



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobců: a) město Janovice nad Úhlavou, sídlem Harantova 132, 340 21 Janovice nad Úhlavou
b) město Nýrsko, sídlem Náměstí 122, 340 22 Nýrsko
oba zastoupeni advokátem JUDr. Milošem Tuháčkem, sídlem Převrátílská 330, 390 01 Tábor

proti
žalovanému: Český báňský úřad, sídlem Kozí 4, P. O. BOX 140, 110 01 Praha 1 - Staré Město

za účasti
osoby zúčastněné na řízení: Klatovské štěrkopísky, s.r.o., sídlem Plzeňská 61, 322 00 Plzeň - Křimice
zastoupena advokátem Mgr. Jaromírem Kalužíkem, LL.M., sídlem Na Příkopě 15, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2019, č.j. SBS 19808/2019/ČBÚ-21,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2019, č.j. SBS 19808/2019/ČBÚ-21, se z r u š u j e a v ě c se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

II. Žalovaný je p o v i n e n uhradit žalobcům náklady řízení ve výši 34 152 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců JUDr. Miloše Tuháčka, LL.M., advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce a) a b) (dále též jen „žalobci“) se společnou žalobou ze dne 24. 10. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručitou téhož dne, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2019, č.j. SBS 19808/2019/ČBÚ-21 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území krajů Plzeňského a Jihočeského (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“ či „*OBÚ*“) ze dne 18. 4. 2019, č.j. SBS 22783/2017/OBÚ-06/29 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byl k žádosti osoby zúčastněné na řízení na základě § 27 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) stanoven dobývací prostor Bystřice nad Úhlavou pro dobývání výhradního ložiska šterkopísku Petrovice nad Úhlavou (ev. č. 3 016 000).
2. Žalobci požadovali též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

II.

Žaloba

3. Žalobci žalobu odůvodnili osmi skupinami žalobních bodů.
4. V první skupině žalobních bodů, uvozené slovy „1. *Nepřípustně zúžený předmět řízení o stanovení dobývacího prostoru*“, žalobci namítali, že žalovaný nepřípustně zúžil předmět řízení o stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou. Dle § 27 odst. 6 horního zákona *stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu*. Právě z tohoto ustanovení vyplývají závažné požadavky na vypořádání argumentů týkajících se jiných veřejných zájmů právě v řízení o stanovení DP, a to v obdobném rozsahu jako v řízení o využití stavby na povrchu. Pokud by nebyly tyto veřejné zájmy v řízení o stanovení DP vypořádány obdobně jako v řízení územním, pak by šlo o závažný zásah do veřejného zájmu na ochraně životního prostředí i práv účastníků řízení. Neexistuje žádný racionální důvod, proč by v řízení o stanovení DP, které nahrazuje řízení územní, neměly být tyto zájmy a práva posuzovány. Není také zřejmé, jaký smysl by při tak úzkém výkladu předmětu řízení o stanovení DP, který provedl OBÚ, mělo účastenství obcí a dalších účastníků dle § 28 odst. 2 horního zákona.
5. Ve druhé skupině žalobních bodů, uvozené slovy „2. *Porušení práva žalobců na samosprávu a jejich vlastnického práva. Nevyřešení střetu zájmů. Neprovedení testu proporcionality*“, žalobci namítali, že § 28 odst. 2 horního zákona upravuje okruh účastníků řízení o stanovení DP takto: „*Účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru jsou navrhovatel, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena, a obec, v jejímž územním*

obvodu se dobývací prostor nachází.“ Žalobci byli na základě citovaného ustanovení účastníky řízení o stanovení DP z těchto dvou titulů:

- coby vlastníci, jejichž vlastnická práva k pozemkům mohou být rozhodnutím o stanovení DP dotčena, neboť město Nýrsko je vlastníkem pozemků parc. č. 1072 a pozemku parc. č. 1078 v k.ú. Bystřice nad Úhlavou zahrnutých do dobývacího prostoru a vlastníkem pozemku parc. č. 1080 v k.ú. Bystřice nad Úhlavou, který přímo sousedí s DP, a město Janovice nad Úhlavou je vlastníkem pozemku parc. č. 1318/7 v k.ú. Petrovice nad Úhlavou, který přímo sousedí s DP;

- coby obce s právem na samosprávu, v jejichž územním obvodu se DP nachází; podle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní řízení), přitom obce pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem; zájem obcí lze přitom kvalifikovat jako veřejný zájem na zachovalém přírodním prostředí obce a ochraně životního prostředí a zdraví jejich obyvatel; součástí samostatné působnosti obce je podle § 35 odst. 2 obecního zřízení také péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, a to souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi.

Již před zahájením řízení o stanovení DP a také v průběhu samotného řízení vyšel najevo střet mezi žalobci coby obcemi a těžební organizací. Sama těžební organizace přiložila jako část 19 přílohy č. 3.4 návrhu na stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou ve výhradním ložisku šterkopísku Petrovice nad Úhlavou z června 2017 (*„Doklady o projednání střetů zájmů“*) vyjádření města Janovice nad Úhlavou ze dne 14. 6. 2017, zn. 00731/17/MěÚJan/Jdu, v němž je uvedeno: *„Město Janovice nad Úhlavou nesouhlasí se stanovením dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou pro dobývání výhradního ložiska šterkopísku Petrovice nad Úhlavou ani s případným následným řízením ve věci povolení hornické činnosti.“* Svůj nesouhlas následně v řízení o stanovení DP nejen město Janovice nad Úhlavou, ale i město Nýrsko podrobně odůvodnilo.

Žalovaný i OBÚ z důvodu existujícího střetu zájmu mezi zájmem obcí na jejich územním rozvoji a ochraně vlastnictví a zájmem těžební organizace byli povinni provést test proporcionality, v němž by poměřili zájem obcí na ochraně zdraví a životním prostředí obyvatel na straně jedné, a ekonomický zájem těžební organizace na exploataci ložiska na straně druhé. Podle názoru žalobců v daném případě zájem na ochraně zdraví a životního prostředí města Nýrsko a města Janovice nad Úhlavou převažuje nad zájmem těžební organizace na vydobytí ložiska, a OBÚ měl proto žádost o stanovení dobývacího prostoru zamítnout.

Zároveň OBÚ porušil vlastnická práva žalobců. Ti jako vlastníci pozemků v dobývacím prostoru, resp. hned za jeho hranicí, zásadně nesouhlasí se stanovením DP. Vztah těžební organizace s vlastníky nebo držiteli oprávnění k pozemkům musí být vyřešen. Doklad o vyřešení takového vztahu má být součástí žádosti o stanovení dobývacího prostoru. Stanovením dobývacího prostoru je určena činnost, která má být na určitých pozemcích vykonávána. Je nepochybné, že určením této činnosti jsou práva vlastníků pozemků nebo držitelů oprávnění k pozemkům dotčena. Pokud v případě DP Bystřice nad Úhlavou došlo k ignorování vlastnických práv žalobců coby majitelů pozemků, je napadené rozhodnutí nezákonné.

Tím, že se OBÚ a žalovaný fakticky nevypořádali s námitkami žalobců směřujícími do jejich práva na samosprávu a jejich vlastnického práva a zájmu na ochraně zdraví a životního prostředí jejich občanů, fakticky dali (aniž by provedli test proporcionality) před veřejným

zájmem přednost ekonomickým zájmům těžební organizace na exploataci ložiska. Žalobci se domnívají, že odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého báňským úřadům nepřísluší hodnotit, jaký zájem je v daném území převažující, není správné. Pokud již byla báňským úřadům stanovena pravomoc rozhodovat o změně využití území formou vydání rozhodnutí o stanovení DP, jsou povinny tyto zájmy poměřovat.

6. Ve třetí skupině žalobních bodů, uvozené slovy „3. *Nesprávné vyhodnocení námitek směřujících do podkladových závazných stanovisek a vyjádření*“, žalobci namítali, že obsah četných závazných stanovisek, souhlasů a vyjádření dotčených orgánů byl napaden odvoláním žalobců. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o stanovení DP je podmíněno závaznými stanovisky, žalovaný v rámci odvolacího řízení požádal o potvrzení nebo změnu těchto závazných stanovisek nadřízené orgány orgánů, které tato závazná stanoviska vydaly. O obsahu těchto potvrzujících stanovisek se v napadeném rozhodnutí píše pouze, že původní závazná stanoviska byla nadřízenými orgány potvrzena. Takovéto „vypořádání“ námitek odvolatelů ze strany žalovaného považují žalobci za rozporné se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). Jak je uvedeno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, sp.zn. 9 As 88/2008, „*procesní práva žalobce v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jejich námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly; jinak by procesní právo účasti v řízení bylo zcela ‚holé‘ a čistě formální, a bylo by tak okleštěno do té míry, že by se stalo vyprázdněným pojmem*“. Přesně o takovéto „holé“ a čistě formální odůvodnění se v této věci jedná.

Dle žalobců se napadené rozhodnutí obsahem závazných stanovisek – ani obsahem potvrzujících závazných stanovisek opatřených v odvolacím řízení – téměř vůbec nezabývá. Že je takový způsob vypořádání v rozporu se správním řádem, vyplývá jednoznačně z ustálené judikatury. Žalobci v tomto směru upozornili alespoň na rozsudek Městského soudu v Praze sp.zn. 11 A 109/2013, v němž soud zrušil vydané územní rozhodnutí (přičemž rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru nahrazuje územní řízení), když konstatoval: „*Závěry stavebního úřadu ani žalovaného (odvolací orgán) se de facto toliko odvolávají na stanoviska dotčených orgánů, které přitom dle názoru soudu plně respektují závaznost právních předpisů upravujících ochranu životního prostředí. Z tohoto důvodu soud dospěl k závěru, že z tohoto pohledu žalobou napadeného rozhodnutí nemůže obstát*.“ Citovat na podporu tohoto názoru je možno dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též jen „*NSS*“) ze dne 17. 12. 2008, sp.zn. 1 As 68/2008: „*Se souhlasným závazným stanoviskem dotčeného orgánu nelze zacházet jako s bariérou, která již a priori vylučuje úspěch jakékoli námítky směřující proti té které oblasti životního prostředí posouzené právě dotčeným orgánem*.“ A konečně rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, sp.zn. 4 As 25/2009: „*Vlastní existence stanovisek dotčených orgánů státní správy nezabavuje stavební úřad jeho základní povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Předložená stanoviska mu mají k tomu pomoci a jeho rozhodování ulehčit. Nejsou však sama o sobě kritériem, které by bez dalšího poukazovalo na nedůvodnost předložených námitek*.“

Žalobci dále uvedli, že správní soudy tedy v souladu se správním řádem vyžadují po správním orgánu vydávajícím konečné rozhodnutí ve věci samé aktivní úlohu i ve vztahu k závazným stanoviskům dotčených orgánů, a to zejm. při vypořádání námitek účastníků řízení. Nesmějí se tak pouze spokojit s nekvalitními závaznými stanovisky dotčených orgánů. V tomto žalobci poukázali na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřené v usnesení ze dne 21. 10. 2008, sp.zn. 8 As 47/2005, publ. ve Sbírce NSS pod č. 1764/2009. Dle těchto závěrů NSS platí, že „*vyšel-li správní orgán v důvodech rozhodnutí z podkladů dotčeného orgánu státní správy, pak je na místě, aby také uvedl, jaká*

skutková zjištění z těchto podkladů vyvodil. Přikloní-li se přitom správní orgán k názoru jedné strany, pak je třeba, aby se odborně vypřádal s názory druhé strany a vyvrátil je.“. K žádnému takovému vyvrácení argumentů žalobců uvedených v jejich námitkách však ze strany OBÚ ani žalovaného nedošlo.

