



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Českomoravský štěrk, a. s., IČ: 255 022 47,
se sídlem Mokrý 359, Mokrý – Horákov,

proti

žalovanému

Ministerstvo životního prostředí
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10,

za účasti společnosti Štěrkovny Olomouc a.s., IČ: 25883534, se sídlem Javoříčská 682/12, Olomouc, jako osoby zúčastněné na řízení,

o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 13. 3. 2016, č. j. 650/Mú16, 16746/ENV/16,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobě zúčastněné na řízení se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce podal dne 15. 12. 2014 k Ministerstvu životního prostředí (dále též jen jako „ministerstvo“), jako správnímu orgánu prvního stupně žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Chropyně o velikosti 23, 8 ha pro dobývání části výhradního ložiska šterkopísku Plešovec, číslo ložiska BD 3008600 (dále jen ložisko“) a to podle § 24 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), (dále jen „horní zákon“).
2. Dne 26. 1. 2015 obdobnou žádost doručila ministerstvu životního prostředí osoba zúčastněná na řízení - společnost Štěrkovny Olomouc a.s., se sídlem Javoříčská 682/12, Olomouc (dále jen „Štěrkovny Olomouc“), která žádala o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru o velikosti 46,2 ha na tomtéž ložisku.
3. Obě řízení byla spojena, neboť plochy navrhovaných dobývacích prostorů, ke kterým jak žalobce, tak i společnost Štěrkovny Olomouc, žádali o udělení předchozího souhlasu, se vzájemně překrývají. O podaných žádostech rozhodl správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 19. 10. 2015, č. j. 601/ENV/15, 154/570/15, a to tak, že výrokem I. žádost žalobce zamítl a výrokem II. žádosti společnosti Štěrkovny Olomouc vyhověl. Proti rozhodnutí podal žalobce rozklad, o němž zamítavě rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. V podané žalobě žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterým došlo k porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí a legitimního očekávání, nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí a porušení procesních práv žalobce.
5. Žalobce konkrétně v první žalobní námitce vylíčil předchozí rozhodovací praxi žalovaného. Uvedl, že ve skutkově podobném, téměř shodném, případě žalovaný již rozhodoval a ve společném řízení v tomto řízení vydal rozhodnutí č. j. 570/886, 1059/06Šs, ze dne 30. 8. 2007, ve kterém rozhodl o udělení předchozího souhlasu, a to opačným způsobem, než jak bylo rozhodnuto v napadeném rozhodnutí.
6. V tomto dřívějším rozhodnutí vztahujícím se k výhradnímu ložisku šterkopísku Plešovec byla dána přednost žádosti společnosti Štěrkovny Olomouc, která navrhovala stanovení dobývacího prostoru s menší předpokládanou rozlohou dobývacího prostoru (cca 24,1 ha). Žádosti druhého žadatele – žalobce Českomoravský šterk a.s., který navrhoval stanovení dobývacího prostoru s větší předpokládanou rozlohou, vyhověno nebylo. Rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že návrh na stanovení menšího dobývacího prostoru splňuje lepší předpoklad pro hospodárné využití suroviny výhradního ložiska s

menším negativním dopadem na jednotlivé složky životního prostředí, menším zásahem do krajiny a menším dopadem na chráněné obecné zájmy.

7. Žalobce, který se řídil tímto vysloveným názorem, v žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Chropyně I pro dobývání části výhradního ložiska šterkopísku Plešovec navrhl dobývací prostor o výměře cca 23,8 ha tedy tak, aby zasahoval menší plochu výhradního ložiska, naopak obchodní společnost Šterkovny Olomouc v podané žádosti navrhla dobývací prostor o výměře cca 46,2 ha, přesto rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto ve prospěch společnosti Šterkovny Olomouc s tím, že tato již má pro severní části ložiska Plešovec udělen předchozí souhlas pro stanovení dobývacího prostoru Chropyně a udělením předchozího souhlasu bude umožněno vytvoření jednoho těžebního prostoru na výhradním ložisku, tím budou vytvořeny podmínky pro hospodárné a plynulé dobývání suroviny výhradního ložiska.
8. Žalobce má za to, že argumentace žalovaného je v rozporu s dřívější argumentací v předchozím rozhodnutí, v němž bylo důvodem pro neudělení předchozího souhlasu právě to, že obchodní společnost Českomoravský šterk žádala o předchozí souhlas pro celou plochu ložiska. V nyní rozhodované věci však udělení předchozího souhlasu v celé ploše ložiska nyní na překážku, ale je výhodou. Změnu praxe žalovaného považuje žalobce za nedůvodnou a neodůvodněnou. Žalobce rovněž vytkl žalovanému, že vydáním napadeného rozhodnutí nevytvořil v dostatečné míře předpoklady pro dobře fungující hospodářskou soutěž.
9. Druhou žalobní námitkou žalobce vytýká napadenému rozhodnutí nedostatečné odůvodnění v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Konkrétně namítá, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejsou podrobně popsány úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů, není zdůvodněna změna přístupu k žádoucímu rozsahu zásahu do lokality, pouze je konstatováno, že došlo ke změně rozhodných okolností; chybí však konkrétní popis toho, v čem tyto změny spočívají a z jakého důvodu je rozhodnutí o předchozím souhlasu ve svých závěrech v příkrém rozporu se závěry plynoucími z dřívějšího rozhodnutí.
10. Ve třetí žalobní námitce žalobce namítl, že v řízení před správním orgánem mu nebylo doručeno vyjádření obchodní společnosti Šterkovny Olomouc; žalobci bylo upřeno právo seznámit se před vydáním napadeného rozhodnutí s tímto vyjádřením, ačkoliv toto vyjádření se stalo jedním z podkladů pro vydání napadeného rozhodnutí a byla tedy zasažena zásada rovnosti účastníků správního řízení.
11. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí s tím, že napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí Ministerstva životního prostředí bylo vydáno v souladu se správním řádem i dalšími právními předpisy.
12. Pokud jde o jednotlivé žalobní námitky žalovaný, konstatoval, že námitka žalobce týkající se porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí, již byla podrobně vypořádána v napadeném rozhodnutí, na něž odkázal. Též úvaha o vytvoření fungující hospodářské soutěže, je podle soudu žalovaného teoretická a v zásadě mylná a nemá oporu v právní úpravě.
13. Co se týče vydání předchozího rozhodnutí, na něž žalobce odkazuje, žalovaný konstatoval, že se jedná o rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 8. 2007, č. j. 570/886,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

1059/06-Šs, od jehož vydání uplynulo 9 let a za tuto dobu se názory ministerstva na otvírku ložisek šterkopísku v údolní nivě řeky Moravy změnily, stalo se tak v důsledku zkušeností získávaných v souvislosti s exploatací řady ložisek šterkopísku v této oblasti. Okolnosti ovlivňující vydání tohoto rozhodnutí týkající se ložiska šterkopísku Plešovec byly v roce 2007 zcela odlišné od situace na tomto ložisku v roce 2015.

14. Aktuálním rozhodnutím Ministerstva životního prostředí šlo o to, zda celou plochu ložiska přidělit k dobývání jedné organizaci, nebo zda ložisko rozdělit na 2 části mezi 2 konkurenční organizace, které spolu příliš nekomunikují. Po zvážení všech rozhodných skutečností ministerstvo rozhodlo celé výhradní ložisko Plešovec jako celek přidělit k exploataci jedné organizaci, a to právě společnosti Šterkovny Olomouc. Žalovaný od tohoto rozhodnutí očekával vytvoření podmínek pro hospodárné a plynulé dobývání suroviny výhradního ložiska a následnou průběžnou a plynule navazující rekultivaci v celé ploše těžebního prostoru.
15. Pokud jde o nedoručení vyjádření společnosti Šterkovny Olomouc, žalovaný konstatoval, že toto vyjádření bylo podáno ve vztahu k rozkladu, který ve věci podal žalobce, tedy netýkalo se průběhu správního řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.
16. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tím, že by napadené rozhodnutí nebylo dostatečně odůvodněno.

III.

Posouzení žaloby

17. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Mezi účastníky nebylo sporu a z obsahu správního spisu se podává, že žalobce podal dne 15. 12. 2014 žádost o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru Chropyně podle § 24 horního zákona, a to pro výhradní ložisko šterkopísku Plešovec, evidenční číslo 008600. Součástí žádosti byla rovněž technická zpráva a rozhodnutí o schválení zásob výhradního ložiska šterkopísku Plešovec ze dne 10. 8. 1999, rozhodnutí o výhradním ložisku vydané ministerstvem výstavby a stavebnictví dne 17. 7. 1989, rozhodnutí o stanovení Chráněného ložiskového území Chropyně I, seznam souřadnic vrcholů navrhovaného dobývacího prostoru, analytický výpočet plochy navrhovaného dobývacího prostoru, mapa širšího okolí, situační mapa, mapa střetu zájmů a biofaktorů, mapa izolinií mocnosti skrývky na ložisku, mapa izolinií mocnosti technologicky vhodné suroviny na ložisku, geologický profil, ověřený výpis z obchodního rejstříku, ověřený opis oprávnění k hornické činnosti a podnikatelský plán.
19. Žádost s příslušnými přílohami o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru chráněné ložiskové území Chropyně I, podala k žalovanému dne 26. 1. 2015 také společnost Šterkovny Olomouc.
20. Správní orgán prvního stupně vyšel ze zjištění, že jak žalobce, tak společnost Šterkovny Olomouc byli držiteli oprávnění k hornické činnosti a uváděli v žádosti totožné údaje o ložisku a zásobách suroviny na ložisku Plešovec. Přednostní nárok neuplatnila žádná ze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

společností. Záměrem obou žadatelů bylo vydobytí zásob ložiska šterkopísku a dodávka suroviny zejména pro místní region (Kroměřížsko). Skladba produktů byla u obou žádostí totožná s tím, že bude ovlivňována poptávkou. Vzhledem k charakteru ložiska a hydrogeologickým poměrům oba záměry předpokládaly těžbu surovin šterkopísku z vody buďto plovoucími bagry nebo pobřežním těžebním zařízením. V obou případech navrhovaná zařízení a postupy měly zajistit dotěžení ložiska, totožná byla rovněž předpokládaná zařízení pro úpravu a třídění suroviny a skládku hotových výrobků. Obě společnosti rovněž garantovaly výstavbu provozního zařízení do šesti měsíců po zahájení, rovněž předpokládaly provádění rekultivace již v průběhu těžby. Obě žádosti předpokládaly úplné vydobytí zásob ložiska, kromě zásob vázaných. Těžební zařízení měla být v obou případech po ukončení těžby zlikvidována. Shodně byl po ukončení těžby plánován vznik jezera, se závazkem dodržování zásad ochrany podzemních vod. Rovněž oba žadatelé garantovali respektovat veškerá ochranná pásma v území.

21. Návrh se liší výměrou navrhovaných dobývacích prostor a v souvislosti s tím i představou o využití části zásob ložiska. Záměr společnosti Šterkovny Olomouc a.s. předpokládal výměru dobývacího prostoru cca 46,2 ha, zásoby v této části ložiska 5 700 000 m³ při roční těžbě cca 300 000 tun/rok životnost ložiska 28 let, dobývací plán byl navržen tak, aby umožnil co nejúplnější vydobytí zásob ložiska šterkopísku a pokrýval prakticky celé výhradní ložisko Plešovec. Navazoval na již udělený předběžný souhlas.
22. Žalobce navrhl dobývací prostor o výměře cca 23,8 ha, zásoby v této části ložiska byly 3 296 000 m³ při roční těžbě cca 200 000 tun/rok, životnost ložiska cca 34 let. Dobývací plán byl navržen tak, aby neznemožnil budoucí využití na dotěžení zásob šterkopísku.
23. Ministerstvo při posuzování obou žádostí přihlédlo zejména ke skutečnosti, že společnosti Šterkovny Olomouc byl rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 10. 10. 2014, č. j. 64844/ENV/14, 168/570/14, udělen předběžný souhlas k podáním návrhu na stanovení dobývacího prostoru Chropyně situovaný do severní a severozápadní části ložiska Plešovec.
24. Udělením předběžného souhlasu pro zbývající část tohoto ložiska ministerstvo očekávalo vytvoření jednoho těžebního prostoru na výhradním ložisku s tím, že takto budou vytvořeny podmínky pro hospodárné a plynulé dobývání suroviny výhradního ložiska a následnou průběžnou a plynule navazující rekultivaci v celé ploše těžebního prostoru. Vytvoření jedné těžební plochy mělo zabránit kumulaci dvou záměrů a zvýšenému ovlivnění okolí těžební lokality. Jak dále konstatovalo, rozsah navrhovaného dobývacího prostoru Chropyně I navazuje na navrhovaný dobývací prostor Chropyně, respektuje hranice chráněného ložiskového území Chropyně I a umožní vydobytí veškerých zásob výhradního ložiska s co nejmenšími ztrátami.
25. Pro udělení předběžného souhlasu společnosti Šterkovny Olomouc svědčila i skutečnost, že tato společnost vlastnila 37% pozemků v celém výhradním ložisku, dalších 9% pozemků v prostoru ložiska spoluvlastnila a prováděla předběžné další odkupy. Vlastnila rovněž přístupové účelové komunikace k navrhovanému dobývacímu prostoru a k celému ložisku, což mělo umožnit vyprojektování obslužných komunikací mimo zastavěné části obcí. Tato okolnost umožnila předpokládat snížení negativních dopadů těžební činnosti na obyvatele okolních obcí a úspěšná následná řízení o stanovení dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti na tomto ložisku.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

26. Žalobce podal proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí rozklad, v němž konstatoval, že v dřívějším rozhodnutí vztahujícím se k ložisku štěrkopísku Plešovec byla dána přednost žádosti společnosti Štěrkovny Olomouc, která navrhovala stanovení dobývacího prostoru s menší předpokládanou rozlohou. Z tohoto důvodu také v aktuální žádosti dobývací prostor žalobce navrhl o výměře 23, 8 ha, aby zasahoval menší plochu výhradního ložiska a aby následná těžba ve stanoveném dobývacím prostoru měla co nejmenší vliv na životní prostředí, přesto ministerstvo opět upřednostnilo žádost společnosti Štěrkovny Olomouc, ačkoliv tato navrhovala stanovení těžebního dobývacího prostoru v prostoru celé plochy ložiska. Správní orgán prvního stupně shledal, že toto není na překážku, naopak jde o výhodu. Žalobce označil změnu rozhodovací praxe žalovaného za nedůvodnou a neodůvodněnou s tím, že v rozhodnutí nejsou předestřeny důvody, proč došlo k odchýlení od dřívější rozhodovací praxe.
27. Nad rámec toho žalobce dále uvedl, že vlastní v navrhovaném území celkem 12, 88 ha pozemků tedy 54% celkové plochy navrhovaného území pro stanovení dobývacího prostoru, rovněž vlastní pozemky i mimo samotný prostor navrhovaného dobývacího prostoru a to například podél jedné možné odvozové trasy silnice druhé třídy Chropyně - Skaštice – Hulín. Pozemková situace žalobci umožňuje co nejefektivnější využití výhradního ložiska v navrhovaném dobývacím prostoru Chropyně I nejen pro samotnou těžbu, ale i pro činnosti s tím spojené.
28. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že z ustanovení § 24 odst. 2 a 4 horního zákona vyplývá, že ministerstvo rozhoduje ve správním uvážení o tom, které žádosti vyhoví s přihlédnutím ke dvěma kritériím, jde o 1) hledisko lepšího využití ložiska a 2) hledisko lepší ochrany zákonem chráněných zájmů.
29. Jak uvedl, z hlediska lepšího využití ložiska byl vhodnější návrh společnosti Štěrkovny Olomouc, neboť té byl již udělen předběžný souhlas k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Chropyně. Žalovaný má za to, že podmínka lepšího využití ložiska bude splněna právě tím, že bude umožněno vytvoření jednoho těžebního prostoru na výhradním ložisku s obecně menšími předpokládanými dopady na životní prostředí.
30. Z hlediska lepší ochrany zákonem chráněných zájmů vyhověním žádosti společnosti Štěrkovny Olomouc nedojde ke kumulaci dvou probíhajících záměrů, které by, podle mínění žalovaného, ve svých důsledcích vedly k větším negativnímu ovlivnění okolí těžební lokality, většímu potencionálnímu znečišťování životního prostředí.
31. Co se týče legitimního očekávání žalobce, žalovaný konstatoval, že dřívější rozhodnutí bylo vydáno v roce 2007 a týkalo se pouze toho, zda otevřít štěrkovnu menšího rozsahu nebo v ploše celého ložiska. Tehdy se ministerstvo rozhodlo podpořit menší rozsah zásahů do lokality a jejího okolí. Názory ministerstva na otvírky ložisek štěrkopísku na jejich využívání zejména na rekultivaci a následné využití území a po těžbě se vyvíjejí, tento vývoj probíhá také s ohledem na zkušenosti získávané v souvislosti s exploatací řady dalších ložisek štěrkopísku celé údolní nivě řeky Moravy. Okolnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru byly v roce 2007 odlišné od situace, která je na tomto ložisku v roce 2005 žalovaný konstatoval, že od obou odchýlení se od dosavadní praxe ministerstva či porušení zásady legitimního očekávání nelze hovořit.
32. Žalovaný neshledal důvody, pro které by bylo namístě zpochybnit závěr ministerstva učiněný ve správním uvážení podle § 24 odst. 2 a 4 horního zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

33. Podle § 24 odst. 1 horního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2016, *oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem. Předloží-li organizace současně se žádostí o stanovení dobývacího prostoru plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska, včetně dokladu o vypořádání střetu zájmů, a jsou-li splněny ostatní zákonem stanovené podmínky, spojí obvodní báňský úřad správní řízení o stanovení dobývacího prostoru se správním řízením o povolení hornické činnosti podle zvláštního právního předpisu.*
34. Podle § 24 odst. 2 téhož zákona, *k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí mít organizace předchozí souhlas Ministerstva životního prostředí vydaný po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu. Předchozí souhlas může Ministerstvo životního prostředí vázat na splnění podmínek vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky České republiky a k návratnosti prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradních ložisek. Tyto podmínky se uvedou v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.*
35. Podle § 24 odst. 4 téhož zákona, *v ostatních případech Ministerstvo životního prostředí rozhodne o udělení předchozího souhlasu na základě výsledku posouzení návrhů mezi dvěma nebo více uchazeči o stanovení dobývacího prostoru, a to s přihlédnutím, který návrh zaručuje lepší využití výhradního ložiska a ochranu zákonem chráněných obecných zájmů.*
36. K povaze předchozího souhlasu Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“) předně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 4As 33/2013 – 28, který pod body 11 a 12 podává historický vývoj institutu předchozího souhlasu. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný zásadně měl pravomoc žádost žalobce zamítnout, přičemž z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu implicitně plyne, že jde o rozhodnutí, které podléhá přezkumu v rámci správního soudnictví, nikoli o rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 odst. b) s.ř.s.
37. Nejvyšší správní soud vyslovil, že žalovaný při rozhodování o žádosti o předběžný souhlas nedisponuje tzv. volným uvážením bez zákonem daných kritérií. Jak uvedl: „*žalovaný správní orgán je povinen v tomto případě přezkoumat žádost z hledisek vyplývajících ze zákona. Tímto hlediskem je soulad záměru žadatele týkajícího se stanovení nového dobývacího prostoru a budoucí těžby vyhrazených nerostů se surovinovou politikou České republiky.*“
38. Správní orgán prvního stupně posoudil materiály týkající se exploatace ložisek štěrkopísků v zájmové oblasti Kroměřížsko, tzn. severní část Zlínského kraje, při hranici jižní části Olomouckého kraje a vyšel ze zjištění, že regionální surovinová politika Zlínského kraje (ČGS – Geofond, 2005) problematiku posloupnosti těžebních otvírek nových ložisek štěrkopísku neřeší. Neobsahuje ani regulativy pro posuzování počtu současně těžebních ložisek štěrkopísku a kategorizaci ložisek z hlediska jejich případného budoucího využití. V prostoru širšího okolí zájmové lokality, ani na území Zlínského kraje, nebylo vypracováno a vyhodnoceno strategické posouzení exploatace ložisek štěrkopísků a stavebních materiálů. Při neexistenci použitelných limitů pro hodnocení vlivu těžby štěrkopísku na převážně zemědělsky využívanou krajinu (podíl vodních ploch k podílu ploch zemědělských a lesních pozemků) ministerstvo zohlednilo při posuzování žádosti zejména územně analytické podklady poskytnuté Zlínským krajem. Stežejním výchozím materiálem byly podklady pro zásady územního rozvoje Zlínského kraje zejména odborné posouzení výhradních ložisek štěrkopísků i ložisek štěrkopísku jako ložisek

nevyhrazených nerostů zpracované Českou geologickou službou v roce 2006. Tento materiál hodnotí těžitelné zásoby šterkopískových surovin vybraných ložisek šterkopísku na území Zlínského kraje z hledisek trvale udržitelného rozvoje s cílem navrhnout opatření k minimalizaci negativních důsledků exploatace jednotlivých ložisek šterkopísku.

39. Ve stanovisku ministerstva průmyslu a obchodu zn. MPO 10938/2015 ze dne 17. 3. 2015 bylo konstatováno, že záměry **obou** organizací jsou **v souladu** se státní surovinovou politikou aplikovanou v regionální surovinové politice.
40. Správní orgán prvního stupně neopominul zákonná kritéria při posuzování obou žádostí, avšak, jak vyplývá z jeho rozhodnutí, oba žadatelé vyhověli požadavkům státní surovinové politiky a zároveň regionální surovinová politika Zlínského kraje neřešila problematiku posloupnosti těžebních otvírek nových ložisek.
41. Žalovaný stanovil jako kritérium pro posouzení žádostí hledisko lepšího využití ložiska a hledisko lepší ochrany chráněných zájmů, v souladu s § 24 odst. 4 horního zákona.
42. Úkolem soudu je posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46, ze dne 30. 11. 2004, čj. 3 As 24/2004-79).
43. Městský soud v Praze neshledal, že by napadené rozhodnutí trpělo vadami, které žalobce namítá.
44. Podle § 2 odst. 4 správního řádu, *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
45. Pokud jde o porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí správního orgánu, městský soud předně odkazuje na argumentaci Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 16. 3. 2009, č. j. 1Afs 50/2009-233, uvedl: „*ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu naopak stanoví, že správní orgán je povinen dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Stejně tak je tedy okamžik rozhodování správního orgánu, kdy správní orgán musí rozhodovat v souladu s již vydanými rozhodnutími, která se týkala skutkově shodných či obdobných případů. Stejně tak je tedy chráněna dobrá víra účastníka řízení i vzhledem k okamžiku rozhodování správního orgánu. Jakkoli lze tedy souhlasit s tím, že § 2 odst. 4 správního řádu přeneseně brání dobrou víru účastníků, že pokud rozhodovací činnost správního orgánu svědčí o zastávání určitého právního názoru správním orgánem, potom jednání účastníků, odpovídající takovému názoru, bude moci být jimi pokládáno za souladné s právními předpisy, je nutné citované ustanovení vykládat především tak, že pokud v okamžiku rozhodování správního orgánu existují jiná jeho rozhodnutí pojednávající o skutkově týchž či obdobných případech, je nutno chránit víru účastníků, že správní orgán bude také v jejich případě rozhodovat stejným způsobem. Existence možnosti účastníků řízení spočívat se na to, že jejich věc správní orgán posoudí stejným způsobem, jakým již dříve posoudil skutkově obdobné či stejné věci, je nezbytnou součástí jednoho ze základních znaků právního státu - právní jistoty (...)* Pokud pak správní orgán zamýšlí rozhodnout v obdobném či shodném případě jiným způsobem, může tak učinit pouze, jak stanoví § 2 odst. 4 správního řádu, pokud je to důvodné. Jinými slovy, zásada legitimního očekávání účastníka správního řízení nemá v žádném případě absolutní hodnotu a je např.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

omezena jinými zásadami, jež je v rámci správního řízení správní orgán povinen respektovat. Zde musí Nejvyšší správní soud souhlasit s názorem krajského soudu, že zásada legitimního očekávání je omezena zejm. zásadou legality (§ 2 odst. 1 a 2 správního řádu) či zásadou účelnosti a souladu zvoleného řešení s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu). Lze tedy přitakat krajskému soudu, že jedním ze závažných důvodů, na základě nichž může správní orgán prolomit legitimní očekávání účastníků správního řízení, by mohl být např. rozpor rozhodování správního orgánu s právními předpisy.

46. *Avšak i v případě opodstatněné změny v rozhodovací činnosti správních orgánů je nutno dodržet požadavky kladené na tuto změnu, tj. i zde musí být změna správní praxe řádně odůvodněna. Jedině takový postup totiž odpovídá nárokům transparentní aplikace práva a právní jistoty.“*
47. *Jinak řečeno § 2 odst. 4 správního řádu ukládá správnímu orgánu rozhodovat ve skutkově obdobných případech stejně, přičemž tato povinnost dopadá i na rozhodnutí dříve vydaná, od nichž by se rozhodnutí vydávaná později odchylovat neměla. Dojde-li však ke změně – ať již okolností případu nebo rozhodovací činnosti správního orgánu – je správní orgán oprávněn se od předchozího rozhodnutí odchýlit a skutkově obdobnou věc rozhodnout jiným způsobem, je však povinen tuto změnu řádně odůvodnit.*
48. *Prvá žalobní námitka, jak je žalobcem formulována není případná. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 8. 2007, č. j. 570/886, 1059/06Šs, nemá povahu skutkově obdobného případu, jak je upravuje citované zákonné ustanovení.*
49. *Tím, že uvedeným rozhodnutí ministerstvo udělilo předchozí souhlas společnosti Štěrkovny Olomouc, změnily se poměry jak na samotném ložisku, tak i mezi účastníky. Štěrkovny Olomouc se v důsledku vydaného rozhodnutí dostaly do pozice subjektu, který již předchozím souhlasem disponuje, je oprávněn žádat o stanovení dobývacího prostoru a realizovat těžbu, tato oprávnění žalobci v době podání žádosti nesvědčila.*
50. *Žalobce za rozhodující pokládal předpokládanou rozlohu dobývacího prostoru, žalovaný však v souladu se zákonem zvolil jiné rozhodné kritérium – vytvoření jednoho těžebního prostoru na výhradním ložisku, úvaha žalovaného je souladná se zákonnou úpravou a nevybočuje z mezí správního uvážení.*
51. *Ve druhé žalobní námitce žalobce brojí proti nedostatečnému odůvodnění napadeného rozhodnutí.*
52. *Podle § 68 odst. 3 správního řádu, v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*
53. *Podle již ustálené soudní praxe je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, pokud z něj soud nemůže zjistit, o čem bylo rozhodnuto, jak bylo rozhodnuto, nebo proč tak bylo rozhodnuto. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo*

dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24 a ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63). Zároveň judikatura dovodila, že nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Účelem soudního přezkumu správních rozhodnutí totiž není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Klíčové tedy je, že soud může učinit úvahu o tom, zda je rozhodnutí správního orgánu po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36).

54. Napadené rozhodnutí vyjmenované požadavky bezezbytku splňuje. Žalovaný uceleně a srozumitelně vypořádal námítky, které žalobce v rozkladu uplatnil, podrobně odůvodnil, z jakých důvodů nebylo vyhověno žádosti žalobce a předchozí souhlas byl udělen společnosti Štěrkovny Olomouc, úvahy, kterými se při přezkumu prvostupňového rozhodnutí řídil, jsou jasně a přesvědčivě vysvětleny.
55. Ačkoli, jak městský soud již uvedl, se žalobce nemůže s úspěchem dovolávat zásady legitimního očekávání, žalovaný se podrobně a přesvědčivě vypořádal i s argumentací žalobce týkající se rozhodnutí ze dne 30. 8. 2007, č. j. 570/886, 1059/06Šs.
56. Pokud jde o namítané porušení zásady rovnosti účastníků řízení, ani zde městský soud pochybení žalovaného neshledává.
57. Podle § 86 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu, *správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než 5 dnů, vyjádřili.*
58. Citované zákonné ustanovení ukládá správnímu orgánu doručit ostatním účastníkům řízení podaný rozklad. Nedoručení vyjádření, které v rozkladovém řízení podala osoba zúčastněná na řízení, nemohlo být do práv žalobce zasaženo žádným způsobem.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. Městský soud v Praze neshledal důvodnou žádnou z žalobcem vznesených žalobních námitek a podanou žalobu proto v souladu s § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
60. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve věci úspěšný žalovaný nevynaložil v řízení náklady nad rámec úřední činnosti a městský soud proto nepřiznal jejich náhradu žádnému z účastníků.
61. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl městský soud v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. v řízení soud zúčastněné osobě žádnou povinnost, s níž by byl spojen vznik nákladů neuložil, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení přiznáno nebylo.

Poučení:

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha 30. března 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.