutí, že většina těchto materiálů je k dispozici na internetových stránkách žadatele, a to už jen z důvodu, že se tak Ministerstvo životního prostředí nevypořádalo se všemi materiály, které měly být součástí spisu.

K oně „většině“ materiálů podatelé zejména trvají na tom, že takto umístěné části spisu nejsou umístěné v souladu se zákonem. S dokumenty na internetu lze manipulovat, jen těžko lze zajistit, aby verze, ze které vycházel správní orgán, zůstala zachována i pro přezkum orgánem odvolacím či jinou osobou. Umístění materiálů na stránkách žadatele je pak zcela nepřípustné. Žadatel má zájem na výsledku věci, jeho pozdější manipulace s podklady tak může případný přezkum rozhodnutí výrazně ovlivnit (manipulací s materiály) nebo zcela znemožnit (smazáním materiálů ze svých stránek).

Žadatel navíc ani neupřesnil, kde na jeho stránkách mohou podatelé (ale i ostatní účastníci řízení) uvedené materiály získat. To je důležité pro to, aby bylo možné identifikovat přesnou verzi materiálu. Tím spíše, pokud v žádosti jsou tyto materiály nesprávně pojmenovány (např. SÚJB (2003): *Prostup zpracování předběžné bezpečnostní zprávy pro povolení výstavby úložiště jaderných odpadů. Metodický návod*) či v případě, že existuje více verzí daného dokumentu. Například v případě

Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v ČR z dílny Ministerstva průmyslu a obchodu z roku 2002, lze na stránkách žadatele dohledat pouze verzi z června 2001. Podatelé tak objektivně nemohli ani k uvedené koncepci zaujmout kvalifikované stanovisko.

Mezi dokumenty, které nelze nalézt na stránkách žadatele lze jmenovat například dokumenty IAEA, které jsou dohátelné pouze ze stránek IAEA.

Podatelům se poté nikde na internetových stránkách žadatele ani jiných subjektů nepodařilo dohledat usnesení vlády č. 487/2002 Sb., kterým měla být výše uvedená koncepce nakládání s radioaktivními odpady schválena, neboť na stránkách Vlády ČR jsou evidována pouze usnesení vlády před rokem 2004. Stejně tak se podatelům nepodařilo nalézt ani Plán činnosti a rozpočet Správy úložišť radioaktivních odpadů na rok 2014, tříletý plán a dlouhodobý plán, který by měl být veden na stránkách Vlády ČR pod číslem 1376/13. Je třeba však zdůraznit, že i kdyby podatelé tyto materiály na internetových stránkách nedohledali, byť by tam umístěny byly, nelze toto klást za vinu podatelům, jelikož ti mají právo, aby jim byl spis úplný pro jejich případné nahlížení.

S výše uvedeným souvisí také porušení práva podatelů na vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Ministerstvo životního prostředí sice jasně nevymezilo, jaké dokumenty považuje za podklady rozhodnutí, čímž porušilo § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého v odůvodnění rozhodnutí musí být uvedeny podklady pro jeho vydání. Tato vada již sama o sobě by mohla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Nicméně s ohledem na tuto skutečnost je třeba považovat za podklad rozhodnutí všechny dokumenty, které Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí zmiňuje, či na ně odkazuje. Tomu nasvědčuje také znění § 50 odst. 1 správního řádu, které rozumí podklady rozhodnutí mimo jiné „*návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé*“, a dále § 50 odst. 3 správního řádu, který musí být při výkladu toho, co je a co není podkladem rozhodnutí vzat v úvahu a který ukládá správnímu orgánu povinnost zjistit okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Tato povinnost získává na významu také v souvislosti s § 4a odst. 6 geologického zákona. Je přitom nepochybné, že výše uvedené koncepce, plány činností, usnesení vlády, ale i jednotlivé studie jsou způsobilé vypovídat o veřejných zájmech, které se řízení dotýkají. Jako takové je tedy nutné je považovat za podklad rozhodnutí a musí být uloženy ve správním spise. Tak tomu však v případě napadeného rozhodnutí nebylo, čímž bylo porušeno právo podatelů na vyjádření se k podkladům napadeného rozhodnutí a celé řízení bylo zatíženo vadou, která musí mít za následek zrušení napadeného rozhodnutí správním orgánem rozhodujícím o rozkladu.