7. Ve čtvrté skupině žalobních bodů, uvozené slovy „4. Nevypořádání námítky nezákonnosti závazného stanoviska orgánu územního plánování“, žalobci namítali, že v závazném stanovisku orgánu územního plánování – odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Klatovy ze dne 5. 11. 2018, č.j. OVÚP/7652/18/Ma, k návrhu na stanovení DP Bystřice nad Úhlavou OBÚ je uvedeno, že záměr – stanovení DP Bystřice nad Úhlavou je přípustný po splnění podmínky, že „...záměr, dobývací prostor bude využit v rozsahu a v souladu s dokumentací, která je součástí návrhu na stanovení DP, a nové využití území zajistí ochranu všech zastavěných území vymezených územními plány (Územním plánem Nýrsko a Územním plánem sídelního útvaru Janovice nad Úhlavou, nejbližší zastavěné území je území místního názvu „Koblince“) ...“. K tomuto stanovisku se již v prvoinstančním řízení žalobci vyjádřili kriticky s tím, že stanovení DP je dle jejich názoru v rozporu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje, jakož i v rozporu s územními plány města Nýrsko a města Janovice nad Úhlavou, a požadovali, aby OBÚ pochybnosti o zákonnosti rozporovaného stanoviska odstranil. Proti obsahu ZS ÚP argumentovali žalobci i ve svém odvolání. Žalobci se domnívají, že jejich námitky nebyly vypořádány, a nadále trvají na tom, že dobývací prostor byl stanoven:

a) v rozporu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje, ve znění Aktualizace č. 1 ze dne 10. 3. 2014 a

b) v rozporu s Územním plánem města Nýrsko ze dne 14. 12. 2011, ve znění změny č. 1 a Územním plánem města Janovice nad Úhlavou ze dne 24. 8. 2000, ve znění změn č. 1 až 5.

Žalobci rovněž trvají na tom, že dotčené orgány územního plánování měly věcně vyhodnotit obsah dokumentu označeného jako Územní studie vyhodnocení dopadů těžby štěrkopísků v k.ú. Bystřice nad Úhlavou a k.ú. Petrovice nad Úhlavou s návrhem kompenzačních opatření.

8. V páté skupině žalobních bodů, uvozené slovy „5. Absence závazného stanoviska orgánu ZPF podle § 9 zákona o [ochraně] ZPF“, žalobci namítali, že v odvolacím řízení rovněž nebyla vypořádána jejich námitka spočívající v absenci odůvodnění závěru OBÚ, že závazné stanovisko [souhlas dle § 9 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“)], se týká až vlastní realizace záměru a že je tudíž rozhodnutí nepřezkoumatelné. Tato námitka nebyla ze strany žalovaného řádně vypořádána a nadále trvá.
9. V šesté skupině žalobních bodů, uvozené slovy „6. Nevypořádání námítky nesplnění požadavku stanoviska Povodí Vltavy ze dne 15. 3. 2016, č.j. 9188/2016/342 SP-2016/2319 ze dne 15. 4. 2016 (zpracování havarijního plánu a povodňového plánu)“, žalobci namítali, že ve svých námitkách uvedli, že havarijní a povodňový plán nejsou ve správním spisu obsaženy. Rovněž ve spisu není obsažen plán rozsahu denní těžby, způsobu dopravy a plán trasy nebo tras odvozu vytěženého materiálu. Nesouhlasili s blíže neodůvodněným závěrem OBÚ, že „obě podmínky se věcně týkají až následného řízení o povolení DP. OBÚ proto podle § 28 odst. 6 horního zákona zahrnul požadavky Povodí Vltavy a SÚSPK do podmínek tohoto rozhodnutí a tím námitkám částečně vyhověl.“. K těmto odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že účelem stanovení dobývacího prostoru je pouze vymezení příslušného území pro budoucí realizaci hornické činnosti a OBÚ se s těmito námitkami

žalobců ve svém rozhodnutí řádně vyrovnal. Všechny tyto námitky se věcně týkají až následného řízení o povolení dobývání (těžby) ložiska, případně jsou součástí provozní dokumentace. Nicméně OBÚ v souladu s § 28 odst. 6 horního zákona požadavky Povodí Vltavy a SÚSPK zahrnul jako podmínky pro návazné řízení o povolení hornické činnosti. Rovněž řešení jakéhokoliv střetu zájmů je povinnou součástí až uvedeného návazného řízení. Žalobci se domnívají, že jejich odvolací námitky nebyly výše uvedeným postupem vyřešeny, a trvají na tom, aby požadavky Povodí [Vltavy] byly zahrnuty do napadeného rozhodnutí.

10. V sedmé skupině žalobních bodů, uvozené slovy „7. Nevypořádání námitky absence pravomocného rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů“, žalobci namítali, že již ve svém prvním odvolání uvedli, že vztah výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů udělované podle § 56 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“ či „zákon o ochraně přírody a krajiny“), k „finálnímu“ rozhodnutí (v tomto případě rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru) je shodný jako v případě územního rozhodnutí, kdy správní soudy dovodily, že výjimky podle § 56 ZOPK musejí být vydávány před rozhodnutím o umístění stavby (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č.j. 1 As 37/2005-154). Proto navrhli, aby bylo řízení o stanovení dobývacího prostoru přerušeno do pravomocného ukončení řízení o výjimce z ochrany zvláště chráněných druhů dle § 56 ZOPK.

Tuto námitku žalobců „vypořádal“ OBÚ na str. 20 prvoinstančního rozhodnutí tímto vyjádřením: „Řízení o stanovení DP probíhá, jak již bylo výše uvedeno, podle speciálního zákona, kterým je horní zákon. Disproporce mezi oběma uváděnými rozhodnutími je zjevná z toho, že stavbu lze povolit prakticky kdekoliv, kdežto umístění DP je předem determinováno existencí výhradního ložiska nerostu. Jak již bylo také výše uvedeno, řízením o stanovení DP není povolována žádná činnost, která by mohla jakkoliv ovlivnit chráněné druhy živočichů. Podle názoru OBÚ je zmiňovaným finálním rozhodnutím až případné povolení hornické činnosti – dobývání ložiska, které je povolováno v novém samostatném řízení. OBÚ má za to, že výjimka ze zvláště chráněných druhů živočichů se váže k tomuto samostatnému řízení, a proto námitku zamítl.“

Odůvodnění názorů OBÚ není přesvědčivé. Ani umístění stavby přeci obvykle samo nezakládá právo stavět – rovněž tedy nejde o finální rozhodnutí. Logika judikatury, která požaduje výjimku před umístěním stavby, je taková, aby se nezakládalo právo, které nepůjde naplnit, pokud výjimka povolena nebude (což je velmi dobře možné, že nebude, neboť „výjimka“ je výjimečná z podstaty věci). Žalobci proto v odvolání trvali na tom, že případné povolení výjimky podle § 56 ZOPK musí proběhnout před vydáním rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.

Žalovaný k tomu uvedl následující: „Rozhodnutí o umístění stavby je svou povahou odlišné od rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Na rozdíl od umístění stavby je umístění dobývacího prostoru předem určeno jak chráněným ložiskovým územím (§§ 25 odst. 1 a 28 odst. 6 horního zákona), tak i povahou budoucí těžební činnosti. Hlediska a předmět posuzování v případě umístění stavby jsou mnohem širší, než je tomu u stanovení dobývacího prostoru. Výjimka je závazným stanoviskem ve smyslu ustanovení § 149 správního řádu a musí být podle § 6 odst. 3 písm. b) vyhlášky ČBÚ č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů, předložena až k žádosti o povolení hornické činnosti.“

Žalovaný tedy jinými slovy pouze zopakoval argumentaci OBÚ. Žalobci proto na své námitce trvají a považují ji za nevypořádanou.

11. V osmé skupině žalobních bodů, uvozené slovy „8. *Nevypořádání námítky neodpovídajícího dopravního napojení dobývacího prostoru*“, žalobci namítali, že jak uvedli již ve svých námitkách ze dne 22. 8. 2017, podmínkou rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je vyřešení jeho připojení na pozemní komunikaci, o kterém musí rozhodnout věcně a místně příslušný správní úřad. S ohledem na to, že město Janovice nad Úhlavou by bylo coby vlastník místní komunikace, na kterou má být těžebna napojena, účastníkem řízení, a přitom toto město je rozhodnuto nedat souhlas k tomuto napojení, není možno těžebnu na síť pozemních komunikací připojit. Žalobci již ve svých námitkách v tomto ohledu odkázali na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 19. 3. 2009, č.j. 9 Ca 94/2008-31, dle něhož „*při nesouhlasném stanovisku vlastníka dotčené pozemní komunikace vydaném na základě § 10 odst. 4 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, nelze žádosti o povolení připojení sousední nemovitosti k místní komunikaci vyhovět*“. Žalobci také již v námitkách upozornili, že město Janovice nad Úhlavou coby vlastník místní komunikace není možno k vydání tohoto souhlasu jakkoliv donutit. Na souhlasné stanovisko vlastníka místní komunikace totiž není právní nárok. Dále odvolatelé upozornili na to, že Městským úřadem Klatovy bylo vydáno opatření obecné povahy, které znemožňuje příjezd nákladních aut do dobývacího prostoru. Proto dle názoru žalobců nemůže být DP stanoven.

Tuto námitku odmítl OBÚ s odkazem na § 33 odst. 1 a 2 horního zákona. Ani žalovaný tuto námitku řádně nevyhodnotil. Námitka žalobců tedy nadále trvá. Řízení o stavení DP nahrazuje řízení o umístění stavby, kterým mimochodem také „*nevzniká žádný produkt*“. Je na něj tedy možno a nutno klást obdobné požadavky jako na řízení o umístění stavby.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že odkazuje na odůvodnění obou žalobou napadených rozhodnutí orgánů státní báňské správy a uvádí a níže dokládá, že žaloba se opírá pouze o názory žalobců, kteří uvádí své připomínky bez předložení jakýchkoli dokladů a pouze v obecné rovině napadají vedení a průběh řízení. Uváděné žalobní důvody jsou prakticky totožné s námitkami vznesenými žalobci již v rámci prvoinstančního správního řízení v této věci a též s námitkami jejich následného odvolání k žalovanému. Oba správní orgány se s těmito námitkami řádně vypořádaly v odůvodnění svých rozhodnutí. Žalovaný podanou žalobu považuje za bezdůvodnou. Ze spisové dokumentace stejně jako ze všech okolností vyplývá, že v průběhu řízení bylo postupováno v souladu se zákonem. Žádný ze žalobců ani jiný účastník předmětného správního řízení nebyl a ani nemohl být zkrácen předmětnými rozhodnutími na svých právech, tím méně způsobem, který by mohl mít za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného, jak tvrdí žalobci.
13. Dle žalovaného všechny žalobní body, stejně jako námitky již dříve uplatněné žalobci v prvoinstančním správním řízení, směřují až k následnému řízení o povolení hornické činnosti, nikoliv ke správnímu řízení o stanovení dobývacího prostoru. Podle § 28 odst. 6 horního zákona platí, že v řízení o stanovení dobývacího prostoru se posuzuje příslušná žádost organizace především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků: Posuzuje se při tom, zda je návrh v souladu se stanovením chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu

dolů nebo lomů a dále požadavků, které stanoví zvláštní právní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. Uvedenému svědčí i usnesení Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 241/99, kde se mimo jiné uvádí, že „ústavní stížnost druhého stěžovatele je zjevně neopodstatněná, protože všechna tvrzení, která uvedl, vycházejí pouze z předpokládaných zásahů, avšak jde o zásahy, jež se mohou projevit jako důsledek hornické činnosti. Zcela evidentně nejde o jevy, které by mohly vzniknout jako důsledek rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru....“. V tomto judikátu se dále uvádí, že „řízení o stanovení dobývacího prostoru se proto posuzuje jako samostatné řízení, které předchází dalšímu samostatnému řízení o povolení hornické činnosti. V řízení o stanovení dobývacího prostoru orgán státní správy rozhoduje o určení těžební organizace, a to současně se stanovením podmínek, kterými je tento navrhovatel usměrňován. Odvolací orgán dospěl k závěru, že stanovením dobývacího prostoru nebudou dotčeny zájmy obce N., a proto nemá postavení účastníka řízení. Případná rizika, na která odvolatel upozornil, by mohla vzniknout až při provádění vlastního dobývání.“.

14. Žalovaný se dále vyjádřil k jednotlivým žalobním bodům.
15. *K nepřipustně zúženému předmětu řízení o stanovení dobývacího prostoru uvedl, že má za to, že žalobci na základě § 27 odst. 6 horního zákona, dle kterého stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu, zcela účelově dovozují, že se jedná o územní řízení a to by mělo být vedeno způsobem a v rozsahu požadavků zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). S tímto názorem není možno souhlasit. Stanovením dobývacího prostoru vzniká oprávnění k dobývání výhradního ložiska v daném území, se kterým lze však započít až po vydání povolení příslušným obvodním báňským úřadem, a to v řízení, ve kterém se zkoumá vyřešení střetů zájmů. Stanovení DP je speciální změna využití území, kdy postup řízení je kodifikován v § 28 horního zákona, tj. ve zvláštním zákoně. Stavební zákon a jeho procesy se tudíž na stanovení DP neaplikují.*
16. *K porušení práva žalobců na samosprávu a jejich vlastnického práva, nevyřešení střetu zájmů a neprovedení testu proporcionality žalovaný uvedl, že pozemky parc. č. 1072 a 1078 ve vlastnictví města Nýrsko se sice nacházejí v DP, nicméně to neznamená, že budou zatíženy těžbou. Vzhledem k tomu, že správní řízení o povolení budoucí těžby nerostu je až následné řízení, nemůže účastník řízení ani správní orgán předjímat, které pozemky budou těžbou dotčeny. Názor žalobců o převažujícím zájmu na ochraně zdraví a životního prostředí je názor subjektivní, a to i s ohledem na závazná stanoviska vydaná do tohoto řízení dotčenými orgány státní správy, která jsou vesměs kladná a souhlasná. Prostý nesouhlas obce, ať už z pozice obce, na jejímž katastru má být dobývací prostor stanoven, nebo vlastníka pozemku, nemůže, podle horního zákona, způsobit nestanovení dobývacího prostoru. K námitce žalobců, že „ČBÚ i OBÚ byly povinny provést test proporcionality, v němž by poměřily zájem obcí na ochraně zdraví a životním prostředí obyvatel na straně jedné, a ekonomický zájem těžební organizace na exploataci ložiska na straně druhé“, žalovaný uvádí, že činnost orgánů státní báňské správy směřuje především k naplňování horního zákona a předpisů souvisejících, které ukládají dodržovat zásady ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství ve vlastnictví státu. OBÚ v žádném případě nepřísluší hodnotit, jaký zájem je v daném území převažující. Pokud jsou splněny předpoklady stanovené právními předpisy, OBÚ dobývací prostor stanoví. Pokud se jedná o střety zájmů, v rámci řízení o stanovení DP je organizace povinna střety zájmů řešit [§ 10 odst. 1 písm. d) horního zákona]; jejich vyřešení předpokládá § 33 horního zákona a § 17 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě (dále jen „zákon o hornické činnosti“), až v řízení o povolení o hornické*

činnosti. Své tvrzení o převažujícím zájmu na ochraně zdraví a životního prostředí žalobci navíc ničím nedoložili.

17. *K nesprávnému vyhodnocení námitek směřujících do podkladových závazných stanovisek a vyjádření* žalovaný uvedl, že žalobci opominuli skutečnost, že v projednávaném případě již byly příslušné souhlasy a závazná stanoviska v návaznosti na procesní úkony odvolatelů řádně přezkoumány (a tedy opakovaně posouzeny), a to přímo příslušnými nadřízenými správními orgány. Vzhledem k uvedenému je zřejmé, že námitky odvolatelů byly s ohledem na faktické okolnosti vypořádány řádným způsobem. Podle § 149 správního řádu se v odst. 1 uvádí, že *závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány*. OBÚ posoudil závazná stanoviska vydaná podle § 149 správního řádu, nicméně tomuto posouzení přitom nepodléhá odborná stránka stanovisek ve smyslu správnosti (to by popíralo samotný smysl vydávání závazných stanovisek), ale pouze úplnost, určitost a srozumitelnost závazných stanovisek, tedy základní formální náležitosti. Podle § 28 odst. 6 horního zákona má správní orgán v řízení o stanovení dobývacího prostoru posoudit návrh, jak již bylo uvedeno, především z hlediska ochrany životního prostředí a jeho důsledků. Přitom má posoudit, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy.
18. *K nevypořádání námítka nezákonnosti závazného stanoviska orgánu územního plánování* žalovaný konstatoval, že žalobci již ve svém odvolání namítali nezákonnost souhlasného závazného stanoviska Městského úřadu Klatovy, odboru výstavby a územního plánování (dále též jen „MÚ Klatovy“) ze dne 5. 11. 2018, č.j. OVÚP/7652/18/Ma (dále též jen „Stanovisko MÚ Klatovy“). Vzhledem k výše uvedenému požádal v rámci odvolacího řízení žalovaný dne 25. 6. 2019 Krajský úřad Plzeňského kraje o potvrzení nebo změnu Stanoviska MÚ Klatovy dle § 149 odst. 5 správního řádu. Dne 16. 8. 2019 obdržel žalovaný „Závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování“ ze dne 16. 8. 2019, č.j. PK-RR/2407/19, kterým Krajský úřad Plzeňského kraje Stanovisko MÚ Klatovy v celém rozsahu potvrzuje. Jak již bylo uvedeno v předchozím bodě, podle § 149 odst. 1 správního řádu orgánům státní báňské správy nepřísluší hodnotit, ani přezkoumávat uvedené závazné stanovisko a jeho obsahem jsou vázány; proto OBÚ a žalovaný vydali napadená rozhodnutí.
19. *K absenci závazného stanoviska orgánu ZPF podle § 9 zákona o [ochraně] ZPF* žalovaný uvedl, že součástí návrhu na stanovení DP je, jak výše uvedeno, i závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí jako orgánu ochrany ZPF, kterým byl udělen souhlas k návrhu na stanovení DP podle § 6 odst. 2 zákona o ochraně ZPF. Tento souhlas je pro záměr stanovení DP postačující. Žalobci nicméně již ve svém odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí detailně polemizují nad nepřezkoumatelností tohoto souhlasu. OBÚ na rozdíl od tohoto tvrzení považoval předmětné závazné stanovisko za dostačující pro stanovení DP s tím, že požadavek na závazné stanovisko podle § 9 písm. a) zákona o ochraně ZPF se podle názoru OBÚ týká až vlastní realizace záměru, tj. dobývání ložiska v DP, tedy následného řízení o povolení hornické činnosti.
20. *K nevypořádání námítka nesplnění požadavku stanoviska Povodí Vltavy ze dne 15. 3. 2016, č.j. 9188/2016/342 SP-2016/2319 (zpracování havarijního plánu a povodňového plánu)*, žalovaný uvedl, že OBÚ v odůvodnění svého rozhodnutí jasně uvedl, že rozhodnutím o stanovení DP není povolována žádná činnost. OBÚ v řízení o stanovení DP rozhoduje o

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

určení těžební organizace, a to současně se stanovením podmínek, kterými je tento navrhovatel usměrňován. OBÚ uvážil, že podmínky stanovené jak ve výše uvedeném stanovisku Povodí Vltavy, tak v žalobci dále uváděném vyjádření Správy a údržby silnic Plzeňského kraje pod zn. 2119/16/SÚSPK-K ze dne 22. 8. 2016, se věcně týkají až případného následného řízení o povolení dobývání ložiska. Prvoinstanční správní orgán přitom podle § 28 odst. 6 horního zákona zahrnul požadavky Povodí Vltavy a SÚSPK do podmínek svého rozhodnutí, čímž námitkám reálně vyhověl.

21. *K nevypořádání námítky absence pravomocného rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů* žalovaný konstatoval, že má za to, že zamítnutí této námítky dostatečně odůvodnil již prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí ve věci (na str. 19 prvoinstančního rozhodnutí). S názorem žalobců se v této věci nemůže žalovaný ztotožnit, neboť jak už bylo výše uvedeno, rozhodnutí o stanovení DP není územním rozhodnutím o umístění stavby podle stavebního zákona. Řízení o stanovení DP probíhá podle speciálního zákona, kterým je horní zákon. Jak už bylo také výše uvedeno, řízením o stanovení DP není povolována žádná činnost, která by mohla jakkoli ovlivnit chráněné druhy živočichů. Žalovaný proto konstatuje, že ev. výjimka ze zvláště chráněných druhů živočichů se váže až k následnému samostatnému řízení o povolení hornické činnosti.
22. *A k nevypořádání námítky absence dopravního napojení DP* žalovaný uvedl, že jak již bylo uvedeno výše, účelem stanovení dobývacího prostoru je pouze vymezení příslušného území pro budoucí realizaci hornické činnosti a OBÚ se s těmito námitkami odvolatelů v prvoinstančním rozhodnutí řádně vyrovnal. Všechny tyto námitky se věcně týkají až následného řízení o povolení dobývání (těžby) ložiska, případně jsou součástí provozní dokumentace. Žalovaný má za to, že i v tomto případě OBÚ dostatečně odůvodnil zamítnutí této námítky ve svém rozhodnutí, kde uvádí: „*Tato námitka je dovozována z toho, že město Janovice nad Úhlavou coby vlastník místní komunikace, na kterou má být těžebna napojena, je rozhodnuto nedat souhlas k tomuto napojení. Stanovení DP není povolení k dobývání ložiska, které by vyžadovalo dopravní řešení odvozu natěžené suroviny. Podle ustanovení § 33 odst. 1 horního zákona, jsou-li využitím výhradního ložiska ohroženy „...objekty a zájmy fyzických nebo právnických osob, jsou organizace, orgány a fyzické a právnické osoby, jimž přísluší ochrana těchto objektů a zájmů, povinny ve vzájemné součinnosti řešit tyto střety zájmů a navrhnout postup, který umožní využití výhradního ložiska při zabezpečení nezbytné ochrany uvedených objektů a zájmů.“ Podle odst. 2 stejného ustanovení je těžební organizace povinna řešit tyto střety zájmů až při podání žádosti o povolení dobývání výhradního ložiska. Z uvedeného je zřejmé, že namítané nedořešení dopravního napojení je takovým střetem zájmů, který musí být vyřešen až v případě následného řízení o povolení hornické činnosti k dobývání výhradního ložiska. OBÚ proto námitku zamítl.*“

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

23. Osoba zúčastněná na řízení (dále též jen „Společnost KS“) v čl. I. svého vyjádření uvedla, že dle jejího názoru není žaloba důvodná. V souvislosti s vydáním prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nedošlo k jakémukoliv zkrácení práv žalobců, ať již hmotných či snad procesních. Obě rozhodnutí jsou věcně i formálně správná, vydaná v souladu s veškerými aplikovatelnými právními předpisy. Správní orgány (orgány báňské správy) se v obou případech zejména řádně vypořádaly se všemi doručenými námitkami obou žalobců. Z textu dosavadních procesních podání žalobců je evidentní, že žalobci zcela zaměňují existenci odlišného názoru orgánů báňské správy, resp. existenci (řádne odůvodněného)

nevyhovění veškerým námitkám žalobců proti stanovení příslušného dobývacího za zkrácení jejich práv. Tato skutečnost vyplývá již z faktu, že (i) odvolání žalobců ze dne 29. 4. 2019 je ve své podstatě pouze recyklací jejich námitek proti návrhu na stanovení dobývacího prostoru a (ii) žaloba je ve své podstatě pouze doslovnou recyklací příslušných pasáží odvolání.

24. V čl. II. svého vyjádření se osoba zúčastněná na řízení vyjádřila k jednotlivým žalobním bodům, a to následovně: *K žalobním bodům 1, 2, 6 a 8 uvedla, že stejně jako tomu bylo v předcházejícím správním řízení o stanovení dobývacího prostoru, i žaloba, jakožto další procesní podání žalobců (zejména její žalobní body 1, 2, 6 a 8) vychází ze zřejmého nepochopení účelu a povahy řízení o stanovení dobývacího prostoru, včetně úlohy orgánů báňské správy v tomto řízení. Z § 25 odst. 1 horního zákona plyne, že účelem stanovení dobývacího prostoru je určení prostorových hranic budoucí hornické činnosti tak, aby tato činnost směřovala k co nejhospodárnějšímu vydobytí výhradního ložiska (Dobývací prostor se stanoví na základě výsledků průzkumu ložiska podle rozsahu, uložení, tvaru a mocnosti výhradního ložiska se zřetelem na jeho zásoby a ulošní poměry tak, aby ložisko mohlo být hospodárně vydobyto. Při stanovení dobývacího prostoru se vychází ze stanoveného chráněného ložiskového území a musí se přihlídnout i k dobývání sousedních ložisek a k vlivu dobývání).*
25. Tento závěr zcela koreluje s obecným principem hospodárného využívání výhradních ložisek dle § 30 horního zákona (viz § 30 odst. 1 horního zákona: „Výhradní ložiska se musí využívat hospodárně...). Z § 24 odst. 1 horního zákona (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.) pak plyne, že zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru lze pouze až po vydání příslušného povolení hornické činnosti dle zákona o hornické činnosti, resp. povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska dle § 10 zákona o hornické činnosti. Je to právě až toto následné řízení (řízení o hornické činnosti), ve kterém dochází k povolení samotné hornické činnosti a posouzení jejích jednotlivých parametrů, a to včetně řešení střetu zájmů ve smyslu § 33 horního zákona (ve spojení s § 17 odst. 2 zákona o hornické činnosti). Účelem stanovení dobývacího prostoru tedy není povolení hornické činnosti jako takové, nýbrž pouze vymezení příslušného relevantního území z hlediska takové v budoucnu separátním řízení povolované činnosti. Shora uvedenému odpovídá také omezený rozsah přezkumu návrhu o stanovení dobývacího prostoru mířící zejména na technickou a ekonomickou stránku věci, nikoliv na posouzení a vyřešení veškerých záležitostí týkajících se budoucí těžební činnosti (jak to konstantně požadují žalobci ve svých procesních podáních, včetně odvolání a žaloby). Dle § 28 odst. 6 horního zákona v tomto smyslu platí, že v řízení o stanovení dobývacího prostoru se posuzuje příslušný návrh především (i) z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků, (ii) zda je v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území (§ 17 horního zákona), (iii) zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů (§ 23 horního zákona) a konečně (iv) zda vyhovuje požadavkům, které stanoví zvláštní právní předpisy pro ochranu chráněných zájmů (k tomuto kritériu viz následující odstavec) (*Obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru posoudí návrh především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků; přitom posoudí, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů.*). Návrh Společnosti KS na stanovení dobývacího

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

prostoru byl ze všech těchto hledisek v rámci předcházejícího správního řízení řádně posouzen.

