



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **Občanské sdružení Za Radouň krásnější**, sídlem Okrouhlá Radouň 36, 375 42 Nová Včelnice, zastoupeno Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Praha 5 Kořenského 15, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Praha 10, Vršovická 65, za účasti osob zúčastněných na řízení: obce Okrouhlá Radouň a sdružení Calla – Sdružení pro záchranu prostředí, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 21. 1. 2010, čj. 169/M/10 3660/ENV/10

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra životního prostředí čj. 169/M/10 3660/ENV/10 ze dne 21. 1. 2010 vydané pod sp. zn.: R/2222 s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k novému projednání.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 6.800,- Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Pavla Uhla, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým byl zamítnut rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne

2. 6. 2009, čj. 223/510/2009, v němž stanovil průzkumné území pro zvláštní zásahy do zemské kůry podle ustanovení § 4 a násl. zákona č. 62/1988 Sb. o geologických pracích (dále jen „geologický zákon“) a vyhověl tak žádosti společnosti GSCEP, a. s. o stanovení průzkumného území Okrouhlá Radouň 1 za účelem zjištění vhodnosti lokality pro výstavbu podzemního zásobníku zemního plynu.

Žalobce napadenému rozhodnutí jednak vytkl, shodně s podaným rozkladem, že žalovaný (a předtím správní orgán prvního stupně) mechanicky a nesprávně vyložil zákon ve vztahu k uplatněným námitkám vztahujícím se k ochraně dalšího veřejného zájmu. Ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona stanoví jako důvod pro zamítnutí žádosti existenci dalšího veřejného zájmu, který převyší zájem na dalším průzkumu a využití území. Žalobce v této souvislosti poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je pojem veřejného zájmu neurčitým právním pojmem, jehož dopad na konkrétní případ je na posouzení příslušného správního orgánu. Připomněl rovněž závěry Soudního dvora Evropské unie k definici veřejného zájmu jako zájmu odlišného do zájmu státu a od zájmu soukromého. Dále žalobce uvedl, že účastníci předcházejícího řízení, tj. obec Okrouhlá Radouň, obec Kostelní Radouň a občanské sdružení Calla – Sdružení pro záchranu prostředí definovali veřejný zájem, který podle nich převyšuje zájem na využití území ke zvláštnímu zásahu do zemské kůry. Účastníci předchozího správního řízení, jež jsou obcemi, definovali k věci zájem, který je s ohledem na ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích zájmem veřejným, a který převyšuje zájem na využití území ke zvláštnímu zásahu do zemské kůry. Za právně nesprávné žalobce označil pojetí veřejného zájmu jako zájmu seznatelného jen z oficiálního dokumentu vydaného v rámci vrchnostenské správy. Žalobce v této souvislosti argumentoval článkem 18 Listiny základních práv a svobod zaručující výkon petičního práva ve věcech veřejného zájmu, tj. že petice je právně možným způsobem vyjádření veřejného zájmu. Byla-li proto v řízení předložena petice, měl ji žalovaný vzít v úvahu jako vyjádření veřejného zájmu, jenž měl zvážit a posoudit ve vztahu k zájmu na budování zásobníku plynu.

Žalovaný (správní orgán prvního stupně) dále konstatoval, že účastníci řízení argumentovali věcně ve vztahu k možnému využití území, a to ve vztahu k jeho možnému využití na základě průzkumu a nikoli tedy ve vztahu k průzkumu jako takovému. Žalobce považuje za nesprávnou argumentaci žalovaného, že průzkum samotný nezakládá žádná subjektivní práva. Žalovaný (správní orgán prvního stupně) má zde tedy posoudit konflikt mezi dalším veřejným zájmem a následným využitím průzkumného území (v tomto případě jako zásobníku plynů), což žalovaný podle názoru žalobce neučinil.

Žalobce dále poukázal na skutečnost, že v průběhu správního řízení proběhlo k otázce jejího veřejného zájmu obecní referendum, o jehož výsledku byl žalovaný žalobcem informován. Žalovaný (správní orgán prvního stupně) měl v tomto případě posoudit konflikt zájmu vyjádřený referendem se zájmem soukromého subjektu a posoudit přitom, který z nich převládá.

Žalobce dále namítl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí o rozkladu výslovně uvedl, že veřejný zájem musí být dán a specifikován jiným právním předpisem. K tomu žalobce podotkl, že ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích nepřipouští jiný výklad, než že politické a právní procesy v obci vedoucí k vyjádření obce prostřednictvím svých orgánů nebo referenda, vyjadřují to, co je veřejným zájmem na úrovni obce. Žalobce má za veřejný zájem prosté odmítnutí jakékoli činnosti směřující k činnosti podle horního zákona je skutečností, kterou lze podřadit pod neurčitý právní pojem veřejného zájmu. V daném