2.4 Porušení § 4a odst. 6 geologického zákona a § 50 odst. 3 správního řádu při hodnocení veřejných zájmů

Podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen v průběhu řízení zjistit okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Na toto ustanovení navazuje a dále ho konkretizuje ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, podle něž Ministerstvo životního prostředí žádost žadatele zamítne, pokud by mimo jiné zde byl jiný veřejný zájem převyšující zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska.

2.4.1 Podatelé předně namítají, že při hodnocení důkazů jimi navržených pro posouzení otázky veřejného zájmu vybočilo Ministerstvo životního prostředí z mezí správního uvážení, když tyto důkazy v rozhodnutí patřičně nezohlednilo anebo je dezinterpretovalo.

a) veřejný zájem hospodárnosti a efektivity nakládání s veřejnými prostředky

Podatelé ve svém podání ze dne 15. 8. 2013 upozorňovali na nutnost posoudit veřejný zájem na hospodárnosti a efektivitě nakládání s veřejnými prostředky. V tomto odkázali na skutečnost, že zde není potřeba průzkumné území stanovovat, dokud se nevyhodnotí závěry z již proběhých průzkumů v lokalitě konaných mezi léty 2002 až 2005 v rámci projektu GeoBariéra. Závěry z těchto průzkumů zcela jistě prokazují, že v oblasti není možné hlubinné úložiště umístit. Náklady vynaložené na etapu vyhledávání by tak nebyly vynaloženy v souladu s veřejným zájmem.

Ministerstvo životního prostředí tyto podklady akceptovalo s tím, že budou mít smysl v dalších fázích umísťování hlubinného úložiště. K již provedeným průzkumům a studiím uvedlo Ministerstvo životního prostředí, že dosud žádné průzkumné území v oblasti nebylo stanoveno. V oblasti posuzování účelnosti vynakládaných prostředků odkázalo Ministerstvo životního prostředí podatele na Radu SÚRAO a Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Podatelé mají za to, že by i tyto námitky jiného veřejného zájmu je třeba posuzovat již při stanovení průzkumného území. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190 Ministerstvo životního prostředí podle § 4a odst. 6 geologického zákona neposuzuje pouze veřejný zájem na dalším průzkumu, nýbrž také veřejný zájem na následném využití území. Je tedy potřeba posuzovat všechny fáze umísťování hlubinného úložiště najednou ve své komplexnosti, jinak by se stanovení průzkumného území stalo samoučelným.

Stejně tak nelze podatele odkazovat na orgány kontroly, respektive dozoru nad žadatelem. Podatelé se v tomto řízení nedomáhají přezkoumání postupů žadatele, nýbrž posouzení veřejného zájmu. Navíc, i když se Ministerstvo životního prostředí necítilo být kompetentní přezkoumávat účelnost nakládání s veřejnými prostředky, mohlo se s tímto aspektem vypořádat v rámci předběžné otázky postupem podle § 57 správního řádu. Podle § 3 správního řádu má Ministerstvo životního prostředí povinnost zjistit takový stav věci, o němž nebudou důvodné pochybnosti. Z § 2 odst. 4 správního řádu vyplývá pro Ministerstvo životního prostředí povinnost zajistit, aby přijaté řešení ochránilo veřejný zájem.

Postup Ministerstva životního prostředí, které pouze odkázalo podatele na jiné orgány veřejné moci a samotný veřejný zájem nepřezkoumávalo, je tak nezákonný a rozhodnutí, které na jeho základě bylo vydáno, trpí vadou, která musí mít za následek jeho zrušení v řízení o rozkladu.

b) veřejný zájem vyjádřený v referendech v obcích Maňovice, Olšany a Pačejov

Dále podatelé spatřují veřejný zájem ve vyjádření obyvatel obce Maňovice, Olšany a Pačejov v rámci platných referend konaných dne 24. 4. 2004, že nechtějí, aby se u obcí realizoval geologický průzkum předcházející vybudování hlubinného úložiště.

V této námitce Ministerstvo životního prostředí uznalo, že se jedná o vyjádření veřejného zájmu, nicméně v napadeném rozhodnutí uvedlo, že obec měla tento veřejný zájem doplnit konkrétními argumenty a reálnými dopady na obec a její obyvatele.