26. Ke shora uvedenému lze dle osoby zúčastněné na řízení doplnit, že k povinnosti posoudit soulad návrhu o stanovení dobývacího prostoru s požadavky stanovenými zvláštními právními předpisy pro ochranu chráněných zájmů Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že „...jistě nelze toto ustanovení [povinnost] vykládat tak, že by orgány báňské správy mohly revidovat vyjádření orgánů, které mají v působnosti chránit příslušné zájmy. Jde zde jen o to, že orgán, jenž vede řízení o stanovení dobývacího prostoru, musí soustředit stanoviska, námítky a připomínky k návrhu...“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, č.j. 7 A 170/2000-77 (dále jen „Rozsudek NSS 7 A 170/2000“)). Je tedy zcela nutné od sebe odlišovat statickou stránku věci – zahrnující vymezení pro hornickou činnost relevantního území – a stránku dynamickou – zahrnující samotné povolení hornické činnosti a posouzení jejích parametrů. Je to právě až tato druhá, navazující fáze, která může mít reálný dopad do práv a oprávněných zájmů žalobců. To ostatně dokládá i skutečnost, že řešení střetu zájmů ve smyslu § 33 horního zákona spadá obligatorně až do této druhé fáze (viz § 33 odst. 4 horního zákona a § 17 odst. 2 zákona o hornické činnosti) a nikoliv do řízení o stanovení dobývacího prostoru. Jinými slovy dle judikatury správních soudů platí, že omezení nebo zvláštní technické podmínky se v řízení o stanovení dobývacího prostoru stanoví pouze pro zajištění zákonem specifikovaných chráněných zájmů a nikoliv pro zajištění soukromých zájmů třetích osob (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2009, č.j. 4 As 68/2008-138 (dále jen „Rozsudek NSS 4 As 68/2008“)). Argumentace žalobců v rámci žalobních bodů 1, 2, 6 a 8 je zcela v rozporu se shora uvedeným, přičemž se vztahuje až k povolení samotné hornické činnosti, nikoliv k řízení o stanovení dobývacího prostoru. Tuto skutečnost orgány báňské správy zcela správně vyhodnotily, přičemž se s příslušnými námítkami žalobců zároveň řádně a přesvědčivě vypořádaly. V rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru není třeba provádět jakýkoliv test proporcionality či řešit střet zájmů, jak to tvrdí žalobci. Na rozdíl od řízení o povolení hornické činnosti, řešení střetu zájmů není obligatorní součástí řízení o stanovení dobývacího prostoru, resp. doklady o vyřešení střetu zájmů nejsou obligatorní součástí návrhu o stanovení dobývacího prostoru, jak žalobci v žalobě mylně uvádějí (viz § 17 odst. 2 zákona o hornické činnosti v návaznosti na § 33 horního zákona). Vydání kteréhokoliv z prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nebylo a ani nemohlo být podmíněno uzavřením dohody o střetu zájmů podle § 33 odst. 2 horního zákona nebo snad vydáním rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu o řešení střetu zájmů podle § 33 odst. 3 horního zákona. K údajnému porušení nejrůznějších práv žalobců pak žalovaný správně uvedl, že prvoinstanční orgán při posuzování návrhu o stanovení dobývacího prostoru vycházel ze skutečnosti doložené stanoviskem příslušných orgánů územního plánování, že záměr je v souladu s územním plánem pro území obou žalobců. Žalovaný rovněž správně uvedl, že prvoinstančním rozhodnutím nemohlo dojít k porušení či omezení vlastnického práva žalobců, neboť užívání příslušných pozemků není samotným stanovením dobývacího prostoru nikterak dotčeno, když neumožňuje Společnosti KS ani komukoliv jinému zahájit ve stanoveném dobývacím prostoru jakoukoliv činnost (viz totožné rozsudek NSS 4 As 68/2008). Jediné omezení ve formě stavební uzávěry vyplývá již ze stanovení chráněného ložiskového území (viz § 18 a 19 horního zákona), přičemž další případná omezení mohou být spojena až s povolením vlastní hornické činnosti, která je ovšem povolována v samostatném správním řízení o povolení hornické činnosti. Konečně, pokud jde o tvrzený převažující zájem žalobců na ochraně zdraví a životního prostředí, žalobci tento ničím nedoložili.

27. *K opatření obecné povahy znemožňující příjezd nákladních vozidel do dobývacího prostoru* osoba zúčastněná na řízení uvedla, že žalobci v závěru žalobního bodu 8 zmiňují rovněž existenci opatření obecné povahy č.j. OD/9018-2/16/Ba (dále též jen „OOP“) vydaného dne 28. 11. 2016 na základě návrhu žalobců odborem dopravy Městského úřadu Klatovy (v textu vyjádření osoby zúčastněné na řízení dále též jen „MUK“). Prostřednictvím OOP došlo ke stanovení místní úpravy provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku parc. č. 1229/2 a 1229/4 v k.ú. Petrovice nad Úhlavou, pozemku parc. č. 725 a 726 v k.ú. Starý Láz a na pozemku parc. č. 889 v k.ú. Bystřice nad Úhlavou (dále též jen „Komunikace“) provedené svislými stálými dopravními značkami B13 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 3,5 t) s dodatkovou tabulkou E13 a textem „Jen s povolením Městského úřadu Nýrsko a Janovice nad Úhlavou“ (tj. žalobců). Zjednodušeně řečeno, prostřednictvím OOP došlo ke znemožnění příjezdu nákladních vozidel do dobývacího prostoru po Komunikaci, jakožto jediné příjezdové cestě určené k tomuto účelu v rámci předcházejících řízení a procesů (viz níže).
28. I v případě (námitky) OOP se dle osoby zúčastněné na řízení uplatní to, co již bylo uvedeno shora (vztah k povolení hornické činnosti jako takové, nikoliv ke stanovení dobývacího prostoru). Společnost KS nicméně považuje za relevantní uvést, že OOP, jehož existenci se žalobci snaží argumentovat, je nezákonné a neproporcionální, přičemž ze strany Společnosti KS již byly učiněny a jsou činěny příslušné procesní kroky směřující k jeho zrušení. K nezákonnosti a neproporcionálnosti OOP se Společnost KS ve stručnosti vyjadřuje níže. Vydání OOP bylo nejen rozporné s účelem a podstatou institutu opatření obecné povahy jako formy právní regulace, nýbrž jím došlo rovněž ke zcela zřetelnému porušení zásady legitimního očekávání a dále § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a s tím souvisejícího principu proporcionality. OOP bylo vydáno v rozporu s jeho pojmovým účelem (*Podle svého pojmového vymezení (§ 171 a násl. správního řádu) je opatření obecné povahy aktem, který je konkrétní co do vymezení svého předmětu, ale neurčitý co do vymezení okruhu svých adresátů.*), neboť bylo zneužito k úpravě konkrétních právních poměrů právě a jen Společnosti KS, a to tak, aby jí bylo znemožněno dopravně obsluhovat prostřednictvím nákladní dopravy (jím vlastněné) pozemky spadající do chráněného ložiskového území a souvisejícího dobývacího prostoru. Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2016, č.j. 65 A 1/2015-131: „*Pokud správní orgán aplikuje institut opatření obecné povahy vůči konkrétnímu subjektu, jedná se o postup rozporný s účelem této formy právní regulace, neboť k tomu slouží vydání správního rozhodnutí jako individuálního správního aktu.*“ Vydáním OOP došlo rovněž k porušení zásady legitimního očekávání. Z provedeného procesu EIA (ukončeného ještě před vydáním OOP) jasně vyplynula nutnost Společnosti KS využívat Komunikaci pro provoz nákladní dopravy za účelem obsluhy dobývacího prostoru. Zároveň, před vydáním OOP zde rovněž v souvislosti s řízením o stanovení dobývacího prostoru existovala celá řada vyjádření a závazných stanovisek odborů MUK a jiných správních orgánů, které s navrženým stanovením dobývacího prostoru a řešením vedení nákladní dopravy přes Komunikaci souhlasily (ostatně i sám odbor dopravy MUK v rámci tohoto řízení připustil možnost využití Komunikace v tomto smyslu). I přes všechny uvedené skutečnosti však odbor dopravy MUK vydal po zcela separátní procesní linii zastřený individuální správní akt (tj. OOP), jehož cílem bylo a je úmyslné znemožnění budoucí těžební činnosti Společnosti KS (tj. činnosti, která je posuzována a povolována kvalifikovanějšími a robustnějšími procesními postupy jako je proces EIA, řízení o stanovení dobývacího prostoru či řízení o povolení hornické činnosti; to vše za situace, kdy sám MUK je účastníkem takových procesů a řízení s možností řádně

se vyjádřit) a dále úmyslné popření již vydaných správních aktů a podmínek v nich stanovených (tj. stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí č.j. 55755/ENV/15 ze dne 20. 1. 2016 a prvoinstančního a napadeného rozhodnutí). Je zřejmé, že jediným účelem OOP bylo zamezit Společnosti KS v její podnikatelské činnosti pro případ, že by v rámci standardních procesů a správních řízení došlo k povolení příslušné těžební činnosti. Pokud jde o legitimnost a proporcionalitu dopravního značení, judikatura správních soudů (viz např. *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č.j. 2 Ao 3/2008-108 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, č.j. 6 As 231/2015*) v tomto smyslu již v minulosti dovodila, že „*smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný či dokonce šikanózní, nýbrž že musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně.*” (k tomu viz § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu: „*Dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.*”) Dle Společnosti KS byla úprava místního provozu ve smyslu OOP nejen samoučelná a šikanózní – namířená přímo proti ní (jak bylo uvedeno shora), ale zároveň pro ni neexistoval žádný legitimní důvod. OOP nelze s ohledem na jeho důsledky považovat za nezbytné (důvodné) ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, kdy oněmi důsledky je především zásadní a zamýšlený zásah do práva Společnosti KS svobodně podnikat a za tím účelem používat svůj majetek k tomu určený. Nezbytnost OOP, resp. odůvodnění této nezbytnosti poskytnuté ze strany odboru dopravy MUK (spočívající ve strohém konstatování, že omezení „*je nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů vlastníků, kdy těleso komunikace nesplňuje dostatečné dopravní ani stavebně technické parametry...*“) nemůže z pohledu ustálené judikatury správních soudů obstát (viz *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č.j. 2 Ao 3/2008-108 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č.j. 7 As 39/2016-47*). Veškerá doposud vedená řízení a procesy týkající se stanovení dobývacího prostoru počítala s využitím Komunikace pro provoz nákladní dopravy. V rámci těchto řízení a procesů byla stanovena celá řada podmínek pro takové využití Komunikace. Existovalo zde tedy jasné řešení dané situace, jež zohledňovalo veškeré zájmy ve smyslu shora uvedené správní judikatury (včetně zájmů vlastníků komunikace – žalobců). Odbor dopravy MUK však shora uvedenou skutečnost zcela ignoroval (ač se příslušných procesů a řízení společně s žalobci účastnil). Důsledkem OOP (vydaného na základě návrhu žalobců) pak bylo upřednostnění zcela marginálních zájmů vlastníků Komunikace – žalobců, již řádně ošetřených v rámci předchozích řízení a procesů, a způsobení zcela zbytečného a neúměrného zásahu do práv Společnosti KS.