případě dokázala obec formulovat svůj postoj jako obecně sdílený a přesahující zájmy individuální, což vede ke kvalifikaci daného zájmu jako zájmu veřejného. Žalovaný věc nesprávně právně posoudil, když nevzal v úvahu veřejný zájem tak, jak plyne z práva jako celku, čímž založil nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále zopakoval žalobní námitku uplatněnou již v rozkladu, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí nedostatečně posoudil právní důvody k vydání rozhodnutí, neboť pouze mechanicky zkontroloval náležitosti žádosti a bez další úvahy vymezil území k průzkumu. S tímto nedostatkem se nevypořádal dále ani žalovaný. Tento postup je věcně a právně nesprávný. Žalobce na tomto místě odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je třeba v případě řetězce různých státních povolení a licencí svá práva uplatnit v okamžiku, kdy to zákon předpokládá. V pozdějším řízení není možné uplatnit práva uplatnitelná v předchozím řízení (tzv. věcná koncentrace).

Žalobce poukázal na znění ustanovení § 13 odst. 1 geologického zákona, podle něhož jsou orgány územního plánování a stavební úřady povinny při své činnosti vycházet z výsledků geologických prací a zajistit přitom ochranu zjištěných a předpokládaných ložisek nerostů. Výsledky průzkumu jsou tak do značné míry určující pro vytváření další plánovací dokumentace včetně těch, jež správní orgán prvního stupně cituje jako zdroje veřejného zájmu na páté straně prvoinstančního rozhodnutí. Z tohoto důvodu je při stanovení průzkumného území nutno vážit, jaké takové ustanovení může vyvolat právní následky. Správní orgán měl tedy žádost posoudit i z hlediska jiných ustanovení platného práva. Především podle ustanovení §§ 11 a 17 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, které zavazují všechny osoby, aby při své činnosti vzaly v úvahu zájem na ochraně přírody, krajiny a území. Z těchto důvodů mělo být provedeno i posouzení vlivu na životní prostředí podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s přílohou 1 bodem 3.8 dle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí. Žalovaný měl zkoumat konkrétně důvody, proč vymezení jako takové stanovit. Zabránil tak ve svém důsledku účastníkům řízení v tom, aby mohli chránit svá práva, jejichž ochrana v dalších řízeních bude obtížnější. Žalobce má proto prvoinstanční rozhodnutí za nepřezkoumatelné, protože adresátům rozhodnutí není znám důvod, proč bylo rozhodnutí vydáno a jaký zákonem chráněný zájem je sledován. Za právní stav nepřipustný v právním státě považuje žalobce skutečnost, že žalobce dosud nezná důvod, proč by mělo být v jeho obci - Okrouhlé Radouni – stanoveno průzkumné území. Žalobce má za to, že jakákoli zákonná licence umožňující správnímu orgánu vydat jakékoli rozhodnutí, neumožňuje vydat takové rozhodnutí bez věcného důvodu.

Napadené rozhodnutí žalovaného o rozkladu je nepřezkoumatelné, protože se žalovaný nevypořádal s výše uvedenými argumenty obsaženými již v rozkladu.

Námitku nepřezkoumatelnosti vznesl žalobce i ve vztahu ke skutečnosti, že žalovaný v rozhodnutí o rozkladu nevzal v úvahu důkaz navržený žalobcem, spočívající v zápisu o konání obecního referenda a jeho výsledku, jímž měl žalobce doložit existující veřejný zájem.

Žalovaný se k podané žalobě na výzvu soudu písemně vyjádřil dne 2. 7. 2010, a to v rozsahu všech čtyř žalobních bodů.

K námitce žalobce vytýkající jak prvoinstančnímu rozhodnutí, tak i rozhodnutí o rozkladu, porušení ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, tj. opomenutí zohlednit „další veřejný zájem“ jako důvod pro zamítnutí žádosti o stanovení průzkumu území,

žalovaný konstatoval, že podle § 2 odst. 3 geologického zákona je geologický průzkum vždy účelově zaměřený, prováděný s určitým jasně definovaným cílem. Průzkum přitom lze provádět toliko na území, pro něž je stanoveno průzkumné území. Při posuzování žádosti o stanovení průzkumného území je v souladu s ustanovením § 4a odst. 6 geologického zákona třeba posoudit soulad průzkumu se všemi zákonem chráněnými zájmy, tj. zájmy (např. na ochraně přírody) a zájmy státu deklarovanými v závazných právních dokumentech. Žalovaný dále uvedl, že správní orgán je v souladu se zásadou legality oprávněn posoudit žádost o stanovení průzkumného území jen ze zákonem stanovených důvodů a zamítnutí se musí vztahovat jen k rozsahu podané žádosti, která neobsahuje projekt průzkumných prací a samotné stavby podzemního zásobníku. Tyto skutečnosti proto nemohl žalovaný hodnotit a nemohl proto k tomu se vztahující námitky účastníků vzít v úvahu. Námitku žalobce, že správní orgán prvního stupně nesprávně oddělil stanovení průzkumného území od samotné výstavby zásobníku, žalovaný ve svém vyjádření odmítl s tím, že tak v souladu s ustanovením § 4a odst. 6 geologického zákona nečinil absolutně, protože při rozhodování zvážil, zda je potenciální výstavba zásobníku na bývalém vydobytém ložisku vůbec reálná, tj. zda zde již při průzkumu území neexistuje takový veřejný zájem, který by převážil nad zájmem na využití území (například přítomnost chráněného ložiskové území pro vyhrazený nerost, překryv s územím chráněné krajinné oblasti aj.). Při výkladu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona je však třeba vycházet z toho, že primárně směřuje k posuzování žádosti o stanovení průzkumného území. Dle názoru žalovaného obecně formulovaný nesouhlas obce jako účastníka řízení se stanovením průzkumného území není skutečností, která by umožňovala zamítnutí žádosti podle ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona. Stanovení průzkumného území nezakládá žadateli nárok na povolení vlastní výstavby zásobníku. Dále žalovaný uvedl, že kromě zájmu na ochraně zdrojů pitné vody nebyl žádný další veřejný zájem, jenž by mohl převýšit zájem na využití území, účastníky řízení uveden. Veřejný zájem na ochraně zdrojů pitné vody je přitom podmínkami napadeného rozhodnutí dostatečně chráněn.

Stran námitky o nezohlednění předložené petice obyvatel obce Okrouhlá Radouň konstatoval žalovaný, že tato neobsahovala žádný v daném řízení relevantní veřejný zájem, pouze obecně formuluje zájmy chráněné příslušnými právními předpisy, které ale nebyly přesněji specifikovány.

Ohledně opomenutí zohlednit výsledek místního referenda v obci Okrouhlá Radouň uvedl žalovaný, že v místním referendu se rozhoduje pouze o záležitostech spadajících do samostatné působnosti obce a v tomto případě zavazovalo zastupitelstvo obce, aby obec jako účastník řízení v něm hájila své negativní stanovisko.

Žalovaný dále k tvrzení žalobce, že veřejný zájem musí být specifikován jiným právním předpisem - jímž je § 2 odst. 2 obecního zřízení, jehož výkladem dospěl žalobce k závěru, že vyjádření obce skrze její orgány či místním referendem vyjadřuje veřejný zájem - uvedl, že „další veřejný zájem“ ve smyslu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona může být jediné konkrétní zájem, který v souvislosti s konkrétními okolnostmi případu vyplývá z právní úpravy, tj. nejedná se o jakýsi abstraktní veřejný zájem. Žalovaný v tomto citoval z judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009 čj. 7As 59/2009 – 142.

Námitku žalobce, že správní orgán prvního stupně pouze formálně zkontroloval náležitosti žádosti a vymezil území bez další úvahy, označil žalovaný za nepravdivou s tím, že v rámci správního řízení se vypořádával s mnoha námitkami účastníků a zvažoval, zda existuje „jiný veřejný zájem“, který by převýšil zájem na průzkumu a využití ložiska. Takový však nebyl v řízení prokázán. Odmítl také závěr žalobce, že stanovení průzkumného území může mít v souvislosti s ustanovením § 13 geologického zákona právní následky při vytváření jiné územně plánovací dokumentace, neboť se toto ustanovení na zvláštní zásahy do zemské kůry podle ustanovení § 34 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného

bohatství nevztahuje. K žalobcově námitce, že dosud nezná věcné důvody pro stanovení průzkumného území, uvedl ve svém vyjádření žalovaný, že je tomu tak protože žadatel podal žádost o stanovení tohoto území, jelikož má za to, že by v podzemních prostorách bývalého uranového dolu mohly být vhodné podmínky pro vybudování podzemního zásobníku plynu, přičemž stanovení průzkumného území nezakládá žadateli nárok na realizaci záměru.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 17. 2. 2009 podala společnost GSCEP a. s. žádost o stanovení průzkumného území správnímu orgánu prvního stupně. Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 2. 6. 2009, čj. 223/510/2009, vyhověl této žádosti, když ve smyslu ustanovení § 4a odst. 2 geologického zákona stanovil průzkumné území pro zvláštní zásahy do zemské kúry pro průzkum za účelem zjištění vhodnosti lokality pro výstavbu podzemního zásobníku zemního plynu na části katastrálního území Okrouhlá Radouň a katastrálního území Kostelní Radouň. Dobu platnosti stanoveného průzkumného území stanovil do 31. 12. 2018. Stanovení průzkumného území podmínil správní orgán prvního stupně mj. povinností žadatele zajistit, aby při prováděných geologických pracích nedošlo k ohrožení životního prostředí kontaminovanými podzemními vodami, dále aby projekt geologických prací obsahující vrtné práce byl opatřen expertním posouzením České geologické služby a dále aby v případě nenadálých událostí (ohrožení zdroje pitné vody, kontaminace horninového prostředí v důsledku vrtných prací) informoval neprodleně správní orgán prvního stupně. Mimo námitek dalších účastníků řízení se vyjádřil správní orgán prvního stupně také k námitkám žalobce uvedeným ve stanovisku podaném v řízení v prvním stupni. Zde k těmto námitkám žalobce správní orgán prvního stupně uvedl, že se vesměs vztahují k výstavbě plynového zásobníku, když vyjmenovávají všechny negativní výsledky výstavby a odkazuje na Průběžnou studii proveditelnosti zpracovanou SÚRAO, kterou lze podle žalobce aplikovat i na výstavbu podzemního zásobníku plynu. Správní orgán prvního stupně dále uvedl k námitce, že žadatel nedostatečně objasnil svůj záměr, že přirozeně není možné již v době řízení o stanovení průzkumného území sdělovat, kde bude zásobník umístěn, jakým způsobem bude probíhat jeho výstavba apod. Správní orgán prvního stupně rovněž odmítl žalobcův názor, že je třeba zpracovat posouzení záměru v procesu EIA ve fázi stanovení průzkumného území, neboť to by bylo třeba až v případě, že by byly průzkumem zjištěny příznivé geologické podmínky pro výstavbu zásobníku.

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně čj. 223/510/2009 ze dne 2. 6. 2009 podal žalobce dne 22. 6. 2009 prostřednictvím svého zástupce rozklad, přičemž veškeré námitky zde uplatněné uplatnil žalobce i v žalobě. V rozkladu žalobce namítl, že správní orgán prvního stupně opomněl vzít v potaz „další veřejný zájem“ ve smyslu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, který převyší zájem na dalším průzkumu a využití území, reprezentovaný dalšími účastníky řízení (obcemi Okrouhlá Radouň a Kostelní Radouň) a v řízení předloženou peticí. Žalobce v rozkladu namítl rovněž, že správní orgán prvního stupně nesprávně aplikoval zákon, když žádost o stanovení průzkumného území posoudil pouze stran jejích formálních náležitostí.

Dne 21. 1. 2010 vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí o rozkladu, jehož výrokem potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně čj. 223/510/2009 ze dne 2. 6. 2009 a rozklad podaný žalobcem zamítl. K námitkám žalobce uplatněným v rozkladu uvedl žalovaný, že neexistuje obecně přijatá definice veřejného zájmu. Žalovaný se zde ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, podle něhož veřejný zájem státu na průzkumu

území pro výstavbu podzemního úložiště radioaktivních odpadů v dané lokalitě nebyl státem nijak deklarován. Zatímco veřejný zájem státu by měl být jednoznačně deklarován závazným dokumentem, přičemž v případě obce tomu tak být nemusí. Obce jsou zajisté subjekty hájícími veřejný zájem. Ten však k tomu musí být specifikován a jeho ochrana by měla mít oporu v právních předpisech. Ve vedeném správním řízení však obce vyjma zájmu na ochraně zdrojů pitné vody žádný další veřejný zájem převyšující zájem na průzkumu území neuvedly. Veřejný zájem na ochraně pitné vody je přitom dle názoru žalovaného dostatečně chráněn podmínkami napadeného rozhodnutí.

Ve spise je založena uvedená petice „proti výstavbě zásobníku plynu v katastrálním území obce Okrouhlá Radouň, jež byla dne 9. 4. 2009 doručena žalovanému a je založena ve správním spisu. Petice podepsaná 80 osobami rekapituluje ve své preambuli historické ovlivňování života obce těžbou uranu a její negativní vliv. V textu petice pak petenti vyjadřují odmítnutí výstavbu zásobníku plynu na území obce a takových provozů, které by jakýmkoli způsobem zatížily životní prostředí, dále odmítají vznik takových staveb, které by měly negativní vliv na venkovský charakter obce a krajinný ráz obce a jejího okolí. Dále v petici vyzvali orgány státní správy a samosprávy, aby se všemi dostupnými prostředky zasazovali o zamezení obnovení těžební činnosti v katastrálním území Okrouhlá Radouň. Přípisem ze dne 15. 5. 2009 vyřídil správní orgán prvního stupně petici konstatováním, že obsah petice je v podstatě shodný s požadavky či námitkami žalobce (zastupovaného ve správním řízení Mgr. Michalem Šimůnkem, zde osobou oprávněnou jednat za petiční výbor) uplatňovanými v rámci správního řízení.

Přípisem ze dne 8. 12. 2010 se do soudního řízení přihlásilo jako osoba zúčastněná na řízení sdružení Calla – Sdružení pro záchranu prostředí, dne 17.12. 2010 tak učinila i obec Okrouhlá Radouň. Posledně jmenovaná podala soudu dne 31. 1. 2011 vyjádření, v němž se ztotožnila s žalobními tvrzeními žalobce.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a věc posoudil takto:

Z relevantních ustanovení platného práva je třeba nejprve konstatovat, že zřizování, provoz, zajištění a likvidace zařízení pro uskladňování plynů v přírodních horninových strukturách, tj. v posuzovaném případě stavba podzemního zásobníku zemního plynu, je podle ustanovení § 34 zákona č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen „horní zákon“) jedním ze zvláštních zásahů do zemské kůry. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení se na tyto zásahy včetně vyhledávání a průzkumu přiměřeně použije ustanovení § 11 horního zákona, který se jinak vztahuje na vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů a výhradních ložisek nevyhrazených nerostů a stanoví, že tuto činnost lze provádět jen na průzkumném území stanoveném podle zvláštního předpisu. Tímto předpisem je geologický zákon a jeho ustanovení §§ 22a a 4a. Z dikce ustanovení § 22a geologického zákona pak vyplývá, že dochází-li k vyhledávání a průzkumu vhodné lokality pro zvláštní zásah do zemské kůry (stavba podzemního zásobníku zemního plynu), je třeba postupovat „obdobně“ jako by se jednalo o vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska, tj. v režimu podle § 4a geologického zákona. Má-li proto určitý subjekt záměr v budoucnosti postavit a provozovat podzemní zásobník zemního plynu, musí pro jeho vyhledání a průzkum nechat

v řízení podle geologického zákona nechat stanovit průzkumné území. Na vyhledávání a průzkum území vhodného pro takový zásah do zemské kůry se proto použije z úpravy geologického zákona pouze její část v rozsahu ustanovení §§ 4a a 4b, na něž odkazuje právě výše citovaný § 22a.

K prvnímu žalobnímu bodu, v němž žalobce vytkl žalovanému nesprávný výklad pojmu „další veřejný zájem“, obsaženého v ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, je soud povinen nejprve ve světle ustálené judikatury zopakovat, že pojem veřejného zájmu není ze své povahy neurčitý právní pojem obecně definován. K naplňování pojmu „veřejný zájem“ se vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/2004 (SbUS, sv. 37, n. č. 130; 327/2005 Sb.), který uvádí: *„Veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit“*. Dále má soud za to, že posouzení dalšího veřejného zájmu je v případě pouze tohoto zákonného důvodu vztahovat k zájmu na průzkumu a současně k možnému využití ložiska. Z logického výkladu ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona vyplývá, že tímto dalším veřejným zájmem má být ochrana nějakého dalšího blíže specifikovaného statku v přímé souvislosti s územím, o jehož průzkum se jedná. V té souvislosti je třeba připomenout žalovaným nepřesně citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7As 59/2009, v němž se podává, že *„pokud tedy správní orgán zvažoval při posuzování žádosti o stanovení průzkumného území i následné těžební využití ložiska, měl podle ustanovení § 4a odst. 6 zákona o geologických pracích konkretizovat, jaký veřejný zájem převýšil zájem na dalším průzkumu a následném využití ložiska. Vzhledem k tomu, že stěžovatel již v podané žádosti deklaroval zájem na obnovení těžby polymetalických rud v dané oblasti, byla by úvaha v tomto směru více než žádoucí. Veřejným zájmem, jež by mohl být v takovém případě zvažován, by jistě byl v tomto směru např. zájem na ochraně přírody a krajiny, ohrožených druhů živočichů či zájem na ukončení dalších rozsáhlých zásahů do krajiny, apod.“* Nejvyšší správní soud dále v témže rozhodnutí judikoval k aplikaci ustanovení § 4a odst. 6 geologického zákona, že tato norma umožňuje správnímu orgánu určitý prostor pro správní úvahu. Volná správní úvaha však je zde omezena demonstrativně stanovenými kritérii pro zamítnutí žádosti.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval a mezi stranami zůstalo nesporným, že veřejný zájem státu na průzkumu území nebyl nijak deklarován, tzn. nelze zde seznat zájem státu ani na jeho provedení, ani na jeho neprovedení. Soud přitom vychází z toho, že zájem státu je třeba dovozovat z právních předpisů a právě zejména z těchto koncepčních dokumentů, které zájem státu deklarují pro určitý časový úsek. Stran dalšího veřejného zájmu se správní orgán prvního stupně i žalovaný zabývali zájmem na ochraně zdrojů pitné vody, který v průběhu řízení hájily obce Okrouhlá Radouň a Kostelní Radouň. S otázkou ochrany zdrojů pitné vody se správní orgán prvního stupně vypořádal ve výroku prvostupňového rozhodnutí stanovením podmínek pro provádění geologických prací spočívajících mj. v povinnosti opatřit pro realizaci vrtných prací posudek České geologické služby. Žalobce vytkl žalovanému, že nesprávně vyložil zákon, když nerespektoval „další veřejný zájem“ vyjádřený ostatními účastníky řízení. Soud se ztotožňuje s názorem žalobce v tom směru, že vedle státu i obec či skupina osob vyjadřující svůj postoj peticí jsou způsobilé (a v případě obcí i povinny) chránit veřejný zájem, tj. i zájem jimi vyjádřený může být zájmem veřejným. K tomu, aby se tak stalo, nepostačí však sama skutečnost, že obyvatelé dotčené lokality obecně projeví nesouhlas s vyhověním žádosti a poukážou na obvyklé negativní jevy spojené

typicky s těžbou nerostů (záměrem žadatele přitom není těžba nerostů), tj. spojené výlučně s případnou realizací záměru, ale teprve pokud označí konkrétní zájem a důvody proč má být takový zájem stanovením průzkumného území a využití výhradního ložiska.

Pokud žalobce ve svém stanovisku ze dne 7. 4. 2009 podaném před vydáním prvostupňového rozhodnutí uvedl obecně zátěže, které s sebou nese kterákoli těžební činnost (zvýšený hluk, prašnost, opotřebení vozovek aj.), tzn. průzkumná činnost a případná realizace záměru by ohrozila veřejný zájem na ochraně zdraví, životního prostředí, ochranu vlastnických práv a právo na rozvoj obce, je třeba vidět, že se tyto námitky vztahují jen ke zcela abstraktní představě realizace záměru, jehož reálná proveditelnost má být teprve předmětem průzkumu, o němž se řízení vede. Dle názoru soudu jsou tato rizika typicky spojena buďto jen s těžbou nerostů jako takovou, o niž se v tomto případě nejedná, nebo o proces samotné výstavby zásobníku, nikoli však o průzkum prováděný na základě stanovení průzkumného území. V dalším průběhu řízení žalobce v podaném rozkladu nijak dále nekonkretizoval další veřejný zájem, jehož ochranu je třeba vážit v poměru k zájmu na průzkumu a dalším využití území. Odkázal pouze, obdobně jako v žalobě, na tvrzení ostatních účastníků řízení, kteří měli takový veřejný zájem definovat. Obce Okrouhlá Radouň a Kostelní Radouň uvedly v obou fázích řízení konkrétně jako veřejný zájem, jenž by měl převýšit zájem na průzkumu a využití území, pouze zájem na ochraně zdrojů pitné vody. Další účastníci správního řízení přitom namítali v obecné rovině jen nevypořádání nesouhlasných stanovisek obcí (občanské sdružení Calla – sdružení pro ochranu prostředí).

Vedle povinnosti naplnit neurčitý právní pojem dalšího veřejného zájmu kategoriemi, jež byly alespoň obecně artikulovány účastníky v průběhu správního řízení (k naplnění pojmu veřejný zájem srov. Vedral, J. Správní řád, komentář, 2. vyd. Polygon, Praha 2012, str. 102), provádí správní orgán při aplikaci tohoto ustanovení omezené správní uvážení. Stanoví-li ustanovení § 4a odst. 6 demonstrativně za kritéria rozhodnutí o žádosti mj. posouzení otázky, zda další veřejný zájem nepřevyšuje nad zájmem na průzkumu a dalším využití výhradního ložiska, je správní orgán povinen toto posouzení vztáhnout nejen k průzkumu, ale i k případné realizaci záměru kumulativně, a to i za situace, kdy rozsah a dopady záměru není přesně znám. Jak zdejší soud judikoval již v rozsudku sp. zn. 11A 18/2011, „(...) již ve stadiu rozhodování o žádosti o stanovení průzkumného území při posuzování veřejného zájmu je správní orgán, který o žádosti rozhoduje, povinen posoudit nejen míru zájmu na dalším průzkumu, ale i míru zájmu na následném využití výhradního ložiska“. Na povinnosti provést v odůvodnění rozhodnutí úvahu nad dalším veřejným zájmem (např. na ochraně životního prostředí v dotčené lokalitě) a jeho vahou v daném případě nemění nic ani skutečnost, že žalobce ani další účastníci řízení v průběhu řízení další veřejný zájem, který by mohl převýšit zájem nad průzkumem dostatečně nekonkretizovali. Tato povinnost vychází z nároků, které jsou kladeny na užití správního uvážení (k tomu viz shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, dále např. rozsudek téhož soudu sp. zn. 3As 24/2004). Napadené rozhodnutí postrádá úvahu nad potenciálními dopady výstavby podzemního zásobníku plynu v nejobecnější rovině (dopady na životní prostředí ve srovnání s dopady, které s sebou nese těžba nerostů) a zdůvodnění proč by další veřejný zájem na zabránění těchto potenciálních dopadů neměl převýšit zájem na průzkumu a využití ložiska. Takové úvahy neobsahuje dle názoru soudu ani napadené rozhodnutí, ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, což způsobuje jejich nepřezkoumatelnost.

V dalším stížním bodě se žalobce obrací proti bagatelizaci právního významu veřejného zájmu, resp. jeho vyjádřením prostřednictvím orgánů obce. V tomto bodě je třeba přisvědčit žalovanému, který nepochybně má právo (a povinnost) obce vyplývající

z ustanovení § 2 odst. 2 obecního zřízení hájit a artikulovat veřejný zájem. Prostý nesouhlas obce s průzkumem a případnou realizací záměru však konkrétní argumentaci o ohrožení konkrétního veřejného zájmu nepostačuje. V průběhu řízení v prvním stupni se obec Okrouhlá Radouň a Kostelní Radouň vyjádřily pouze odmítavě k možnému stanovení průzkumného území s tím, že obec Okrouhlá Radouň vyjádřila obavu o zdroje pitné vody, jež by mohly být ohroženy průzkumnými vrty. V řízení o rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí pak obec Okrouhlá Radouň pouze konkretizovala ochranu pitné vody jako důvod, pro který by mělo být rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušeno. Obdobně pak obec Kostelní Radouň v obecné rovině vytkla prvostupňovému rozhodnutí, že se obešlo bez analýzy vylučující narušení hydrologických poměrů, prašnosti, hluku apod. Žalovaný, potažmo správní orgán prvního stupně, veřejný zájem vyjadřovaný obcemi vzal v úvahu do té míry, do níž se jednalo o konkrétní námitky (jako v případě namítaného možného ohrožení zdroje pitné vody, s nímž se žalovaný vypořádal). Námitka je proto nedůvodná.

Žalobce dále spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí v tom, že správní orgán prvního stupně toliko mechanicky zkontroloval náležitosti žádosti, aniž by zkoumal konkrétní věcné důvody vedoucí k rozhodnutí o stanovení průzkumného území. Nepřezkoumatelnost stíhá dle žalobce i rozhodnutí žalovaného, neboť ten se s těmito v rozkladu uvedenými argumenty nevypořádal. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že v posuzovaném případě není dán žádný ze zákonných důvodů podle ustanovení § 4a geologického zákona, jež povíňují správní orgán k zamítnutí žádosti. S ohledem na princip legality, jímž je správní orgán ustanovením § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, a článkem 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vázán, je třeba uvést, že stanoví-li zákon byt i demonstrativním výčtem důvody, pro něž je povinen žádost zamítnout, je oprávněn - jak uvedl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě - je těmito důvody správní orgán vázán. Totéž platí i ve vztahu k žalobcovu argumentu, že přezkoumání žádosti, aniž by byly zváženy právní následky stanovení průzkumného území, tj. například promítnutí výsledku průzkumu do další územně plánovací dokumentace, je chybné. K tomu soud dodává, že žalobcův odkaz na princip věcné koncentrace, uplatňovaný ve stavebním právu, není v daném případě relevantní. Princip se vztahuje k uplatňování námitek účastníků územního a stavebního řízení, resp. k možnosti vznést námitky ve stavebním řízení uplatnitelné již v územním řízení, obdobně se tento princip objevuje v úpravě schvalování územně plánovací dokumentace. Tento postup však vždy výslovně stanoví zákon (zde zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu), přičemž v posuzovaném případě aplikovaná norma koncentraci námitek nestanoví a nelze nadto ani dovodit povinnost správního orgánu zohledňovat případné námitky jdoucí nad rámec důvodů, které geologický zákon v ustanovení § 4a stanoví pro zamítnutí žádosti. Námitku proto soud považuje za nedůvodnou.

K žalobcově námitce, že měl žalovaný zkoumat konkrétně vymezené důvody, proč vymezení jako takové stanovit, soud uvádí, že úprava stanovení průzkumného území je konstruována tak, že nejsou-li naplněny demonstrativně stanovené zákonné důvody pro zamítnutí žádosti, je třeba průzkumné území stanovit, neboť rozhodování o podané žádosti má v tomto případě povahu povolení. Ustanovení § 4a odst. 5) a 6) geologického zákona tedy implicitně povíňuje správní orgán žádosti vyhovět vždy, pakliže nebudou zjištěny důvody, pro něž je třeba žádost zamítnout, nikoli tedy opačným postupem, jak se domnívá žalobce.

Rovněž je třeba odmítnout závěr žalobce, že výsledek průzkumu se promítne do územně plánovací dokumentace na základě ustanovení § 13 odst. 1 geologického zákona. Zde je třeba přisvědčit právnímu názoru žalovaného, dle něhož se toto ustanovení v případě

stanovení průzkumného území pro zvláštní zásah do zemské kůry vůbec nepoužije, neboť – jak shora uvedeno – pro průzkum za tímto účelem se kvůli taxativnímu výčtu aplikovaných ustanovení v § 22a geologického zákona z úpravy tohoto předpisu použijí právě a jen tato ustanovení.

Soud nesdílí názor žalobce, že by byl žalovaný povinen posoudit rozhodnutí z hlediska ustanovení §§ 11 a 17 zákona č. 17/1992 Sb. o životním prostředí, neboť ustanovení tohoto zákona – jmenovaná nevyjímaje – mají vesměs deklaratorní charakter. V aplikační praxi jsou použitelná jen společně s jinými zvláštními zákony v podstatě jako interpretační pomůcka (srov. Damohorský, M. a kol. *Právo životního prostředí*, 2. vydání C. H. Beck, Praha 2007, str. 33). Povahu zvláštní úpravy pro případ stanovování průzkumného území zde mají právě příslušná ustanovení geologického zákona, jejichž prostřednictvím může být zohledňován zájem na ochraně životního prostředí. Takovým ustanovením je právě § 4a odst. 6 geologického zákona, jež vyjadřuje nutnost souladu se státní surovinovou politikou a zohledňuje konkrétní ochranu životního prostředí, naplňuje-li se tím další veřejný zájem, jenž převyší nad zájmem nad průzkumem a využitím výhradního ložiska.

K námitce žalobce, podle níž mělo být provedeno posouzení vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivu na životní prostředí (dále jen „zákon EIA“) je soud toho názoru, že v daném případě se nevedlo řízení o záměru, jenž by podléhal povinnosti posouzení vlivu na životní prostředí, neboť záměr uvedený pod bodem 3.8 přílohy 1 k zákonu EIA, jehož se dovolává žalobce, se vztahuje k realizaci zásobníku zemního plynu a jiných hořlavých plynů s kapacitou nad 10 000 m³ a jinému záměru v příloze 1 uvedenému rovněž neodpovídá. Ustanovení § 1 odst. 2 zákona EIA stanoví, že „posuzování vlivů na životní prostředí podléhají v tomto zákoně vymezené záměry a koncepce, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí“. „Záměrem“ se pak podle ustanovení § 3 zákona EIA rozumí stavby, činnosti a technologie uvedené v příloze č. 1 k zákonu EIA. Ve spojení s těmito pravidly lze při výkladu tohoto ustanovení přílohy k zákonu EIA dojít pouze k závěru, že je to pouze a jediné realizace, tj. výstavba podzemního zásobníku zemního plynu určité velikosti, které podléhají posouzení vlivu na životní prostředí. Účelem úpravy je totiž posoudit vliv konkrétního záměru, který lze kvantifikovat. Je-li v tomto případě účelem stanovení průzkumného území průzkum vhodnosti lokality pro výstavbu podzemního zásobníku zemního plynu (k němuž výslovně bylo území prvostupňovým rozhodnutím stanoveno), nelze hovořit o konkrétním záměru a zároveň není možné posoudit ani otázku, zda bude mít takový záměr nadlimitní kapacitu.

Stran žalobcem namítaného opomenutí důkazu předložením výsledku místního referenda v otázce umístění podzemního zásobníku zemního plynu je třeba konstatovat, že se jedná o nástroj přímé demokracie umožňující na komunální úrovni vyjádření se k otázce týkající se samostatné působnosti obce (srov. ustanovení § 6 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu). V posuzovaném případě mělo referendum tzv. konzultativní povahu, neboť obec sama v řízení v rámci své samostatné působnosti nerozhoduje. Výsledek referenda v tomto případě zavazuje orgány obce, resp. její orgány, v tom smyslu, že mají povinnost zastupovat coby účastník řízení zájem vyjádřený výsledkem konaného místního referenda. Ačkoli dokumenty o výsledku místního referenda nejsou součástí správního spisu, soud zjistil jeho výsledek vlastní činností z veřejně přístupného zdroje ministerstva vnitra. V místním referendu konaném dne 10. 10. 2009 v obci Okrouhlá Radouň se k otázce č. 2 formulované: „souhlasíte s tím, aby odpovědné obecní orgány při výkonu samostatné působnosti obce využily všech zákonných prostředků k zabránění stavby podzemního zásobníku plynů?

Souhlasíte s tím, aby odpovědné obecní orgány při výkonu samostatné působnosti obce využily všech zákonných prostředků k zabránění stavby podzemního zásobníku plynů?“, vyjádřil podíl 90,9 % respondentů kladně. Obec Okrouhlá Radouň tak ve smyslu tohoto výsledku dále postupovala, když podpořila jako osoba zúčastněná na řízení před zdejší soudem žalobce a vyjádřila nesouhlas se stanovením průzkumného území. Námitky proti rozhodnutí o stanovení průzkumného území uplatnila již před konáním referenda v rámci podaného rozkladu. Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Skutečnost, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyjádřil k výsledku místního referenda, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť se nejedná o námitku, s níž by bylo možné se jakkoli vypořádat, ale pouze mandát obci Okrouhlá Radouň k případnému uplatňování námitek v průběhu správního řízení a řízení před soudem. Zda byl výsledek místního referenda navržen jako důkaz, nebylo prokázáno, neboť přípis ze dne 27. 10. 2009, na který poukazuje žalobce, není obsažen ve správním spisu.

Z důvodů shora rozvedených dospěl soud k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pročež je zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 4 s.ř.s.), neboť žalovaný dostatečně nezdůvodnil, proč by další veřejný zájem na zabránění těchto potenciálních dopadů budoucí výstavby podzemního zásobníku zemního plynu neměl převýšit zájem na průzkumu a využití ložiska a nedostál tak nárokům kladeným na užití správního uvážení.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšnému žalobci přiznal náhradu za zaplacený soudní poplatek ve výši 2000,-Kč a za náklady zastoupení žalobce advokátem, a to za dva úkony právní služby (převzetí věci a sepsání žaloby) po 2100,-Kč a dva související paušální poplatky po 300,-Kč podle § 7, 9 odst. 4 písm. d), § 11 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., v celkové výši tedy 6800,- Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 27. června 2013

JUDr. Hana Veberová, v.r.
předsedkyně senátu