Předně v tomto bodě podatelé odkazují na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2013, č. j. 11A 69/2010 – 52, který výslovně uvádí, že na povinnosti provést v odůvodnění rozhodnutí úvahu nad dalším veřejným zájmem a jeho vahou v daném případě nemění nic ani skutečnost, že veřejný zájem, který by mohl převýšit veřejný zájem nad průzkumem, nebyl účastníky řízení dostatečně konkretizován. I v takovém případě mělo

Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí předeštit své v úvahu v čem je veřejný zájem nad průzkumem důležitější než veřejný zájem vyjádřený obyvateli území, na kterém má průzkum probíhat.

Podatelé mají nicméně za to, že ve svém vyjádření uvedli dostatek důvodů, kterými byl veřejný zájem vyjádřený obyvateli obce Maňovice, Olšany a Pačejov v referendech doplněn. Nicméně je nutné přesto upozornit na zásadu materiální pravdy ukotvenou v § 3 správního řádu, podle které má Ministerstvo životního prostředí povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud tedy posuzování veřejného zájmu vyžadovalo doplnění, mělo Ministerstvo životního prostředí o doplnění argumentace podatele vyzvat. Tato povinnost nabývá na významu v tomto řízení o to větší, pokud Ministerstvo životního prostředí bez dalšího pomáhalo žadateli překlenuvat nepřesnosti a absence v jeho žádosti. Podle § 7 správního řádu mělo Ministerstvo životního prostředí postupovat ke všem účastníkům stejně a vyžadovat jejich povinnosti stejnou měrou. Mělo tedy i vyzvat podatele k doplnění argumentů.

Tím, že Ministerstvo životního prostředí nepostupovalo uvedeným způsobem, porušilo také své povinnosti dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem stanovenou v § 2 odst. 4 správního řádu, stejně jako již zmíněnou povinností zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu stanovenou v § 50 odst. 3 správního řádu.

Všechny tyto skutečnosti svědčí o nezákonnosti postupu Ministerstva životního prostředí při přijímání napadeného rozhodnutí a jejich důsledkem musí být zrušení napadeného rozhodnutí.

c) veřejný zájem na ochraně lokalit, u nichž nebyl získán souhlas obcí

Ve svém předešlých podání označili podatelé za veřejný zájem také zájem na ochraně lokalit, u nichž nebyl získán souhlas obcí. Tento veřejný zájem byl deklarován v již zmiňovaném Plánu činnosti SÚRAO 2013.

K Plánu činnosti SÚRAO 2013 však Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí uvedlo pouze, že není oprávněno posuzovat strategický postup žadatele.

K tomu podatelé odkazují na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27.6.2013, č. j. 11A 69/2010 – 52, v němž bylo konstatováno, že zájem státu je třeba dovozovat z právních předpisů a právě z koncepčních dokumentů, které deklarují zájem státu pro určitý časový úsek. Z Plánu činnosti SÚRAO 2013 je přitom zřejmé, že veřejným zájmem státu bylo, aby do konce roku 2013 nebylo zahajováno řízení o stanovení průzkumného území bez souhlasu obcí. Obdobným koncepčním dokumentem je Politika územního rozvoje, která na str. 78 ukládá „provést výběr dvou nejvhodnějších lokalit pro realizaci hlubinného úložiště do roku 2015, a to za účasti dotčených obcí.“ Účast dotčených obcí je přitom nutno vykládat tak, že se vyžaduje souhlas těchto obcí, jelikož jejich účast je zajištěna již zákonem a bylo by proto obsoletní takový požadavek jinak v Politice územního rozvoje uvádět. Obdobně také žadatel navrhl principy komunikace a spolupráce s obcemi, mezi kterými výslovně uvádí, že „průzkum lokality neproběhne bez souhlasu obcí a projednání příslušných detailů“ (srov. str. 7 z publikace Hlubinné úložiště radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva dostupné na internetových stránkách žadatele). Jestliže tedy bylo, respektive je veřejným zájmem státu, aby minimálně v roce 2013 nebyla podána žádost o stanovení průzkumného území bez souhlasu

obcí, tím spíše je veřejným zájmem státu, aby žádosti, která byla podána v rozporu s tímto veřejným zájmem, nebylo vyhověno.

Ministerstvo životního prostředí se navíc možným veřejným zájmem, který podatelé ve svých vyjádřeních vymezili, vůbec nezabývalo. Podatelé nežádali Ministerstvo životního prostředí o přezkum strategického postupu žadatele, nýbrž o přezkum toho, zda veřejný zájem implicitně deklarovaný vládou v Plánu činností SÚRAO 2013 nepřevyšuje veřejný zájem na dalším průzkumu a využití lokality jako hlubinného úložiště ve smyslu § 4a odst. 6 geologického zákona. Tím, že Ministerstvo životního prostředí neposoudilo podateli uvedený jiný veřejný zájem, respektive není zřejmé, zda ho posoudilo, zatížilo řízení vadou, která musí mít na následek zrušení napadeného rozhodnutí.

d) veřejné zájmy podle zákona o ochraně přírody a krajiny

Další veřejný zájem spatřovali podatelé v zájmech ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) když upozornili na několik lokálních oblastí střetů zájmů, které žadatel nezahrnul do mapy střetů zájmů a které mohou být v důsledku geologických prací ohroženy. V souvislosti s tímto veřejným zájmem požadovali podatelé doložit výjimky podle § 56 ZOPK a zpracovat biologické hodnocení podle § 67 ZOPK.

Tyto námitky podatelů považovalo Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí za nerelevantní v této fázi budování hlubinného úložiště, nýbrž budou případné až při vytváření projektu geologických prací.

Podatelé přitom trvají na tom, aby byly tyto námitky posouzeny již nyní. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190 je uvedeno, že Ministerstvo životního prostředí podle § 4a odst. 6 geologického zákona neposuzuje pouze veřejný zájem na dalším průzkumu, nýbrž také veřejný zájem na následném využití území. Je tedy pochopitelné, že musí přezkoumávat také veřejný zájem na provedení prací, které následnému využití území budou předcházet. Jinak by bylo zřízení průzkumného území samoúčelné.

Veřejný zájem na ochraně životního prostředí je přitom veřejným zájmem, který za relevantní při vymezování průzkumného území označil také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190. Tím spíše mělo Ministerstvo životního prostředí existenci tohoto veřejného zájmu posoudit. Vzhledem k tomu, že tak neučinilo, zatížilo své rozhodnutí vadou, která musí mít za následek zrušení napadeného rozhodnutí v řízení o rozkladu.

e) veřejný zájem na dodržování zásad činnosti správních orgánů

Veřejný zájem a dodržování zásad dobré správy, povinností uložených právními předpisy, stejně jako zásad transparentnosti a předvídatelnosti chování žadatele jako složky veřejné moci shledávají podatelé v povinnosti postupovat podle zákona, konkrétně podle § 26 odst. 4 atomového zákona, respektive Plánu činnosti SÚRAO 2013, jak již podatelé rozebírali výše v tomto podání.

K této námitce podatelů Ministerstvo životního prostředí v napadeném rozhodnutí uvedlo, že s ohledem na obsah Plánu činností SÚRAO na rok 2014, který s uzavřením dohody s obcemi nepočítá, nevidí žádné právní důsledky podání žádosti v souvislosti s usnesením vlády č. 955,

kterým byl Plán činnosti SÚRAO 2013 schválen. Dle názoru Ministerstva životního prostředí má žadatel právo podat žádost.

Právními důsledky podání žádosti žadatelem v rozporu s Plánem činností SÚRAO 2013 se zabývali podatelé již v části 2.2 tohoto podání. Na důležitou úlohu Plánu činnosti SÚRAO 2013 při posuzování veřejných zájmů upozornili podatelé již v bodě c). Tam uvedené závěry platí také pro posuzování tohoto veřejného zájmu, kdy z napadeného rozhodnutí taktéž nelze poznat, jakým způsobem Ministerstvo životního prostředí podateli uvedený veřejný zájem posoudilo. V tomto ohledu je třeba upozornit na skutečnost, že nevypořádání se s namítaným veřejným zájmem by muselo bez dalšího vyústit ve zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost danou nedostatkem důvodů.

2.3.2 Podatelé dále namítají, že hodnocení veřejného zájmu na stanovení území pro geologický průzkum pro trvalé uložení vyhořelého jaderného paliva nelze opřít o podklady, shromážděné v průběhu řízení. Rozhodnutí je i v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Ministerstvo životního prostředí v odůvodnění rozhodnutí konstatovalo, že vybudování hlubinného úložiště pro trvalé uložení vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů je *„bezspornou veřejným zájmem nejvyšší důležitosti, neboť vede ke splnění mezinárodních závazků českého státu a k zajištění nejvyšší bezpečnosti při uložení vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů.“*

Tuto svou úvahu opírá správní orgán o v napadeném rozhodnutí vyjmenované dokumenty. Podatelé jsou však přesvědčeni, že jejich obsah jednostranně dezinterpretuje ve prospěch žadatele:

- a) Ministerstvo se v první řadě odvolává na § 26 zákona č. 18/1997 Sb., atomového zákona. Podle něj SÚRAO jako organizační složka státu zajišťuje všechny činnosti spojené s bezpečným ukládáním odpadů, za které stát převzal odpovědnost.

Z této právní úpravy však nelze dovést nic jiného, než že je SÚRAO obecně legitimováno iniciovat jménem České republiky právní procesy, vedoucí k vyhledání a povolení úložiště, tedy i řízení o stanovení průzkumného území. Totéž ustanovení zákona však ukládá SÚRAO jednoznačnou povinnost řídit se při své činnosti schváleným plánem činnosti. Jak je podrobně zdůvodněno výše, žadatel porušil toto ustanovení zákona, když požádal o stanovení průzkumných území v přímém rozporu se schváleným plánem činnosti na rok 2013. Pokud lze chápat jako složku veřejného zájmu i princip zákonnosti, pak podání návrhu na stanovení průzkumných území je naopak v rozporu s veřejným zájmem.

- b) Správní orgán se dále odvolává na Společnou úmluvu o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady, která vstoupila v platnost dne 18. 6. 2001. Touto úmluvou se Česká republika zavázala nakládat s vyhořelým palivem a dalšími radioaktivními odpady tak, aby zabránila potenciálním rizikům z toho vyplývajícím.

Úmluva však nepřikazuje, jakým způsobem má být bezpečnost nakládání s radioaktivními odpady zajištěna. Souvislost této úmluvy s rozhodnutím České republiky řešit otázku radioaktivních odpadů právě jejich trvalým uložením v hlubinném úložišti je tedy jen velmi obecná. Rozhodně dle přesvědčení podatelů nelze tuto úmluvu použít jako stěžejní podklad pro stanovení veřejného zájmu na stanovení průzkumného území.

- c) Ministerstvo rovněž odkazuje na Koncepti nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v České republice, která byla schválena usnesením Vlády ČR ze dne 15. května 2002 č. 487. Tento klíčový dokument na prvním místě stanoví, že problematika

jaderných odpadů má být řešena jejich trvalým hlubinným uložením. Přitom však ukládá do roku 2015 vybrat dvě finální lokality pro hlubinné úložiště, které budou zaneseny do územních plánů. Z toho je zjevné, že stanovení průzkumných území pro sedm kandidátních lokalit je v rozporu s touto koncepcí a s jejím harmonogramem, nebo se jedná o zastaralý dokument, který by měl být aktualizován, pokud má sloužit k tak závažnému účelu. Odkaz na materiál, podle něhož by v roce 2015 měly být do územních plánů zaneseny dvě finální lokality za situace, kdy mají být teprve prováděny průzkumy ve všech sedmi lokalitách, spíše vyvolává značné pochybnosti o racionálním a efektivním vedení procesu výběru lokalit, než aby byl použit jako podklad pro identifikaci veřejného zájmu na stanovení průzkumných území.

- d) Dalším podkladem pro hodnocení veřejného zájmu je pro správní orgán usnesení Vlády ČR ze dne 20. července 2008 č. 929, kterým byla schválena Politika územního rozvoje. Tento dokument ukládá provést výběr dvou nejvhodnějších lokalit pro realizaci HÚ, a to za účasti obcí.

Účastí obcí v tomto případě je zcela zjevně myšleno něco jiného než prostá účast ve správním řízení, jako je i řízení o stanovení průzkumných území. Ta je zakotvená zákonem a nedávalo by smysl, aby Politika územního rozvoje zdůrazňovala něco, co vyplývá přímo ze zákona. Účast obcí je v tomto případě nutné interpretovat jako možnost obcí ovlivnit výběr lokality nad rámec zákonného minima. Tento požadavek Politiky územního rozvoje byl proveden v Plánu práce SÚRAO na rok 2013, který výslovně podmiňoval zahájení řízení o stanovení průzkumných území souhlasem dotčených obcí. Odkaz na PÚR lze tedy při hodnocení veřejného zájmu použít spíše jako další důkaz nezákonnosti postupu žadatele.

- e) Dále správní orgán odkazuje na znění Směrnice Rady 2011/70/Euroatom ze dne 19. července 2011. Podle této směrnice mají členské státy alternativní řešení nakládání s jaderným odpadem, tj. uložit ho na svém území nebo si smluvně zajistit uložení na území jiného státu. Podatelé chtějí upozornit na článek 4 odst. 4 směrnice Rady 2011/70/EURATOM, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem. Podle tohoto článku nejsou povinny členské státy vybudovávat hlubinné úložiště pro trvalé uložení vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů, jelikož mohou za tímto účelem využívat úložiště v jiných státech, se kterými uzavřou dohodu o takovém využívání úložišť. Úložiště tedy není nutné na území České republiky vůbec zřizovat. Tento aspekt však Ministerstvo životního prostředí při svém posuzování veřejných zájmů zjevně nevzalo v úvahu. Pokud by tedy Česká republika využila této možnosti, kterou jí evropská legislativa nabízí, nebylo by nutné zasahovat do jiných veřejných zájmů (na ochranu přírody a krajiny, ochranu pokojného života obyvatel, apod.) a veřejný zájem na zajištění hlubinného úložiště pro trvalé uložení vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů by se nadále posuzoval pouze z hlediska finančních prostředků státu. Toto posouzení však v napadeném rozhodnutí zcela abscentuje.

V každém případě směrnice požaduje zajistit účinnou účast veřejnosti, tedy i obcí, na rozhodování o nakládání s vyhořelým palivem. I zde podatelé spatřují přímý rozpor s tímto požadavkem směrnice, když jsou stanovena průzkumná území na území obcí, které výslovně s tímto krokem nesouhlasí a v nichž proběhla místní referenda s jednoznačně nesouhlasnými výsledky. Ani odkaz na směrnici tedy není možné jednoduše použít jako podklad pro prokázání veřejného zájmu na výstavbě úložiště.

- f) Jestliže ministerstvo dále při prokazování veřejného zájmu na realizaci hlubinného úložiště odkazuje na Plán práce SÚRAO na rok 2013, který by schválen usnesením Vlády ČR č. 955 dne 20. 12. 2012, pak se jedná o jednoznačnou dezinterpretaci jeho obsahu. Jak bylo podrobně uvedeno výše, z tohoto dokumentu vyplývá přímý závazek žadatele zahájit řízení o stanovení průzkumných území až po získání souhlasu všech dotčených obcí.
- g) Na posledním místě Ministerstvo dokazuje veřejný zájem na stavbě úložiště Plánem činnosti SÚRAO na rok 2014. Tento dokument již neobsahuje požadavek předchozího souhlasu obcí se zahájením průzkumů, což jen zvyšuje zmatečnost celého procesu, zejména s ohledem na shora uvedené požadavky Směrnice EUROATOM a Politiky územního rozvoje 2008, které byly zohledněny v Plánu činnosti SÚRAO na rok 2013 a již se vůbec nepromítly do plánu práce na následující rok.

Uvedené tvrzení Ministerstva životního prostředí o nejvyšší důležitosti veřejného zájmu na vybudování hlubinného úložiště pro trvalé uložení vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů tak nenachází oporu v podkladech pro rozhodnutí.

Ministerstvo životního prostředí tedy zcela nepřiměřeně nadhodnotilo podklady pro rozhodnutí, které podle něj poukazují na veřejný zájem na výstavbě úložiště, a naopak neodůvodněně opominulo složky veřejného zájmu, na něž poukazovali podatelé, a které svědčí proti vydání rozhodnutí o stanovení průzkumného území.

Podatelé jsou dále přesvědčeni o tom, že tak závažné závěry Ministerstva životního prostředí o nejvyšší důležitosti veřejného zájmu, musí mít oporu ve spise, ve kterém však tuto oporu hledat nelze již z důvodů uvedených v bodě 2.3 tohoto podání. Závěr Ministerstva životního prostředí je fádňí a obecný. Takový závěr je třeba prohlásit za nepřezkoumatelný a napadené rozhodnutí tak musí být správním orgánem rozhodujícím o rozkladu zrušeno.

Závěrem si podatelé dovolují vyhradit možnost své podání doplnit v přiměřené lhůtě o další námítky.

III. Závěrečný návrh

Vzhledem k výše uvedenému podatelé v souladu s § 152 odst. 5 písm. a) správního řádu navrhují, aby ministr životního prostředí napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Ministerstvo životního prostředí k novému projednání.

V Brně dne 5. 11. 2014

Advokátní kancelář Šíkola a partneři, s.r.o.