29. K žalobnímu bodu 3 osoba zúčastněná na řízení uvedla, že postup orgánů báňské správy v rámci vypořádání námitek žalobců týkajících se odborných souhlasů a závazných stanovisek byl zcela zákonný a správný. Z argumentace žalobců (a ostatně i jejich námitek podaných v rámci předcházejícího správního řízení) vyplývá, že jejich požadavkem je, aby orgány báňské správy prováděly kompletní revizi zjištění učiněných příslušnými specializovanými správními orgány, tedy aby vykonávaly úlohu jakýchsi centrálních revizních správních orgánů na všech úsecích státní správy. Takový výklad je nesmyslný. Procesní postup založený na tomto výkladu by byl nesmírně zatěžující, popírající princip, na kterém je povolování těžební činnosti založeno, přičemž by pouze vedl ke zbytečným duplicitním posuzováním. Postup navrhaný ze strany žalobců je rovněž v příkrém rozporu se shora uvedenou judikaturou správních soudů. Nejvyšší správní soud ve vztahu k § 28 odst. 6 horního zákona již jasně konstatoval, že „*...jistě nelze toto ustanovení*

[povinnost] vykládat tak, že by orgány báňské správy mohly revidovat vyjádření orgánů, které mají v působnosti chránit příslušné zájmy. Jde zde jen o to, že orgán, jenž vede řízení o stanovení dobývacího prostoru, musí soustředit stanoviska, námítky a připomínky k návrhu...” (viz rozsudek NSS 7 A 170/2000). Úkolem orgánů báňské správy není provádět kompletní revizi zjištění učiněných specializovanými správními orgány či snad samostatně provádět příslušná odborná posouzení, jak to požadují žalobci. V souladu se shora uvedeným lze zcela odkázat na odůvodnění žalovaného uvedené v napadeném rozhodnutí. Konečně, judikaturu zmiňovanou žalobci nelze na projednávaný případ aplikovat, neboť se týká zcela odlišné skutkové i právní situace. Uvedená judikatura se týká výlučně stavebního a územního řízení, která jsou však s ohledem na jejich povahu a rozsah přezkumu odlišná od řízení o stanovení dobývacího prostoru – toto řízení je specifické jak svým omezeným přezkumem, tak také postavením orgánů báňské správy ve smyslu Rozsudku [NSS] 7 A 170/2000. Dále, jak správně uvádí žalovaný, v projednávaném případě již byly příslušné odborné souhlasy a závazná stanoviska v návaznosti na procesní úkony žalobců řádně přezkoumány přímo příslušnými specializovanými nadřízenými správními orgány.

30. K žalobnímu bodu 4 osoba zúčastněná na řízení uvedla, že žalobci v rámci tohoto žalobního bodu pouze opakují některé vybrané námítky proti závaznému stanovisku odboru výstavby a územního plánování MUK ze dne 5. 11. 2018, č.j. OVÚP/7652/18/Ma (dále též jen „Závazné stanovisko“), použité již v rámci předcházejícího správního řízení, zejména v odvolání. Veškeré tyto námítky je třeba jako nesprávné znovu odmítnout. Orgány báňské správy se v obou rozhodnutích s těmito námitkami rovněž řádně a přesvědčivě vypořádaly, kdy zákonnost Závazného stanoviska byla posouzena zejména příslušným nadřízeným orgánem územního plánování – Krajským úřadem Plzeňského kraje v rámci odvolacího správního řízení (viz Závazné stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 16. 8. 2019, č.j. PK-RR/2407/19, kterým bylo Závazné stanovisko v celém rozsahu potvrzeno). Žalobci v rámci žalobního bodu 4 opět požadují, aby orgány báňské správy prováděly jakousi kompletní revizi zjištění učiněných specializovanými správními orgány. S odkazem na argumentaci Společnosti KS k žalobnímu bodu 3 shora je nezbytné tento požadavek žalobců odmítnout. K tvrzené nezákonnosti Závazného stanoviska se Společnost KS vyjadřuje níže.

31. *Závazné stanovisko orgánu územního plánování*

Závazné stanovisko bylo vydáno a je zcela v souladu s veškerými právními předpisy, veškeré zákonné požadavky stanovené pro vydání tohoto stanoviska byly řádně a v plném rozsahu splněny. Jeho obsah je z formálního i věcného hlediska v souladu s § 149 odst. 2 správního řádu a dále § 96b odst. 3 stavebního zákona. Závazné stanovisko obsahuje závaznou část i odůvodnění. V závazné části Závazného stanoviska MUK řádně uvedl (i) řešení otázky, která je předmětem Závazného stanoviska, (ii) ustanovení stavebního zákona zmocňující ho k vydání Závazného stanoviska i (iii) další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části Závazného stanoviska založen. V odůvodnění Závazného stanoviska MUK řádně uvedl (i) důvody, o které se opírá obsah závazné části Závazného stanoviska, (ii) podklady pro jeho vydání i (iii) úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu příslušných právních předpisů, na kterých je obsah závazné části Závazného stanoviska založen. MUK se v rámci hodnocení přípustnosti záměru, resp. stanovení dobývacího prostoru zabýval a hodnotil jeho soulad s (i) aktuální politikou územního rozvoje České republiky (ii) aktuální územně plánovací dokumentací (i) *Zásady územního rozvoje Plzeňského kraje, ve znění Aktualizace č. 1 ze dne 10. 3. 2014* a (ii) *územní plány žalobců, tj. Územní plán města Nýrsko ze dne 14. 12. 2011, ve znění změny č. 1, a*

Územní plán obce Janovice nad Úhlavou ze dne 24. 8. 2000, ve znění změn č. 1 až 5), a to jak z hlediska grafické, tak z hlediska textové části této dokumentace, i (iii) uplatňováním cílů a úkolů územního plánování. MUK se zabýval také obsahem dokumentu označeného jako *Územní studie vyhodnocení dopadů těžby šterkopísku v k.ú. Bystřice nad Úhlavou a k.ú. Petrovice nad Úhlavou s návrhem kompenzačních opatření* (dále též jen „Dokument“) – k tomuto bodu viz níže. Na základě shora uvedeného řádného a zákonného postupu dospěl MUK k závěru, že záměr je přípustný. Tento svůj závěr MUK řádně a dostatečně odůvodnil. V souladu s § 96b odst. 3 stavebního zákona byly ze strany MUK stanoveny také příslušné podmínky provedení záměru. Tyto podmínky byly následně řádně převzaty do prvoinstančního rozhodnutí. Žalobci rovněž opakovaně argumentují, že orgány územního plánování měly věcně (vy)hodnotit Dokument označený jako územní studie, a to i přesto že byl ze strany těchto orgánů shledán rozpor Dokumentu se zákonem. Tento argument žalobců, odkazující na porušení zásady materiální pravdy, je nutné odmítnout jako absurdní. Správní orgány nemají v rámci naplňování zásady materiální pravdy povinnost přihlížet k nezákonným či nezákonně opatřeným podkladům – přijetí takového výkladu by mělo na postupy správních orgánů zcela fatální důsledky. Takový výklad je nejen v rozporu se zásadou materiální pravdy, nýbrž také v rozporu se zásadou legality jakožto nedílnou součástí zásady materiální pravdy. Správní orgán by se měl dle zásady materiální pravdy vydat cestou nejsnazší, která ale zároveň umožňuje spolehlivě zjistit stav věci, o němž nejsou (do určité, realistické míry) důvodné pochybnosti – skutková stránka věci by tak měla být zjištěna bez důvodných pochybností, v nezbytném rozsahu, s využitím zásad legality, proporcionality, právní jistoty a v souladu s veřejným zájmem (viz Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 50-52*). Obdobně rovněž hojně zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2011, č.j. 17 A 77/2010-30: „Zákonný požadavek zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zakotvený v § 3 správního řádu z roku 2004 nelze interpretovat tak, že správní orgán je povinen zjišťovat celou skutkovou verzi reality, ač pro posouzení skutku je nevýznamná (zde při rozhodování o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu). Stejně tak není povinen odstranit každý v posuzované věci se objevivší skutkový rozpor (např. zda žalobce držel diktafon nebo mobilní telefon), nýbrž výlučně takový rozpor, který je rozhodný pro posouzení otázky, zda byla naplněna skutková podstata určitého přestupku, či nikoliv. Opačný názor by vedl k absurdním závěrům a k porušení zásady rychlosti a hospodárnosti řízení zakotvené v § 6 citovaného zákona.“, ale také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2015, č.j. 5 As 66/2013-23, či komentářová literatura: „Správní orgán tak není povinován zjistit celý, kompletní skutkový stav, ale jeho činnost by měla směřovat ke zjištění takového množství relevantních informací, které postačuje pro účely provedení příslušného procesního úkonu.“ (viz Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 50-52*) Neproběhlo-li zpracování „územní studie“ dle zákonem stanoveného postupu, nelze na Dokument nahlížet jako na územní studii, resp. jako na podklad relevantní pro vydání Závazného stanoviska a brát ho v potaz. Zejména, jsou-li pro vydání Závazného stanoviska k dispozici jiné relevantní podklady, dostatečné z hlediska splnění podmínek pro řádné zjištění skutkového stavu a vydání stanoviska. Jiný postup by byl, mimo jiné, v rozporu s § 96b odst. 3 stavebního zákona. Zohlednění Dokumentu vypracovaného v rozporu se zákonem by bylo zřejmým porušením zásady legality ve smyslu § 2 správního řádu, která je nedílnou součástí zásady materiální pravdy. Orgánům územního plánování nikdy nevznikla povinnost věcně hodnotit (nezákonný) Dokument. Zejména MUK nikterak nepochybil, pokud pro jeho zřejmou nezákonnost k Dokumentu nepřihlédl a konstatoval

přípustnost záměru na základě ostatních, jemu dostupných zákonných podkladů, dostatečných z hlediska splnění podmínek pro řádné zjištění skutkového stavu a vydání Závazného stanoviska.

32. *Stran žalobního bodu 5* osoba zúčastněná na řízení konstatovala, že se žalobci mylí, pokud uvádějí, že v odvolacím řízení nebyla vypořádána jejich námitka týkající se absence odůvodnění závěru OBÚ, že závazné stanovisko (souhlas) dle § 9 zákona o ochraně ZPF se týká až vlastní realizace záměru. Zaprvé je nutné uvést, že příslušné odůvodnění závěru OBÚ nikdy neabsentovalo. OBÚ v prvoinstančním rozhodnutí explicitně uvedl, co znamená „*vlastní realizace záměru*“ – dobývání ložiska v dobývacím prostoru. Zároveň se na celé řadě míst odůvodnění rozhodnutí snažil vysvětlit (i) rozdíl mezi stanovením dobývacího prostoru, na straně jedné, a samotným dobýváním ložiska v takto stanoveném dobývacím prostoru (tj. povolením vlastní hornické činnosti), na straně druhé a (ii) časový rozdíl mezi vznikem povinnosti opatřit si souhlas dle § 6 odst. 2 zákona o ochraně ZPF, na straně jedné, a vznikem povinnosti opatřit si souhlas dle § 9 zákona o ochraně ZPF, na straně druhé. Závěr, že souhlas dle § 9 zákona o ochraně ZPF se týká až vlastní realizace záměru (povolení vlastní hornické činnosti), byl tedy ze strany OBÚ řádně a přesvědčivě odůvodněn. Žalovaný se v rámci svého rozhodnutí s předmětnou námitkou žalobců (tehdy odvolatelů) řádně a přesvědčivě vypořádal, když jím poskytl příslušné vysvětlení shora uvedeného. Žalobci zde opět zaměňují existenci odlišného názoru (řádne odůvodněného nevyhovění jejich námitkám) za zásah do jejich práv.
33. *K žalobnímu bodu 7* osoba zúčastněná na řízení uvedla, že rovněž námitka žalobců týkající se absence rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny (dále též jen „*Výjimka*“), byla ze strany orgánů báňské správy řádně a přesvědčivě vypořádána. Ze strany žalobců opět dochází k zaměňování existence odlišného názoru za zásah do jejich práv. OBÚ i žalovaný zejména komplexně reagovali (každý ze svého unikátního pohledu) na argumentaci žalobců ztotožňující rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Nad to, žalovaný v rámci svého odůvodnění také správně uvedl, že Výjimka je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu a musí tedy být podle § 6 odst. 3 písm. b) vyhlášky Českého báňského úřadu č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, předložena až k žádosti o povolení hornické činnosti. Není tedy pravdou, že žalovaný „*pouze zopakoval argumentaci OBÚ*“, jak to tvrdí žalobci. Pouhý totožný výsledek argumentace prvoinstančního i odvolacího správního orgánu pak nelze považovat za chybný procesní postup, zejména pokud jsou argumentace i její výsledek věcně správné; takový výklad by byl absurdní. K argumentaci předložené žalobci v rámci tohoto žalobního bodu Společnost KS doplňuje, že zde již existuje relevantní prejudikatura ve formě rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č.j. 8 A 168/2011-87, vztahující se přímo k těžební činnosti a potvrzující právní názor orgánů báňské správy, že udělení Výjimky je nutné až pro povolení hornické činnosti (jakožto „*finálního*“ rozhodnutí) (*Pro úplnost Společnost KS uvádí, že předmětný rozsudek Městského soudu byl později zrušen rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2015, č.j. 4 As 23/2015-70, nicméně ze zcela odlišných důvodů, než je posouzení otázky aplikace Výjimky ve vztahu k těžební činnosti. Závěry rozsudku Městského soudu týkající se tohoto posouzení tak lze i nadále považovat za relevantní vodítko při výkladu § 56 ZOPK*).
34. V čl. III. svého vyjádření osoba zúčastněná na řízení závěrem uvedla, že jak plyne ze shora uvedeného, v souvislosti s vydáním prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nedošlo

k žádnému zkrácení práv žalobců, ať již hmotných či snad procesních, které by odůvodňovalo zrušení kteréhokoliv z rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s. Obě rozhodnutí jsou věcně i formálně správná, vydaná v souladu s veškerými aplikovatelnými právními předpisy. Řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo stíženo žádnou vadou odůvodňující podání žaloby. Správní orgány se v obou případech zejména řádně a přesvědčivě vypořádaly se všemi doručenými námitkami účastníků řízení, včetně obou žalobců. Z odůvodnění obou rozhodnutí prokazatelně vyplývají důvody, proč některým námitkám bylo vyhověno a některé námitky byly naopak zamítnuty. Samotná skutečnost, že žalobci nesouhlasí se závěry uvedenými v rozhodnutích, nezakládá nezákonnost či nesprávnost těchto rozhodnutí. Na základě shora uvedených důvodů má Společnost KS za to, že žaloba není důvodná, přičemž by jako taková měla být soudem ve smyslu § 78 odst. 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítnuta.

V.

Replika žalobců k vyjádření osoby zúčastněné na řízení

35. Žalobci v replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení uvedli následující:
36. *K čl. I vyjádření osoby zúčastněné na řízení:* Není pravdou, že by žalobci zaměňovali existenci odlišného názoru orgánů báňské správy, resp. existenci nevyhovění veškerým jejich námitkám za zkrácení jejich práv. Žalobci argumentovali zkrácením práva vlastnického a zkrácením práva na samosprávu. Pokud by tato práva nemohla být v řízení o stanovení dobývacího prostoru posuzována, pak by zákonné účastenství obcí a vlastníků v předmětném řízení postrádalo smyslu. Tak tomu však v žádném případě není, jak vyplývá i z judikatury citované níže. K dotčení svého vlastnického práva žalobci konkrétně uvádějí, že se dle ustálené judikatury (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 54/2011-85) jedná o takovou možnou změnu poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají. Je zřejmé, že žalobci jsou coby vlastníci pozemků přímo zahrnutých do dobývacího prostoru a s ním bezprostředně sousedících na svém vlastnickém právu dotčeni.
37. *K čl. II vyjádření osoby zúčastněné na řízení - k bodům 1, 2, 6 a 8 žaloby:* Žalobci se ohrazují proti tomu, že by nepochopili účel a povahu řízení o stanovení dobývacího prostoru, vč. úlohy báňské správy. Podstata sporu mezi stranami spočívá dle žalobců v pohledu na podstatu a šíři otázek řešených v řízení o stanovení dobývacího prostoru. S ohledem na obsáhlost argumentace osoby zúčastněné na řízení si žalobci dovolí nejprve poukázat na systematické postavení institutu stanovení dobývacího prostoru v českém právním řádu. Z § 27 odst. 6 horního zákona vyplývá, že stanovení dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Jak uvádí O. Vícha v komentáři k hornímu zákonu (citováno z právního systému ASPI), „[t]ato formulace vychází ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který považuje rozhodnutí o změně využití území za jeden z druhů územního rozhodnutí ... Stavební zákon v § 80 odst. 2 písm. b) výslovně stanoví, že rozhodnutí o změně využití území vyžaduje stanovení dobývacího prostoru. Jde o poněkud nešťastnou formulaci, která naznačuje, že by měly být ve dvou samostatných správních řízeních vydávána dvě samostatná správní rozhodnutí (tj. územní rozhodnutí o změně využití území stavebním úřadem a stanovení dobývacího prostoru obvodním úřadem). Přesto se v praxi ustálil výklad, na jehož základě je vydáváno jedno správní rozhodnutí. Tento výklad vychází z přednosti speciální právní úpravy obsažené v komentovaném ustanovení před obecnou právní úpravou obsaženou v § 80 odst. 2

písm. b) stavebního zákona. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru ve smyslu komentovaného ustanovení se považuje za rozhodnutí o změně využití území ve smyslu § 80 písm. 2 odst. b) stavebního zákona ...“. Z popsané vzájemné systémové vazby právních institutů rozhodnutí o změně využití území a rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je zřejmé, že není-li na základě systematického výkladu (vůči němuž by svědčil výklad jazykový) územní rozhodnutí samostatně vydáváno, musí se báňský úřad v řízení o stanovení DP vypořádat se všemi náležitostmi stanovenými jak právními předpisy pro rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, tak i pro rozhodnutí o změně využití území. Restriktivní výklad těžební organizace proto neobstojí. Těžební organizace ve svém vyjádření chybně vychází pouze z vybraných ustanovení horního zákona. Abstrahuje však od jiných ustanovení tohoto předpisu, např. od § 27 odst. 5 věty první (*„Jestliže se návrh na stanovení nebo změnu dobývacího prostoru dotýká zájmů chráněných podle zvláštních předpisů, projedná organizace, která má výhradní ložisko dobývat, podmínky stanovení dobývacího prostoru s orgány a fyzickými a právními osobami, jimž přísluší ochrana těchto zájmů, v souladu s těmito předpisy.“*) či § 27 odst. 6 (*„Stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrch.“*). Cituje-li osoba zúčastněná na řízení § 28 odst. 6 horního zákona, pak nutno upozornit na to, že předmětné ustanovení zahrnuje slovo „především“ – jde tedy o demonstrativní výčet, ze kterého nelze dovodit závěry dovozované těžební organizací. Naopak z výkladu příslušných § 27 - § 28 horního zákona obsažených v judikatuře lze dovodit větší šíři posuzovaných zájmů. V této souvislosti žalobci poukazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č.j. 8 As 98/2015, který k obsahu možných námitek vlastníků pozemků, na nichž má být stanoven dobývací prostor, uvádí mj. následující: *„Vlastníci těchto pozemků mají možnost ... namítat, že kupříkladu navržený způsob dobývání by měl nepřiměřeně škodlivý vliv na povrch na jejich pozemky), že tento způsob není dostatečně ekologický, hospodárný a bezpečný nebo že navržený souhrnný plán sanace a rekultivace není dostačující.“* V rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 54/2011-85 je pak uvedeno, že stanovení dobývacího prostoru má potenciál vyvolat takovou *„změnu poměrů v lokalitě (...), která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těm, kdo tato práva mají“*. V žádném případě nelze *„nade vší pochybnost jednoznačně vyloučit, že (...) vlastnická nebo jiná práva (vlastníků předmětných pozemků) nemohou být za žádných okolností ... dotčena“*. Tento výklad obsažený v judikatuře ostatně vyplývá i z právní úpravy, když z § 2 odst. 3 písm. f) vyhlášky Českého báňského úřadu č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech (dále jen *„vyhláška o dobývacích prostorech“*) vyplývá nutnost zabývat se vlivem dobývání na povrch. Vliv dobývání na povrch je jistě nutno hodnotit mj. v souvislosti se zásahem do vlastnických práv. Právě tento zásah (mj.) žalobci namítají. Těžební organizace dále uvádí, že orgány báňské správy nejsou oprávněny revidovat vyjádření orgánů, které mají v působnosti chránit příslušné zájmy. Jde zde prý jen o to, že *„orgán, jenž vede řízení o stanovení dobývacího prostoru, musí soustředit stanoviska, námítky a připomínky k návrhu...“*. To však není pravdou. Žalobci v této souvislosti musí upozornit na skutečnost, že pravidla řízení o stanovení dobývacích prostorů se řídí také podrobnějším obecně závazným předpisem, konkrétně vyhláškou o dobývacích prostorech. Právě z ní je mj. zřejmá předpokládaná aktivní role báňských úřadů při obstarávání důkazů, když v § 2 odst. 6 je mj. uvedeno: *„Jestliže předložené podklady nestačí ke spolehlivému posouzení návrhu, především z hlediska ochrany a hospodárného využití výhradního ložiska, důsledků jeho dobývání nebo z hlediska dopadu na zákonem chráněné zájmy, příslušný obvodní báňský úřad si vyžádá další potřebné podklady, stanoviska nebo vyšší počet vyhotovení podkladů potřebných pro řízení a rozhodnutí.“* Orgány báňské správy tedy v

žádném případě nejsou pouhým „obstaravatelem“ stanovisek, námitek a připomínek, ale naopak mají hrát svou aktivní roli při shromažďování důkazů, jak vyplývá výslovně z právní úpravy (vyhlášky o dobývacích prostorech). Pokud osoba zúčastněná na řízení uvádí v bodu 15 svého vyjádření že „v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru není třeba provádět jakýkoliv test proporcionality či řešit střet zájmů, jak to tvrdí žalobci“, pak se hrubě mylí. Princip proporcionality je obecným principem správního práva, který je třeba aplikovat samozřejmě i v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Na podporu tohoto svého názoru si žalobci dovolí zacitovat aktuálně vydanou učebnici správního práva (Sládeček, V.: Obecné správní právo. 4., aktualizované vydání. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 75): „I v českém právním právu takto platí a je běžně aplikována řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsaženy v právních předpisech. ... Dalším, a to moderním ústavním nepsaným pravidlem je řešení kolize základních práv a svobod principem proporcionality.“ Je zřejmé, že tento ústavní princip proporcionality se musí uplatnit i v případě, kdy ho podústavní právo výslovně nezakotvuje, což je i případ předmětného řízení o stavení dobývacího prostoru. Také (ústavní) principy je totiž nutno považovat za prameny práva.

38. K čl. II vyjádření osoby zúčastněné na řízení - k bodu 7 žaloby: Argumentace osoby zúčastněné na řízení rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č.j. 8 A 168/2011-87, z něž má údajně vyplývat, že výjimka je nutná až pro povolení hornické činnosti, nikoli již ke stanovení dobývacího prostoru, je zavádějící a nepřipadná. Za prvé, uvedený rozsudek neřešil otázku, zda je výjimka potřebná již ke stanovení dobývacího prostoru, nebo až pro povolení hornické činnosti; žalobní námitka zde spočívala v tom, že (dokonce) rozhodnutí o povolení hornické činnosti bylo vydáno před povolením výjimky. Správní soudnictví, jak známo, nepodává obecné rozbory. Neprovádí tedy „akademické posouzení bez jakýchkoliv dopadů na projednávanou věc“ (srov. bod 57 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č.j. Ars 2/2017-60). Za druhé, Městský soud [v Praze] zde vyslovil názor, který lze považovat vzhledem k naprosto převažující judikatuře za ojedinělý, totiž že výjimka je, stejně jako souhlas (k zásahu do krajinného rázu) podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny, závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu. Z převažující judikatury přitom vyplývá, že o tom, zda se určitý správní akt vydává formou rozhodnutí, nebo závazného stanoviska, v první řadě rozhoduje to, co říká zvláštní zákon (v ZOPK jde o větu druhou § 90 odst. 1, podle níž *souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu jsou závazným stanoviskem podle správního řádu*), a dále „pokud zvláštní zákon (tj. zákon o ochraně přírody a krajiny) výslovně neurčuje, že stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jsou závazným stanoviskem ve smyslu správního řádu, ani neuvádí, že se jedná o správní rozhodnutí, Nejvyšší správní soud považuje za rozhodující, zda příslušné závazné stanovisko podle zákona č. 114/1992 Sb. naplňuje znaky závazného stanoviska vymezené v § 149 správního řádu a konkretizované v judikatuře správních soudů“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č.j. 4 As 52/2012-26). Formu úkonu orgánu ochrany přírody (zda správní rozhodnutí, nebo závazné stanovisko podle § 149 správního řádu) bohatá judikatura správních soudů řešila vzhledem k dikci věty druhé § 90 odst. 1 ZOPK u souhlasů a závazných stanovisek orgánů ochrany přírody (např. k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 ZOPK, do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 ZOPK), nikoli u povolení (či nepovolení) výjimky. „Povolení“ (výjimky nebo kácení dřevin) musí být vždy obsaženo v konstitutivním správním rozhodnutí. Až do novely ZOPK provedené spolu s novelou stavebního zákona zákonem č. 225/2017 Sb. (s účinností od 1. 1. 2018) to bylo vždy rozhodnutí orgánu ochrany přírody vydané po jím provedeném

správním řízení. Novela č. 225/2017 Sb. výslovně upravila podmínky, za nichž orgán ochrany přírody vydává k povolení výjimky (§ 56 odst. 6 ZOPK) či kácení dřevin (§ 8 odst. 6 ZOPK) závazné stanovisko a na jeho základě ve výrokové části rozhodnutí povolí výjimku nebo kácení dřevin stavební úřad. Názor žalovaného, že výjimka z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů je závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu a vyplývat tak má snad z předpisů na úseku hornictví, je nesprávný – bude to snad žalovaný, který na základě jakéhosi závazného stanoviska orgánu ochrany přírody povolí výjimku coby součást výrokové části nějakého svého rozhodnutí (zřejmě: rozhodnutí o povolení hornické činnosti)? Nic takového z právní úpravy nevyplývá. To, že výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů se povolují nebo nepovolují samostatnými rozhodnutími orgánů ochrany přírody podle § 56 ZOPK a že tato rozhodnutí jsou samostatně přezkoumávána soudy, a to ať již jde o výjimky potřebné pro realizaci záměrů stavebních nebo těžebních, je skutečností dostatečně známou žalovanému i osobě zúčastněné na řízení. Je to ostatně osoba zúčastněná na řízení (těžební organizace), která od roku 2015 vystupuje jako neúspěšný žadatel v řízení o povolení výjimky, když právě ve světle judikatury správních soudů Ministerstvo životního prostředí opakovaně (čtyřikrát) zrušilo prvostupňové rozhodnutí o povolení výjimky, neboť nebylo prokázáno splnění podmínek pro povolení výjimky (viz např. algoritmus vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č.j. 10 As 2/2015-251). Pokud jde o okamžik, ke kterému je nutné výjimku získat, uvádí k tomu výstižně právní literatura (VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 436), že ač tak § 56 ZOPK až na výjimky nespecifikuje, *„to však vyplývá právě z návaznosti dalších potřebných rozhodnutí a také z východiska, že výjimka musí být vydána tehdy, kdy plní svůj účel, tedy kdy může dostatečným způsobem ovlivnit, zda a za jakých podmínek k realizaci jinak zakázané činnosti dojde“* (zvýraznění tučným písmem žalobci). Žalobci trvají na své argumentaci uvedené v žalobě, že stejná logika, která vedla ustálenou judikaturu správních soudů k vyslovení závěru, že výjimka musí být vydána před rozhodnutím o umístění stavby, vede i k jejich názoru, že výjimka musí být získána již před rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření nestaví žádný protiargument vůči argumentaci uvedené v žalobě, že *„logika judikatury, která požaduje výjimku před umístěním stavby, je taková, aby se nezakládalo právo, které nepůjde naplnit, pokud výjimka povolena nebude (což je velmi dobře možné, že nebude, neboť „výjimka“ je výjimečná z podstaty věci)“*. Osoba zúčastněná na řízení odkazuje na to, jak se s námitkou absence pravomocného rozhodnutí o povolení výjimky vypořádaly správní orgány obou stupňů, avšak tyto argumenty nevyvracejí logiku úvahy žalobců, judikatury a právní literatury, že *„výjimka musí být vydána tehdy, kdy plní svůj účel, tedy kdy může dostatečným způsobem ovlivnit, zda a za jakých podmínek k realizaci jinak zakázané činnosti dojde“* (viz výše citace z komentáře VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. k Zákonu o ochraně přírody a krajiny, s. 436). Kromě toho žalovaný nikoli správně, jak tvrdí osoba zúčastněná na řízení v bodě 56 svého vyjádření, avšak zjevně nesprávně uvedl, že výjimka je závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu (viz podrobný rozbor výše). Ke spornému okamžiku, ke kterému je nutné výjimku získat, lze dále uvést, že orgány ochrany přírody po celou dobu od podání žádosti osobou zúčastněnou na řízení (doručena správnímu orgánu 21. 10. 2015) vedou řízení o výjimce *„pro účely stanovení dobývacího prostoru pro těžbu šterkopísků na pozemcích...“* a *„provádění těžby“*. Konečně lze uvést, že *„odsouvání řízení o výjimce do nejzazší možné fáze před povolováním záměru“* (srov. str. 435, bod 13 v komentáři

VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. k Zákonu o ochraně přírody a krajiny), resp. v daném případě argumentace, že ač se žadatel výjimku neúspěšně pokouší získat od roku 2015, potřebuje ji až k rozhodnutí o povolení hornické činnosti, je v rozporu se základní zásadou činnosti správních orgánů postupovat tak, aby nikomu (mj. žalobcům na nákladnou právní obranu) nevznikaly zbytečné náklady (§ 6 odst. 2 správního řádu).

VI.

Vyřádění účastníků při jednání

39. Při jednání účastníci i osoba zúčastněná na jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VII.

Posouzení věci soudem

40. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.r.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

41. Soud shledal důvodnou první a druhou skupinu žalobních bodů.
42. Podle § 27 odst. 6 horního zákona stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu.
43. Výkladem právě citovaného ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 4. 2018, č.j. 1 As 76/2018-60 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud uvedl: „Podle § 27 odst. 6 horního zákona je rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Jedná se tedy o územní rozhodnutí ve smyslu § 76 a následující stavebního zákona.“
44. V rozsudku ze dne 18. 11. 2015, č.j. 8 As 98/2015-46, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou zda vlastníci pozemků na povrchu navrženého zvláštního dobývacího prostoru jsou či účastníky řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru, Nejvyšší správní soud v bodech 29 až 31 uvedl: „V nyní posuzované věci městský soud potvrdil názor žalovaného, že stanovením zvláštního dobývacího prostoru nemůže dojít k dotčení práv vlastníků pozemků spadajících do povrchového vymezení tohoto prostoru, protože ke změně využití území došlo již dřívějším stanovením dobývacího prostoru [§ 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona] a k samotnému zahájení těžby je třeba ještě vydání povolení hornické činnosti (§ 24 odst. 1 horního zákona). Podle názoru městského soudu (a žalovaného) vlastníci předmětných pozemků jsou vždy účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru (v souladu s § 28 odst. 2 horního zákona ve znění účinném od 20. 12. 1991) a o povolení hornické činnosti (podle § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti rovněž ve znění účinném od 20. 12. 1991), ale nikdy nejsou účastníky řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru. S tímto závěrem se kasační soud neztotožnil. Přestože zahájit dobývání lze až po vydání povolení hornické činnosti, stanovením dobývacího prostoru vzniká organizaci oprávnění k dobývání výhradního ložiska (§ 24 odst. 1 horního zákona). To stejné platí o zvláštním dobývacím prostoru ve vztahu k nerostu (skupině nerostů), k jehož dobývání byl stanoven. Při rozhodování o stanovení zvláštního dobývacího prostoru správní orgány posuzují mimo jiné vliv navrženého způsobu dobývání (§ 25 odst. 1 horního zákona), jeho ekologičnost, hospodárnost a bezpečnost provozu (§ 27 odst. 2 horního zákona). Žadatel o stanovení zvláštního dobývacího prostoru musí v návrhu

uvést mimo jiné způsob dobývání a jeho vliv na povrch, doložit souhrnný plán sanace a rekultivace všech pozemků dotčených těžbou a při dobývání s vlivem na povrch také seznam dotčených pozemků s uvedením parcelních čísel, druhů pozemků (kultur) a právních vztahů podle katastru nemovitostí [§ 2 odst. 3 písm. f) a odst. 4 písm. g) a k) vyhlášky Českého báňského úřadu č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech] Zájem vlastníků pozemků, na nichž má být navržený zvláštní dobývací prostor stanoven (ve smyslu povrchového vymezení tohoto prostoru), uplatnit práva účastníků řízení je zcela legitimní. Vlastníci těchto pozemků mají možnost vyjádřit se k návrhu zvláštního dobývacího prostoru, nahlédnout do spisu a případně namítat, že kupříkladu navržený způsob dobývání by měl nepřiměřeně škodlivý vliv na povrch (na jejich pozemky), že tento způsob není dostatečně ekologický, hospodárný a bezpečný nebo že navržený souhrnný plán sanace a rekultivace není dostačující. Je nerozhodné, že již dříve v rámci stanovení dobývacího prostoru došlo ke změně využití území; návrh na stanovení zvláštního dobývacího prostoru představuje žádost jiné těžební organizace o oprávnění k dobývání dalšího nerostu: to s sebou vždy nese potenciální nebezpečí, že jiný nerost bude dobýván jiným, méně šetrným způsobem a že jiná těžební organizace nebude schopna dostát požadavkům na racionální, hospodárnou a šetrnou těžbu. Tato nebezpečí se bezpochyby mohou přímo dotknout práv vlastníků pozemků na povrchu navrženého zvláštního dobývacího prostoru. Slovy rozsudku čj. 7 As 54/2011 – 85 (viz výše odst. 0), stanovení zvláštního dobývacího prostoru má potenciál vyvolat takovou „změnu poměrů v lokalitě (...), která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těm, kdo tato práva mají“.

45. Na základě ustanovení § 27 odst. 6 stavebního zákona i shora citovaných závěrů, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, nelze dospět k jinému závěru, než že řízení o stanovení dobývacího prostoru je řízením územním. Tato skutečnost je výslovně potvrzena zněním ustanovení § 84 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého je-li k územnímu řízení, kterým se vydává rozhodnutí o změně využití území nebo ochranném pásmu, příslušný podle zvláštních právních předpisů jiný správní orgán než stavební úřad, rozhodne tento orgán jen v souladu se závažným stanoviskem podle § 96b. A to je právě případ správních orgánů v nyní souzené věci, kdy na základě zvláštního předpisu, zde horního zákona, vydáváno územní rozhodnutí, zde rozhodnutí o změně využití území.
46. Správní orgány obou stupňů pochybily již tím, že vycházely z nesprávného právního názoru, že se v případě řízení o stanovení dobývacího prostoru o územní řízení nejedná.
47. V prvoinstančním rozhodnutí prvoinstančním orgánem neustále opakovaný závěr o tom, že se námitkami žalobců nebude zabývat, když vše má být řešeno až v rámci „povolení hornické činnosti, neboť stanovení dobývacího prostoru není právní akt, resp. povolení, na jehož základě by mohl někdo provádět vlastní dobývání ložiska“ tak nebyl správný.
48. Nesprávným byl i názor žalovaného o správnosti postupu prvoinstančního orgánu opřený o existenci ustanovení § 28 odst. 6 horního zákona. Toto ustanovení totiž není vůbec v rozporu se shora uvedenými závěry soudu.
49. Podle § 28 odst. 6 horního zákona obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru posoudí návrh především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků; přitom posoudí, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům na výstavbu dolů nebo lomů a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. Nelze přehlédnout, že v posledně jmenovaném případě horní zákon v poznámce příkladmo odkazuje krom jiných na zákon o obcích, o péči a zdraví lidu, o

ochraně zemědělského půdního fondu, o vodách, o lesích a o ochraně přírody.

50. Právě citované ustanovení nejen že je uvozeno slovem „především“, tedy příkladmo, z jakých hledisek, je nutné návrh posoudit, a proto není vyloučeno posuzovat návrh i z hledisek jiných, jednak uvádí hledisko „*naplnění požadavků stanovenými zvláštními předpisy na ochranu chráněných zájmů*“. Tedy jakýmikoli právními předpisy majícími vztah k územnímu řízení.
51. Širší rozsah řízení o stanovení dobývacího prostoru, než ze kterého vycházely správní orgány, vyplývá i z jiných ustanovení horního zákona. Zmínit lze například ustanovení § 25 odst. 1, nařizující přihlédnout k „*vlivu dobývání*“, ustanovení § 27 odst. 2 nařizující přihlédnout k „*hledisku hospodárného využívání, ekologickým vlivům a bezpečnosti provozu*“, ustanovení § 28 odst. 1 písm. d) nařizující nepominout „*hledisko důsledků dobývání, jakož i hledisko dopadu na právem chráněné obecné zájmy*“ a konečně ustanovení § 27 odst. 5 znovu zdůrazňující „*ochranu zájmů chráněných podle zvláštních předpisů*“. Nelze přehlédnout, že v posledně jmenovaném případě horní zákon v poznámce příkladmo odkazuje krom jiných na zákon o obcích, o péči a zdraví lidu, o ochraně zemědělského půdního fondu, o vodách, o lesích a o ochraně přírody.
52. Na uvedených závěrech nemění nic ani existence ustanovení § 33 horního zákona upravujícího řešení střetu zájmů, na které upozornila osoba zúčastněná na řízení. Nelze totiž přehlédnout větu třetí § 33 odst. 2 horního zákona, podle kterého povinnost uzavřít dohodu se nevztahuje na případy, kdy střety zájmů byly vyřešeny při stanovení chráněného ložiskového území, dobývacího prostoru, popřípadě při projektování, výstavbě nebo rekonstrukci dolu a lomu a jestliže postup při jejich řešení stanoví zvláštní předpisy. Opět nelze přehlédnout, že horní zákon v poznámce příkladmo odkazuje krom jiných na zákon o obcích, o péči a zdraví lidu, o ochraně zemědělského půdního fondu, o vodách, o lesích a o ochraně přírody.
53. Ustanovení věty třetí § 33 odst. 2 horního zákona je obdobou ustanovení § 114 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování územně plánovací dokumentace nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží.
54. Na základě obdobného typu zákonných ustanovení je nezbytné trvat na tom, že námitky účastníků musí být uplatňovány v tom typu řízení, do kterého patří. Tato skutečnost je současně potvrzena existencí tradiční koncentrace řízení, které je v případě horního zákona uvedena v ustanovení § 28 odst. 3, podle kterého lze připomínky a návrhy účastníků uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nemusí být přihlédnuto. Účastníci tak nejsou oprávněni „*schovávat si*“ nějaké námitky teprve do navazujícího správního řízení. Stejně však platí i pro správní orgány. Nejsou oprávněny odkládat vyřešení námitek, které mají být vypořádány v jednom typu řízení až do řízení navazujícího. V daném případě správní orgány nebyly oprávněny převést vypořádání námitek žalobců spadajících do řízení o stanovení dobývacího prostoru do řízení „*o povolení hornické činnosti*“ a námitky žalobců byly povinny řádně vypořádat v odůvodnění svých rozhodnutí.

B.

55. Soud shledal důvodnou i pátou, šestou, sedmou a osmou skupinu žalobních bodů.
56. Důvodnost těchto skupin žalobních bodů se odvíjí od důvodnosti první skupiny žalobních

bodů. Jak již bylo uvedeno shora, správní orgány nebyly oprávněny nevypořádat námitky žalobců, které spadaly do řízení o stanovení dobývacího prostoru, tj. územního řízení.

1.

57. Podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Záměr, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nelze povolit podle zvláštních právních předpisů bez tohoto souhlasu s výjimkou případů uvedených v odstavci 2.
58. Žadatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr. Tento záměr vyžaduje odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, neboť bez odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu jej nelze realizovat. Nejedná se současně o některý z případů uvedených v odstavci 2, a proto rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru nemohlo být vydáno bez souhlasu podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.
59. Pokud jde o odkaz prvoinstančního orgánu na ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, je nezbytné uvést, že toto stanovuje povinnosti „*při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů*“, na svébytné ustanovení § 9 odst. 1 nemá žádný vliv.

2.

60. Pro možnost vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je podstatné posouzení jeho vlivu na okolí. S tím bezprostředně souvisí i otázka případných „*havarijních či povodňových vlivů*“ dobývacího prostoru na okolí.
61. Bylo-li tedy uloženo zpracování havarijního a povodňového plánu, bylo třeba, aby byl tento předložen a posouzen v řízení o stanovení dobývacího prostoru.

3

62. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č.j. 1 As 37/2005-154, vyjádřil zcela jednoznačně, když uvedl, že rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v případě, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, musí být vydáno před vydáním rozhodnutí o umístění stavby.
63. Správní orgány tudíž pochybily, když vydaly rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru při neexistenci vydaného rozhodnutí o povolení výjimky.
64. Nesprávným je nutné shledat odkaz prvoinstančního rozhodnutí na ustanovení § 6 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, neboť toto ustanovení ukládá povinnost přiložit k žádosti o povolení hornické činnosti seznam výjimek, které byly pro plánovanou hornickou činnost organizaci povoleny příslušným orgánem, nikoli to, kdy mají být tyto výjimky vydány.
65. Prvoinstanční orgán se namísto toho měl řídit na věc dopadajícím ustanovením § 2 odst. 4 písm. n) vyhlášky č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, podle kterého je nezbytné k návrhu na vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru přiložit rozhodnutí, popřípadě stanoviska orgánů a organizací, jimž přísluší ochrana zákonem chráněných zájmů podle zvláštních právních předpisů. Nelze přehlédnout, že vyhláška v poznámce

příkladem přes dvojitý odkaz odkazuje krom jiných na zákon o obcích, o péči a zdraví lidu, o ochraně zemědělského půdního fondu, o vodách, o lesích a o ochraně přírody.

4.

66. Podle § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásů.
67. Otázka „dopravního napojení“ tak měla být jednoznačně řešena v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru.

C.

68. Soud konečně shledal důvodnou i třetí a čtvrtou skupinu žalobních námitek.
69. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 As 25/2009-163, uvedl: *„Pokud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry obsažené v předložených stanoviscích, musí se s těmito tvrzeními stavební úřad důkladně zabývat, a to i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení stanovených limitů a norem. Vlastní existence stanovisek dotčených orgánů státní správy nezabavuje stavební úřad jeho základní povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Předložená stanoviska mu k tomu mají pomoci a jeho rozhodování ulehčit. Nejsou však sama o sobě kritériem, které by bez dalšího poukazovalo na nedůvodnost předložených námitek. Pouhý odkaz na tato stanoviska a rozličná vyjádření jiných správních orgánů však není dostatečný a v žádném případě nemůže nahradit vlastní uvážení stavebního úřadu a posouzení předložených námitek účastníků řízení po stránce věcné. V posuzovaném případě se role stavebního úřadu v podstatě zredukovala toliko na sběr odborných vyjádření obsažených v jednotlivých stanoviscích. Z textu vlastního odůvodnění rozhodnutí o námitkách se jeho adresát nedozví, co bylo obsahem těchto stanovisek a z jakého důvodu na ně stavební úřad vlastně odkazuje, což lze doložit vybranou citací uvedenou výše. Z díky § 62 a § 126 stavebního zákona je však zřejmé, že stavební zákon takovou pasivní roli stavebním úřadům nepředepisuje. To již zcela konkrétně uvedl krajský soud a tyto závěry odpovídají ustálené judikatuře (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 38/2008 – 123, a ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 – 30, oba dostupné na www.nssoud.cz). Nad to je třeba podotknout, že ve stavebním řízení tato stanoviska představují jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí, přičemž je povinností stavebního úřadu uvést, jak se s nimi vypořádal, což dokládá i znění § 68 odst. 3 správního řádu. Stejnou povinnost mají ostatně správní orgány ve vztahu ke všem námitkám účastníků řízení. To již naprosto správně zmínil krajský soud, když v daném ohledu shledal pochybení obou správních orgánů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 As 25/2009-163, uvedl: „Nejvyšší správní soud celkově uzavírá, že bylo povinností správních orgánů se s konkrétně předloženými námitkami náležitým způsobem vypořádat. To znamená, že měly uvést zcela konkrétní důvody, proč případně tyto námitky nejsou důvodné, a vypořádat se s nimi po věcné stránce. K tomu mohou sloužit podkladová vyjádření a stanoviska dotčených orgánů státní správy, která však tvoří podklady pro vydání rozhodnutí a je povinností stavebního úřadu se s nimi k vzneseným námitkám vypořádat. Role stavebního úřadu se proto nevyčerpává tím, že pouze shromažďuje a reprodukuje odborné podklady, nýbrž je k námitkám hodnotí a z jejich hodnocení posléze ve svém finálním rozhodnutí vychází.“*
70. To co nastalo v případě souzeném Nejvyšším správním soudem, nastalo i v nyní souzeném případě.

71. Prvoinstanční orgán k jasně formulovaným námitkám žalobců v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí pouze stroze odkázal na existenci závazných stanovisek. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí k odvolacím námitkám učinil totéž.

VIII.

Vypořádání námitek osoby z účastněné na řízení

72. Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení vycházela ze stejných závěrů jako správní orgány, platí vše shora uvedené i k jejím námitkám. Pokud jde o námitky, ve kterých osoba zúčastněná na řízení doplňovala důvody ve správních rozhodnutích neuvedené, k těmto soud nemohl přihlížet. Je tomu tak pro to, že soud z pohledu žalobních bodů přezkoumává zákonnost závěrů uvedených ve správních rozhodnutích, nikoli dodatečných závěrů ve správních rozhodnutích neuvedených.

IX.

Odůvodnění neprovedení důkazů

73. Soud neprovedl žádný další z účastníky navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

X.

Rozhodnutí soudu

74. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

XI.

Náklady řízení

75. Žalobci měli ve věci plný úspěch, proto jim soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu v celkové výši 6 000 Kč a v odměně advokáta za 4 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), když advokát (i) převzal a připravil zastoupení žalobců, (ii) jménem žalobců podal žalobu a (iii) repliku a (iv) účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob, kasačních stížností a dalších právních věcí projednávaných podle soudního řádu správního, s výjimkou věcí podle odstavce 2, částku 3 100 Kč. Advokát činil společné úkony při zastupování dvou osob, a proto mu náleží za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu). Za 4 úkony právní služby při dvou žalobcích tak činí odměna advokáta částku ve výši 19 840 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za 4 úkony na částku ve výši 1 200 Kč. Podle § 13 odst. 1 advokátního tarifu advokátu náleží náhrada cestovních výdajů na cestu na jednání soudu z Tábora do Plzně a zpět při použití osobního automobilu tov. zn. HYUNDAI, RZ: X, s pohonnou směsí automobilový benzin při její spotřebě pro

kombinovaný provoz 6 l/100 km. Náhrada výdajů za cestu osobním automobilem je složena ze základní náhrady za 1 km jízdy ve výši 4,20 Kč [§ 1 písm. b) vyhlášky č. 358/2019 Sb.]. Délka trasy Tábor-Plzeň a zpět je 233 km, a proto základní náhrada za takovou cestu činí 978,60 Kč. Do cestovních náhrad také patří náhrada za spotřebovanou pohonnou hmotu. Pro rok 2020 byla pro výpočet výše uvedené náhrady stanovena průměrná cena za 1 litr benzínu automobilového 95 oktanů ve výši 32 Kč [§ 4 písm. a) citované vyhlášky]. Náhrada za spotřebovaný benzin proto činí částku 447,36 Kč (2,33 x 6 x 32 Kč). Zaokrouhleně se tedy celkem jedná o částku 1 426 Kč. Podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu advokátu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby při úkonech prováděných v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, za čas strávený cestou do tohoto místa a zpět. Za 8 započatých půlhodin promeškaného času cestou osobním automobilem na jednání soudu z Tábora do Plzně a zpět je tak náhrada za promeškaný čas dána částkou 800 Kč (100 Kč za každou i jen započatou půlhodinu). Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobců je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad za poskytnutí právních služeb odvést podle zvláštního právního předpisu. Částka daně z přidané hodnoty činí 4 885,86 Kč, zaokrouhleně 4 886 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 34 152 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

76. Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 7. ledna 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu