



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Gabriely Vršanské ve věci **žalobce: A.G. Service, s.r.o.**, sídlem Chotěšov 167, Vrbičany, IČ 47282550, zastoupeného JUDr. Ivem Beránkem, advokátem, sídlem Sokolovská 47/73, Praha 8 proti **žalovanému: Český báňský úřad**, Kozi 4, Praha 1, za účasti **osoby zúčastněné na řízení: KÁMEN Zbraslav, a.s.** (původně KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o.), se sídlem Žitavského 1178, Praha, IČ 01820460, zastoupené JUDr. Pavlem Sedláčkem, advokátem, se sídlem Dlouhá 16, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2013, č. j. SBS 25474/2013/ČBÚ-22,

takto:

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2013, č. j. SBS 25474/2013/ČBÚ-22, kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Mostě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 9. 1998, č. j. 3125/98, o předchozím souhlasu k převodu dobývacího prostoru Litochovice I ze společnosti TEKAZ, s.r.o. na společnost KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o. Důvodem pro zamítnutí odvolání byl závěr žalovaného, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nabylo právní moci již dne 21. 9. 1998 a odvolání žalobce ze dne 16. 8. 2013 je tak nepřípustné, podané neoprávněnou osobou, když žalobce nebyl účastníkem řízení. Dále rozhodnutí

deklaruje marné uplynutí objektivních i subjektivních lhůt všech řádných i mimořádných opravných prostředků.

Žalobce žalovanému vytýká nesprávnou aplikaci zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dle jen „správní řád“) na daný případ, ačkoliv mělo být jeho odvolání posouzeno podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „starý správní řád“), když z ustanovení § 179 odst. 1 nového správního řádu vyplývá, že podle starého správního řádu se postupuje mimo jiné v řízení, které nebylo pravomocně skončeno před účinností nového správního řádu. Takovým případem je právě správní řízení o vydání předmětného předchozího souhlasu, které nemohlo být pravomocně skončeno, neboť žalobci, s nímž mělo být v řízení jako s účastníkem jednáno, nebylo rozhodnutí o předchozím souhlasu dosud oznámeno v souladu s § 54 odst. 1 starého správního řádu, tedy doručením písemného vyhotovení rozhodnutí. Z tohoto důvodu lhůta k podání odvolání žalobci nemohla ani začít běžet, natož uplynout. Žalovaný shodně se správním orgánem I. stupně nerespektoval ustanovení § 14 starého správního řádu, když s žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení, přestože napadeným správním rozhodnutím bylo rozhodnuto o jeho právech týkajících se dobývacího prostoru, který nabyt spolu s Ing. L. V. smlouvou o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 a jehož držitelem byl i v době předmětného řízení. Dle žalobce je pro rozpor se zákonem absolutně neplatná Smlouva o převodu dobývacího prostoru Litochovice I uzavřená dne 16. 8. 1994 mezi státním podnikem Kamenolom Dobkovičky a společností TEKAZ s.r.o., neboť byla uzavřena přes výslovný zákonný zákaz obsažený v § 45 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby. Žalobce dále poukázal na to, že uvedená smlouva byla uzavřena v rozporu s rozhodnutím o privatizaci státního podniku Kamenolom Dobkovičky, které bylo Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci vydáno dne 11. 3. 1993 (dále jen „rozhodnutí o privatizaci“) na základě předloženého privatizačního projektu č. 10387 (dále jen „privatizační projekt“) a v rozporu s dobrými mravy, neboť v souvislosti s jejím uzavřením spáchal ředitel státního podniku Dobkovičky M. D. trestný čin porušování závazných pravidel obchodního styku podle ust. § 127 odst. 1 trestního zákona, což vyplývá z usnesení o odložení věci vydaného Policií České republiky, Správou hl. m. Prahy, Službou kriminální policie a vyšetřování, odborem hospodářské kriminality č. j. ČTS:PSP-2629/OHK-2003, ze dne 28. 8. 2003.

Za absolutně neplatnou považuje žalobce i smlouvu o převodu dobývacího prostoru Litochovice I. č. 7/1070 ze dne 14. 9. 1998, pro rozpor se zákonem ve smyslu § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, neboť byla uzavřena bez předchozího pravomocného souhlasu obvodního báňského úřadu, který byl dán až následně dne 17. 9. 1998 rozhodnutím Obvodního báňského úřadu v Mostě, č. j. 3125/98. Vzhledem k tomu, že se jedná o předchozí souhlas k převodu dobývacího prostoru je nutné příslušný báňský úřad požádat o tento předchozí souhlas dříve, než je smlouva o převodu dobývacího prostoru uzavřena a dodatečným předchozím souhlasem k převodu dobývacího prostoru nelze absenci souhlasu při uzavření smlouvy o převodu zhojit. Žalobce přitom nepodal návrh na vydání předchozího souhlasu k převodu dobývacího prostoru, nebyl osloven správním orgánem I. stupně, aby se k takovému převodu vyjádřil přesto, že se toto řízení zahajuje pouze na návrh a báňský úřad nemůže zahájit řízení o předchozím souhlasu k převodu dobývacího prostoru z vlastního podnětu. Zahájení řízení podle § 27 odst. 7 zákona č. 44/1998 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen „horní zákon“) je výlučně v dispozici účastníka řízení a je zcela zřejmé, že společnost TEKAZ, s.r.o. nebyla oprávněna iniciovat zahájení takového řízení.

Rozhodnutí správního orgánu tak bylo v rozporu s metodickým pokynem č. 1/1998, ve kterém je uvedeno, že řízení, ve kterém je vydáván předchozí souhlas s převodem dobývacího prostoru na jinou organizaci ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona je zahajováno na žádost převodce dobývacího prostoru, u kterého příslušný obvodní báňský úřad zkoumá, zda je oprávněn s dobývacím prostorem disponovat, pročez je třeba posoudit, zda bylo předmětné správní řízení zahájeno v souladu s ust. § 18 správního řádu, popřípadě zda bylo zahájeno vůbec.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zrekapituloval dosavadní průběh řízení, poukázal na to, že žalobce nebyl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno odvoláním napadané rozhodnutí o vydání souhlasu k převodu dobývacího prostoru ze společnosti TEKAZ, s.r.o. na společnost KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o., neboť nebyl převádějící ani nabývací organizací. Zdůraznil, že správně v daném případě aplikoval ustanovení správního řádu a připomněl, že i postupem podle starého správního řádu by bylo odvolání žalobce ve smyslu § 60 starého správního řádu zamítnuto jako nepřipustné a opožděné, neboť nebylo podáno účastníkem řízení (§ 53 starého správního řádu) a nebyla dodržena lhůta pro podání odvolání (§ 54 starého správního řádu). Stejně tak by ani podle starého správního řádu nebyly dány podmínky obnovy řízení, změny nebo zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení. Žalovaný setrval na svém stanovisku, že v řízení o odvolání žalobce nebyly splněny podmínky aplikace starého správního řádu, neboť odvolání proti rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 21. 9. 1998, bylo podáno až dne 16. 8. 2013, tedy za účinnosti nového správního řádu. Žalovaný postupoval v souladu s ust. § 179 správního řádu, což ostatně koresponduje s obecnou teoreticko-právní zásadou, že v řízení se postupuje dle procesní úpravy platné v okamžiku rozhodování.

Žalovaný k žalobcem tvrzené neplatnosti převodu dobývacího prostoru ze státního podniku Kamenolom Dobkovičky na společnost TEKAZ, s.r.o., uvedl, že předchozí souhlas k tomuto převodu byl vydán dne 8. 7. 1994 pod č. j. 2249/94 a nabyl právní moci dne 28. 7. 1994. Dne 26. 2. 1998 nabyl právní moci rozsudek Okresního soudu v Chebu, č. j. 7 C 181/97-53, ze dne 6. 10. 1997, kterým byla zamítnuta žaloba Kamenolomu Dobkovičky, s.p. na neplatnost smlouvy o převodu předmětných dobývacích prostor na TEKAZ s.r.o. Žalovaný dále uvedl, že rovněž Okresní soud v Litoměřicích rozsudkem ze dne 13. 1. 2003, č. j. 7 C 30/99-243, zamítl žalobu žalobce proti žalovanému KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o., o určení, že podílovými spoluvlastníky pozemků v k. ú. Litochovice nad Labem a Dobkovičky jsou žalobce a Ing. L. V. Tento rozsudek byl následně potvrzen Krajským soudem v Ústí nad Labem č. j. 9 Co 551/2005-268. Žalovaný rovněž poznamenal k žalobcovu tvrzení o trestném činu ředitele státního podniku Dobkovičky M. D., že z usnesení Policie České republiky, Správy hl. m. Prahy, Služby kriminální policie a vyšetřování, odboru hospodářské kriminality č. j. ČTS:PSP-2629/OHK-2003, ze dne 28. 8. 2003, vyplývá odložení věci s tím, že na jednání ředitele státního podniku nelze pohlížet jako na jednání, jímž byl spáchán trestný čin.

Žalovaný polemizoval s žalobcem provedeným výkladem ust. § 27 odst. 7 horního zákona v tom smyslu, že zdůrazňoval naplnění tří podmínek platného převodu dobývacího prostoru. Z ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona je dle názoru žalovaného zřejmé, že pro platný převod dobývacího prostoru musí být splněny tři podmínky, a to, že účastníci převodu jsou organizacemi ve smyslu § 5a horního zákona, dále, že je dán souhlas obvodního báňského úřadu a konečně, že se převod může uskutečnit jen na základě smlouvy uzavřené

mezi držitelem dobývacího prostoru a nabyvatelem dobývacího prostoru. K převodu dobývacího prostoru dochází až právní mocí předchozího souhlasu obvodního báňského úřadu. K podpoře svého právního názoru žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 58 Cm 13/2011-109, ze dne 4. 7. 2012, kterým byla zamítnuta žaloba žalobce proti správci konkursní podstaty úpadce ČEDIČ Dobkovičky, a.s., na vyloučení dobývacích prostorů Dobkovičky a Litochovice z konkursní podstaty úpadce, kde soud konstatoval mimo jiné, že ust. 27 odst. 7 horního zákona nezapovídá uzavření smlouvy o převodu dříve, než příslušný báňský úřad vydá příslušné správní rozhodnutí, ale stanoví, že dobývací prostor nemůže být před správním rozhodnutím na jinou organizaci převeden, tj. účinnost dříve uzavřené smlouvy nastane až právní mocí správního rozhodnutí. Žalovaný dále zdůraznil, že smlouva o převodu dobývacích prostor mezi společnostmi TEKAZ, s.r.o. a KÁMEN Zbraslav spol. s r.o. byla uzavřena až dne 21. 9. 1998 a správní orgán tak měl při vydávání předchozího souhlasu k dispozici pouze návrh předmětné smlouvy.

Žalovaný dále upozornil, že žalobce po datu 15. 1. 1996 již nebyl držitelem oprávnění k dobývání, a proto žalobce nemohl být v roce 1998 účastníkem řízení podle § 27 odst. 7 horního zákona, když těmito jsou podle § 5a horního zákona jen právnické a fyzické osoby, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum a dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost. Závěrem žalovaný upozornil na to, že metodický pokyn č. 1/1998 byl vydán až téměř čtyři roky po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým byl schválen převod dobývacích prostor na společnost TEKAZ, s.r.o. a tento předpis není obecně závazný, když se jedná pouze o interní instrukci orgánů Státní báňské správy. Žalovaný zdůraznil, že žalobce ač napadá platnost převodu dobývacího prostoru na společnost TEKAZ, s.r.o. v roce 1994, nikdy neplnil zákonem stanovené povinnosti jeho držitele, které naopak vždy plnily subjekty zapsané v evidencích dobývacích prostorů vedených orgány státní báňské správy, což svědčí o účelovosti současných kroků žalobce.

V replice ze dne 19. 2. 2014 žalobce zopakoval svou předchozí argumentaci ve vztahu k aplikaci správního řádu a svému postavení, coby opomenutého účastníka řízení, když byl v době předmětného řízení oprávněným držitelem dotčených dobývacích prostor, které nabyt na základě smlouvy o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 uzavřené s Fondem národního majetku. Žalobce rovněž poukázal na to, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2012, č. j. 58 Cm 13/2011 – 109, na nějž odkazoval žalovaný, byl v odvolacím řízení zrušen a věc byla vrácena soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Žalobce dále podrobně rozebíral povahu předchozího souhlasu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona a uvedl, že případná ztráta oprávnění k hornické činnosti rozhodně nemá za následek ztrátu dobývacích prostorů, neboť horní zákon se ztrátou oprávnění k hornické činnosti takový následek rozhodně automaticky nespojuje.

Na repliku žalobce reagoval žalovaný vyjádřením ze dne 21. 3. 2014, v němž zdůraznil, že žaloba byla podána proti shora specifikovanému rozhodnutí žalovaného, nikoliv proti převodu dobývacích prostorů jako takovému, proto nemají tvrzení žalobce vztahující se k neplatnosti smlouvy o převodu dobývacích prostor ze dne 16. 8. 1994 vliv na zákonnost a věcnou správnost napadeného rozhodnutí žalobce. Z ust. § 27 odst. 7 horního zákona plyne, že pro udělení či neudělení předchozího souhlasu s převodem dobývacího prostoru není požadováno předložení uzavřené smlouvy o převodu dobývacího prostoru, natož ověřování její platnosti či neplatnosti. Žalovaný dále odporoval tvrzení žalobce v tom, že rozsudek

Městského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2012, č. j. 58 Cm 13/2011 – 109, byl zrušen a poukázal na to, že Vrchní soud v Praze rozhodnutím č. j. 15 Cmo 11/2013-156 potvrdil základní výrok a právní názor vyjádřený Městským soudem v Praze. Žalovaný rovněž rozporoval tvrzení žalobce, že tento po dobu jednoho roku od uzavření smlouvy o prodeji podniku disponoval oprávněním k hornické činnosti. Stejně tak nesouhlasil s názorem žalobce, že oprávnění k hornické činnosti s držbou dobývacího prostoru nesouvisí, dle závěru žalovaného naopak i v případě převodu dobývacího prostoru musí obě zúčastněné organizace být oprávněny vykonávat hornickou činnost a tuto podmínku musí držitel dobývacího prostoru splňovat po celou dobu držby.

Osoba zúčastněná na řízení KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o. (společnost KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o. ke dni 30. 4. 2014 zanikla s právním nástupcem KÁMEN Zbraslav, a.s.) žalobcovo tvrzení o neplatnosti převodu dobývacího prostoru Litochovice I z Fondu národního majetku na společnost TEKAZ, s.r.o. označila za zavádějící a nepřesné s odkazem na znění ust. § 45 zák. č. 92/1991 Sb. a připomněla, že platnost smlouvy o převodu již byla posouzena Okresním soudem v Chebu, který rozsudkem ze dne 19. 4. 1996, č. j. 7 C 181/97 – 51, zamítl žalobu státního podniku Kamenolom Dobkovičky, na určení neplatnosti smlouvy o převodu předmětného dobývacího prostoru na společnost TEKAZ s.r.o. Žalobce tento dobývací prostor nikdy nenabyl, proto nemohl být účastníkem řízení o předchozím souhlasu s převodem tohoto dobývacího prostoru a jeho odvolání bylo správně žalovaným posouzeno jako nepřipustné ve smyslu ust. § 91 odst. 1 správního řádu. Zúčastněná osoba rovněž zpochybnila tvrzení žalobce, že se o převodu dobývacích prostor Litochovice I. dozvěděl až před podáním odvolání, když již dne 16. 3. 1999 podal společně s panem Ing. L. V. žalobu u Vrchního soudu v Praze, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí Českého báňského úřadu č. j. 453/99 ze dne 16. 2. 1999, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Mostě č. j. 4263/98 ze dne 15. 1. 1999 a rozhodnutí žalovaného č. j. 482/98 ze dne 16. 2. 1999, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Mostě č. j. 4267/98 ze dne 15. 1. 1999. Rozhodnutím č. j. 4263/98 byla zamítnuta žádost žalobce a Ing. L. V. o vydání předchozího souhlasu k převodu dobývacího prostoru Dobkovičky, Litochovice – Kubačka a Litochovice I ze žalobce a Ing. L. V. na společnost TARMAC Severokámen, a.s., Liberec. Rozhodnutím Obvodního báňského úřadu v Mostě č. j. 4267/98 byl zamítnut návrh na obnovu řízení podle ust. § 62 odst. 1 písm. c) starého správního řádu ve věci udělení předchozího souhlasu Obvodního báňského úřadu v Mostě s převodem dobývacího prostoru Litochovice I ze společnosti TEKAZ, s.r.o. na společnost KÁMEN Zbraslav spol. s r.o. Žalobce ve své žalobě podané dne 16. 3. 1999 u Vrchního soudu v Praze uvedl, že se cítí být zkrácen na svých právech, neboť Obvodní báňský úřadu v Mostě i žalovaný s ním nejednaly jako s účastníkem výše uvedených řízení vztahujících se k převodu dobývacího prostoru Litochovice I. Žalobci tedy musela být nejpozději ke dni 16. 3. 1999, tedy ke dni podání výše uvedené žaloby u Vrchního soudu v Praze, známa skutečnost, že dobývací prostor Litochovice I byl převeden ze společnosti TEKAZ, s.r.o. na společnost KÁMEN Zbraslav spol. s r.o. a byla mu známa existence i obsah rozhodnutí o předběžném souhlasu s tímto převodem. V této souvislosti zúčastněná osoba poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009 č. j. 2 As 25/2007, z něhož vyplývá závěr, že „nelze na újmu ostatních účastníků řízení zvrátit právní moc rozhodnutí jen proto, že některému (opomenutému) účastníkovi nebylo rozhodnutí řádně formálně oznámeno (doručeno), jestliže přitom takový účastník obsah rozhodnutí znal buď fakticky ... nebo proto, že si takovou vědomost zjednal z jiného zdroje ... “. Je tedy zřejmé, že lhůta pro odvolání

proti rozhodnutí o předběžném souhlasu s převodem dobývacího prostoru Litochovice I začala žalobci běžet nejpozději 16. 3. 1999, a proto i za předpokladu, že by žalobce byl účastníkem řízení o předchozím souhlasu s převodem dobývacího prostoru Litochovice I, bylo by nutné jeho odvolání ze dne 15. 8. 2013 považovat za opožděné.

Zúčastněná osoba rovněž rozporovala závěry žalobce o povaze předchozího souhlasu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona a přisvědčila názoru žalovaného v tom smyslu, že předchozí souhlas nemusí být nutně dán před podpisem smlouvy o převodu dobývacího prostoru, když okamžik udělení souhlasu nemá vliv na platnost smlouvy o převodu. Zúčastněná osoba rovněž poukázala na to, že zásah do správního rozhodnutí by odporoval základním zásadám správního řízení a dobré správy, které jsou vyjádřeny mimo jiné v § 2 odst. 3 správního řádu a představoval by fatální narušení právní jistoty a pošlapání dobré víry. Ve sporu o dobývací prostor Litochovice I proběhla již řada soudních i správních řízení a v žádném z nich žalobce se svými nároky neuspěl. Závěrem zúčastněná osoba poukázala na účelovost podané žaloby a označila žalobcovo soustavné napadání jednotlivých převodů dobývacích prostor, včetně jeho vlastních úkonů, jako zneužitím právních prostředků.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalovaný vyslovil k výzvě soudu s tímto postupem souhlas a žalobce nesdělil v soudem stanovené lhůtě svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě soudu výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Odvolání, o němž bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím, bylo posouzeno jako nepřípustné a opožděné podle § 92 odst. 1 správního řádu, neboť odvolání nepodal účastník řízení a odvoláním napadené rozhodnutí nabylo právní moci již dne 21. 9. 1998 a není tak proti němu možné podle § 73 odst. 1 správního řádu podat odvolání. Proti tomu žalobce tvrdil, že s ním nebylo v řízení jednáno jako s účastníkem řízení, rozhodnutí správního orgánu I. stupně mu nebylo doručeno a může tak podat odvolání, neboť mu lhůta k podání odvolání neuplynula.

Na tomto místě soud předesílá, že v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se

skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002 - 35, publikovaný pod č. 287/2004 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 105, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011-87, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Pro právní posouzení věci jsou rozhodné především skutkové závěry, podle kterých: Dne 17. 9. 1998 Obvodní báňský úřad v Mostě (dále jen „správní orgán I. stupně“) udělil pod č. j. 3125/98, podle § 27 odst. 7 horního zákona, předchozí souhlas k převodu dobývacích prostorů Dobkovičky a Litochovice na společnost KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o., a to na základě žádosti společnosti TEKAZ s.r.o. Přílohu žádosti o předchozí souhlas tvořil mimo jiné návrh smlouvy o převodu dobývacích prostorů. Z listin obsažených ve správním spise vyplývá, že se strany převodu vzdaly práva odvolání do shora uvedeného rozhodnutí, což bylo správnímu orgánu I. stupně oznámeno dne 21. 9. 1998, k tomuto datu byla vyznačena právní moc souhlasu (viz listina ze dne 17. 9. 1998). Správnímu orgánu I. stupně byla dne 21. 9. 1998 předložena smlouva ze dne 21. 8. 1998, o převodu dobývacího prostoru Litochovice I ze společnosti TEKAZ s.r.o. Cheb na společnost KÁMEN Zbraslav spol. s r.o. Z čl. 1 této smlouvy vyplývá, že převodce je držitelem předmětných dobývacích prostor na základě smlouvy ze dne 16. 8. 1994 uzavřené s Kamenolomem Dobkovičky Velemín ve spojení se souhlasem Obvodního báňského úřadu Most ze dne 8. 7. 1994, č. j. 2249/1994. Z rozsudku Okresního soudu v Chebu ze dne 6. 10. 1997, č. j. 7 C 181/97 - 49, vyplývá, že soud tímto zamítl žalobu Kamenolomu Dobkovičky, státního podniku proti žalovanému TEKAZ s.r.o., na určení neplatnosti smlouvy ze dne 16. 8. 1994 o převodu dobývacího prostoru Litochovice I. Jmenovaný soud shledal, že shora uvedená smlouva uzavřená mezi účastníky soudního řízení nebyla neplatná pro rozpor s ustanovením § 45 zákona č. 92/1991 Sb., ačkoliv byl žalobce k datu převodu již s celým majetkem, včetně oprávnění k dobývání, zařazen do privatizace, kdy privatizační projekt byl schválen 11. 3. 1993 a veřejná soutěž vyhlášena 1. 6. 1993, neboť dle usnesení vlády č. 96 z 12. 2. 1992 nemohly být předmětem privatizace výhradní ložiska. Vedle zařízení k těžbě a úpravě, mohly být předmětem privatizace pozemky určené rozhodnutím o využití území pro těžbu nerostů, neboť ty zůstávaly státnímu podniku. Soud poukázal na to, že nerostné bohatství je národním majetkem a § 5 horního zákona proto odděluje vlastnictví nerostného bohatství od vlastnictví pozemku.

Dle ust. § 5a horního zákona ve znění účinném k 17. 9. 1998, právnické a fyzické osoby, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost, se považují za organizace podle tohoto zákona.

V ust. § 24 odst. 1 horního zákona je uvedeno, že oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacích prostorů. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem.

Dle ust. § 27 odst. 7 horního zákona, může organizace smluvně převést dobývací prostor na jinou organizaci po předchozím souhlasu obvodního báňského úřadu; ustanovení § 24 odst. 6 o tříleté lhůtě pro požádání o povolení hornické činnosti zde platí obdobně.

Převedení dobývacího prostoru, doložené stejnopisem smlouvy, oznámí převádějící organizace obvodnímu báňskému úřadu.

Podle ust. § 14 odst. 1 starého správního řádu je účastníkem řízení ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak.

Podle ust. § 14 odst. 2 starého správního řádu je účastníkem řízení i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává.

Při posouzení otázky, zda žalobce byl v daném případě správním orgánem I. stupně opominutým účastníkem řízení, vycházel soud z výkladu pojmu účastníka správního řízení, který v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplýval zejména z ustanovení § 14 odst. 1 starého správního řádu, které definuje tři skupiny účastníků správního řízení. Prvou skupinu účastníků řízení tvoří osoby, o jejichž právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno (tj. osoba jejíž konkrétní práva nebo povinnosti mají být rozhodnutím založena, změněna nebo zrušena, případně deklarována). Druhá část definice rozšiřuje okruh účastníků o osoby, které mohou být (budoucím) rozhodnutím přímo dotčeny. Postavení účastníka řízení je tak přiznáno osobám, u nichž existuje možnost dotčení rozhodnutím s určitým stupněm intenzity. Za osobu, která může být přímo dotčena, lze považovat jen tu, u které může vydaným rozhodnutím dojít ke změně právního postavení, zatímco pouze nepřímo bude dotčena osoba, pro kterou může rozhodnutí znamenat pouhý reflex na její zájmy. Význam třetí části definice spočívá v tom, že osoby, které samy tvrdí, že mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právních poměrech (definice shodná s druhou částí definice), jsou považovány za účastníky řízení, a to až do doby, než se prokáže opak. Účastníkem řízení se osoba stane až na základě své aktivně projevené vůle - tvrzením, že může být přímo dotčena a je jím do doby než se prokáže, že nemůže být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčena.

V případě, že se osoba svým podáním znamenajícím zahájení správního řízení domáhá vydání určitého rozhodnutí, je tato osoba účastníkem řízení již z důvodů procesních, aniž jí svědčí hmotněprávní legitimace pro to, aby bylo jejímu podání vyhověno. V řízení zahajovaném na návrh je účastníkem řízení tedy vždy návrhovatel. Domáhá-li se práva někdo, komu toto právo nenáleží nebo komu ho nelze přiznat, případně komu požadované právo jako nenárokové přiznáno nebude, bude výsledkem zamítnutí návrhu (neskončí-li řízení předem jiným způsobem), osoba domáhající se práva však bude po celou dobu řízení mít postavení účastníka. Zde je tak dána i odpověď žalobci, zda bylo řízení v předmětné věci řádně či vůbec zahájeno, když správní orgán je povinen rozhodnout o žádosti (bez ohledu na hmotněprávní legitimaci žadatele), a to ne jinak než v řízení podle zákona.

Podle § 14 odst. 2 starého správního řádu je účastníkem řízení také ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává. Zvláštní zákon jakožto předpis stejné právní síly jako správní řád může okruh účastníků řízení ve vztahu k správnímu řádu rozšířit, zúžit nebo definovat jiným způsobem.

Horní zákon je zvláštním právním předpisem, který svěřuje výkon státní správy a dozoru na úseku využívání nerostného bohatství, zejména při vyhledávání a průzkumu,

otvírce, přípravě a dobývání ložisek nerostů, báňskému úřadu. Souhlas báňského úřadu s převodem dobývacích prostor je systematicky zařazen do ustanovení § 27 nazvaného „Stanovení, změny a zrušení dobývacího prostoru“. V § 28 odst. 2 horní zákon definuje účastníky řízení o stanovení, změně a zrušení dobývacího prostoru, kterými jsou navrhovatel, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena, obec, v jejímž územním obvodu se dobývací prostor nachází, a obce, jejichž územní obvody mohou být stanovením dobývacího prostoru dotčeny. Ustanovení § 28 horního zákona se nepochybně přiměřeně vztahuje i na řízení o vydání předchozího souhlasu s převodem dobývacího prostoru. Rozhodnutí vydávaná dle § 27 horního zákona jsou vázána na splnění podmínek, které se vztahují jak k žadateli samotnému [oprávnění k hornické činnosti dle § 28 odst. 1 písm. c) horního zákona], tak k určitému typu souhlasu, o nějž je žádáno (stanovení, změna dobývacího prostoru). Svou povahou jde o rozhodnutí, jímž se zakládá, mění či ruší konkrétnímu subjektu oprávnění k dobývání konkrétního výhradního ložiska (tj. oprávnění k dobývání nerostu v určitém prostoru); absence takového rozhodnutí zároveň znamená, že neúspěšný žadatel nemá potřebný souhlas a v případných navazujících řízeních předepsaných zvláštními zákony nemůže uspět (např. povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek podle § 10 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě). Ze shora uvedených ust. § 24 odst. 1 a ust. § 27 odst. 7 horního zákona vyplývá, že povolení, resp. souhlas báňského úřadu se vztahuje k dobývání výhradního ložiska, tj. je zákonnou podmínkou realizace (zahájení) činnosti - dobývání ložiska, ale není zákonnou podmínkou platnosti smlouvy o převodu dobývacích prostorů. Soud tak dovodil, že ani situace, kdy by byl souhlas s převodem dobývacích prostor správním orgánem vydán až po podpisu smlouvy o převodu mezi účastníky, nečinilo by to právní jednání účastníků neplatným.

Ze shora uvedeného je třeba vycházet i při vymezení okruhu účastníků řízení podle § 27 odst. 7 horního zákona, o předběžném souhlasu k převodu dobývacích prostor. Účastníkem takového řízení je vždy žadatel o souhlas. Ačkoliv zákon výslovně nestanoví, kdo může, resp. musí žádat o souhlas, bude to zpravidla převodce (nelze vyloučit, že žadatelem může být i nabyvatel, zejména s ohledem na shora vymezenou povahu rozhodnutí). V souladu s první částí definice účastníka dle § 14 starého správního řádu, je postavení účastníka předmětného řízení přiznáno zásadně převodci (ve smyslu osoby, jejíž úmysl převést dobývací prostory je v žádosti deklarován), když jeho dosud podmíněné právo převést dobývací prostory se v důsledku rozhodnutí stane nepodmíněným a výlučně převodci je stanovena povinnost následně oznámit převedení dobývacího prostoru a doložit stejnopis smlouvy obvodnímu báňskému úřadu. Za situace, kdy správní orgán vydaným rozhodnutím současně neukládá povinnost nabyvateli, lze tomu přiznat postavení účastníka v souladu s druhou částí definice účastníka řízení, neboť jeho právní postavení může v důsledku vydaného rozhodnutí doznat změny (právní mocí rozhodnutí bude splněna odkládací podmínka účinnosti převodu dobývacích prostor). Žalobci, jako osobě, která se účasti na řízení domáhá z titulu tvrzeného „lepšího“ práva než náleží tomu, kdo žádal o souhlas s převodem dobývacího prostoru, tak mohla svědčit pouze třetí část definice účastníků řízení (za situace, kdy mu postavení účastníka nepřiznal zvláštní zákon), s níž se žalovaný vypořádal v žalobou napadeném rozhodnutí.

Z povahy a obsahu udělovaného souhlasu, který zásadně není konstitutivním rozhodnutím, jde o typicky schvalovací akt, kterým se deklaruje možnost právního jednání adresáta rozhodnutí, posouzená z hledisek zásad ochrany a hospodárního využívání nerostného bohatství [např. ve vztahu k nabyvateli, lze posoudit pouze splnění stejných předpokladů jako v řízení, v němž se vydává rozhodnutí o stanovení dobývacích prostor (§ 24 odst. 1 horního zákona, ve spojení s vyhl. č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech)], je zřejmé, že ve vztahu k třetím osobám (osobám, které nemají být účastníky převodu), přímo nezakládá, neruší ani nemění práva a povinnosti těchto osob, a ani samotným tímto rozhodnutím nemohou být přímo dotčeny právem chráněné zájmy nebo povinnosti jiných osob. K „nastavení“ práv a povinností těchto osob došlo již rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru, a přímý vliv na ně má až účinná soukromoprávní smlouva o převodu dobývacích prostor, resp. faktický výkon oprávnění. Z vymezení působnosti báňského úřadu přitom vyplývá, že v řízení o udělení předběžného souhlasu k převodu dobývacího prostoru báňský úřad kontroluje naplnění zákonných pravidel stanovených horním zákonem pro hornickou činnost. Schválení převodu - možného (nikoliv obligatorního) právního jednání žadatele však nemůže znamenat, že správní orgán provádí přezkum konkrétního právního jednání (právního úkonu ve smyslu § 34 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013) žadatele a přebírá odpovědnost za to, že takové jednání je v souladu s právními předpisy. Tento závěr nutně vyplývá i z toho, že stejnopis smlouvy (tedy právní jednání dle nového občanského zákoníku) je povinnou přílohou až oznámení převádějící organizace o převedení dobývacího prostoru.

Pro úplnost soud dodává, že žalobce nemohl být účastníkem předmětného řízení o předchozím souhlasu s převodem dobývacích prostor ani v situaci, kdy by správní orgán v řízení, ve kterém je vydáván předchozí souhlas s převodem dobývacího prostoru na jinou organizaci ve smyslu ust. § 27 odst. 7 horního zákona, konstatoval, že převodce dobývacího prostoru není oprávněn s dobývacím prostorem disponovat, neboť takovýto závěr, by zcela jistě byl důvodem pro ukončení řízení zamítnutím žádosti o přechodí souhlas s převodem. Nelze si totiž představit, že závěr o nedostatku oprávnění převodce by mohl vést k tomu, aby správní orgán zjišťoval osobu skutečně oprávněnou nakládat dobývacím prostorem a v řízení s ní automaticky pokračoval.

Ve vztahu k žalobci soud považuje za nutné zdůraznit, že náš právní řád přiznává žalobci právo uplatnit své tvrzené „lepší“ právo v řízení, v jehož rámci bude přezkoumána platnost soukromoprávní smlouvy o převodu dobývacích prostor, který byl schválen dle § 27 odst. 7 horního zákona, avšak takové řízení není v pramoci báňského úřadu - orgánu dohledu a kontroly nad dodržováním zákonů na úseku hornické činnosti a ochrany nerostů, když tato pravomoc je zásadně vyhrazena obecným soudům.

Pokud tedy správní orgán s žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení o vydání předchozího souhlasu k převodu dobývacího prostoru Litochovice I ze společnosti TEKAZ s.r.o. na společnost KÁMEN Zbraslav, spol. s r.o., postupoval zcela v souladu s horním zákonem ve spojení se správním řádem platným a účinným v době rozhodnutí, když je zřejmé, že žalobci nesvědčila žádná z definic účastníků řízení stanovená v § 14 starého správního řádu.

K námitce žalobce, že mu rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo doručeno a může tak podat odvolání, neboť mu lhůta k podání odvolání neuplynula, soud na základě shora uvedeného uzavírá, že tato není důvodnou.

Žalobce nebyl, jak již bylo výše rozvedeno, účastníkem řízení, nebylo na místě mu písemné vyhotovení rozhodnutí podle § 51 starého správního řádu doručovat a nedoručení rozhodnutí nemá ani vliv na nabytí právní moci rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pouze nad rámec uvedených závěrů soud uvádí, že ačkoli žalobce uvedl, že se o rozhodnutí správního orgánu I. stupně dozvěděl bezprostředně před podáním odvolání dne 15. 8. 2013, soud tomuto tvrzení nepřisvědčil, neboť z jeho činnosti je tomuto známo (z řízení shodných účastníků vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 15 A 137/2013 a sp. zn. 15 A 9/2012), že žalobce a Ing. L. V. podali u Vrchního soudu v Praze žalobu proti Českému báňskému úřadu, kterou se mimo jiné domáhali zrušení rozhodnutí ze dne 16. 2. 1999, č. j. 482/99, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a Ing. L. V. do rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Mostě ze dne 15. 1. 1998, č. j. 4267/98, kterým byl zamítnut návrh žalobce a Ing. L. V. na povolení obnovy řízení o předchozím souhlasu k převodu dobývacího prostoru Litochovice I ze společnosti TEKAZ, s.r.o. na KÁMEN Zbraslav spol. s r.o. Žalobci přitom prostřednictvím právní zástupkyně, uplatňovali v řízení identické žalobní námitky ve vztahu k opomenutí své osoby jako účastníka řízení o vydání předchozího souhlasu k převodu dobývacího prostoru Litochovice I mezi shora jmenovanými společnostmi, jaké žalobce uplatnil v řízení před zdejším soudem. Je tedy zřejmé, že žalobce věděl nejpozději při sepisu žaloby dne 15. 3. 1999 o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, o tom, kdy bylo vydáno, koho se týkalo i o předmětu tohoto rozhodnutí. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, se kterou byl již žalobce seznámen v odůvodnění rozsudku zdejšího soudu č. j. 15 A 9/2012-130, ze dne 3. 2. 2014, tj. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007, www.nssoud.cz, lze konstatovat, že nejpozději k tomuto datu nastala fikce oznámení rozhodnutí správního orgánu žalobci a od té doby se začal odvíjet běh lhůt, tedy i patnácti denní lhůty k podání odvolání. Je tedy zřejmé, že i kdyby byl (ač není) žalobce opomenutým účastníkem řízení, bylo by toto pravomocně skončeno před nabytím účinnosti správního řádu (1. 1. 2006) a v řízení o odvolání žalobce by tak žalobce rozhodoval rovněž podle správního řádu.

Soud se dále otázkou seznámení se žalobce se shora uvedeným rozhodnutím nezabýval, neboť žalobce nemá právo odvolání do rozhodnutí a otázka zda a kdy se seznámil s napadeným rozhodnutím, je ve vztahu k právní moci napadeného rozhodnutí irelevantní. Soud na základě uvedeného uzavřel, že řízení ve věci předchozího souhlasu s převodem dobývacích prostorů bylo pravomocně skončeno před nabytím účinnosti správního řádu a žalovaný správně při rozhodování o odvolání žalobce postupoval podle správního řádu a nikoliv podle starého správního řádu.

Soud závěrem konstatuje, že odvolání žalobce bylo podáno neoprávněnou osobou a žalovaný tak postupoval správně, když odvolání zamítl podle § 92 odst. 1 správního řádu. Za této situace tak soud neshledal prostor pro přezkum věcných námitek žalobce v soudním řízení správním.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly a tento ani náhradu nákladů nepožadoval.

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

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

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

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

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

V Ústí nad Labem dne 21. října 2015

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová