



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobců: **a) V. K., a b) J. K.**, oba zastoupeni JUDr. Vladimírem Vaňkem, advokátem, se sídlem Praha 2, Karlovo nám. 28, za účasti: 1) G., spol. s r. o., 2) S. p., a. s., 3) Z. – L. s. r. o., 4) Obec Travčice, 5) M. B., 6) L. K., 7) V. M., 8) V. T. proti žalovanému **Českému báňskému úřadu v Praze**, sídlem Kozí 4, Praha 1, v řízení o žalobě podané proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2001, č. j. 2771/III/01/138,

### t a k t o :

- I. Rozhodnutí Českého báňského úřadu v Praze, č. j. 2771/III/01/138, ze dne 7. 11. 2001 **se zrušuje** pro vady řízení a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit k rukám zástupce žalobce, JUDr. Vladimíra Vaňka, advokáta, se sídlem Praha 2, Karlovo nám. 28, na nákladech řízení částku 5800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 11. 1. 2002, podanou v zákonné lhůtě k Vrchnímu soud v Praze, se žalobci domáhají přezkoumání rozhodnutí Českého báňského úřadu v Praze ze dne 7. 11. 2001, č. j. 2771/III/01/138, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Mostě ze dne 9. 7. 2001, č. j. 2313/01, jímž byl stanoven pro obchodní společnost P., spol. s r. o., Ch. 627, R. nad L., dobývací prostor N. I.

V žalobě uvedli, že správní orgán prvního stupně stanovil, v návaznosti na původní podání ze dne 18. 12. 1996, svým rozhodnutím v tomto rozhodnutí blíže specifikovaný

dobývací prostor pro obchodní společnost P., spol. s r.o. po cca čtyřletém přerušení řízení (za účelem odstranění nedostatků původního podání), kdy byla původní dokumentace podáním ze dne 18. 12. 2000 nahrazena „novým DP“, jehož plocha byla redukována. Žalobci namítají, že správní orgán prvního stupně měl v souladu s § 29 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), stanovit pro odstranění nedostatků lhůtu, a po jejím marném uplynutí měl za použití § 28 odst. 9 poslední věta zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“) řízení zastavit.

Žalobci mají za to, že vzhledem ke změně hranic dobývacího prostoru v platném souřadnicovém systému JTSK bylo nutno považovat podání obchodní společnosti P., spol. s r.o. ze dne 18. 12. 2000 za nový návrh na stanovení dobývacího prostoru N. I., nikoliv za žádost o pokračování započatého správního řízení na základě návrhu ze dne 18. 12. 1996.

Dále žalobci poznamenávají, že ve svých odvoláních proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vytýkali, že obchodní společnost P., spol. s r. o. neměla zapsán jako předmět podnikání v obchodním rejstříku hornickou činnost. Vycházeli přitom z důvěry v zápis v obchodním rejstříku, kde žádný údaj v tomto směru uveden nebyl. Z odůvodnění rozhodnutí žalované potom vyplynulo, že povolení k hornické činnosti obchodní společnosti P., spol. s r. o. údajně vydáno bylo. Žalobci mají za to, že se žalovaný s touto námitkou zcela nevypořádal, neboť neuvedl, který Obvodní báňský úřad předmětné povolení vydal.

Další zásadní námitku, kterou oba žalobci proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vznesli, byla skutečnost, že s nimi jako s vlastníky parcely parc. č. 107/25 v k. ú. N. I. nikdo za obchodní společnost P., spol. s r. o. neprojednával zřízení dobývacího prostoru. Nesouhlasí s názorem žalovaného, že žalobci koupili předmětnou parcelu až poté, kdy bylo projednávání návrhu s jednotlivými vlastníky dotčených pozemků ukončeno. Žalobci se stali vlastníky předmětné parcely dne 4. 4. 2000, tedy ještě předtím, než obchodní společnost P., spol. s r. o. podala dne 18. 12. 2000 svoji žádost správnímu orgánu prvního stupně na pokračování v řízení. Nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že návrh na zřízení dobývacího prostoru N. I. byl projednán s předcházejícím vlastníkem V. M., neboť z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plyne, že tato osoba není uvedena mezi majiteli pozemků, kteří by dali obchodní společnosti P., spol. s r. o. kladné stanovisko ke zřízení dobývacího prostoru.

Oba žalobci mají za to, že tak, jak je dobývací prostor rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ve spojení s rozhodnutím žalovaného zřízen, není v souladu s hospodárným využitím nerostného bohatství, neboť nejméně 1/3 stanoveného dobývacího prostoru N. I. sousedí přímo s pozemky obou dvou žalobců, popř. se na jejich pozemcích nachází, a protože obchodní společnost P., spol. s r. o. s oběma žalobci jako vlastníky nezačala dosud jednat o způsobu náhrady za omezení jejich vlastnického práva, nelze předpokládat, že by žalobci v budoucnu dali souhlas k těžební činnosti. Oba žalobci mají dále za to, že stanoviska MŽP ze dne 23. 12. 1996 a Okresního úřadu Litoměřice ze dne 4. 12. 1997, z nichž správní orgán při svém rozhodování vycházel, již neodpovídají skutečnosti. Správní orgán tak nezjistil skutečný stav věci a nezohlednil metodický pokyn MŽP č. ZP 02/98 k obsahu žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Žalovaný v návaznosti na požadavek bodu 9.1 tohoto metodického pokynu k otázce střetu zájmů tak např. uvádí, že je tento požadavek irelevantní a otázka střetu zájmů bude řešena při řízení o povolení hornické činnosti, tedy až po roce 2010. Rozpor se zásadami hospodárního využívání výhradního ložiska spatřují žalobci i v tom, že vzhledem k uvažovanému časovému

horizontu povolení k hornické činnosti, tedy po roce 2010, bylo rozhodnutí o zřízení dobývacího prostoru N. I. předčasné. Dále žalobci uvádí, že podle bodu 11 téhož metodického pokynu je třeba, aby žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru obsahovala mj. uvažovaný způsob a rozsah likvidace, sanace a rekultivace. Rozhodnutí žalovaného se však touto otázkou nezabývá s tím, že toto posouvá až do doby, kdy bude rozhodováno o POPD.

Žalobci jsou toho názoru, že správní orgány obou stupňů porušily ustanovení § 32 odst. 1 a § 33 odst. 2 správního řádu, neboť nezjistily přesně a úplně skutečný stav věci, neopatřily si potřebné aktuální podklady pro svá rozhodnutí, a nedali žalobcům možnost, aby se před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mohli vyjádřit k podání firmy P., spol. s r. o.

Žalobci proto navrhují, aby bylo rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soudem zrušeno, věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení a žalovanému byla uložena povinnost zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájená před těmito soudy jako soud prvního stupně. Podle ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (s. ř. s.), dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona (s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud vyzval žalobce, aby označili důkazy k prokázání žalobních námitek (žalobních bodů), které uvedli v žalobě a označili osoby zúčastněné na řízení. Rovněž vyrozuměl žalovaného o možnosti navrhnout důkazy k vyvrácení žalobních námitek uvedených v žalobě. Výzvou vyrozuměl Nejvyšší správní soud žalobce i žalovaného o možnosti dokončit řízení rozhodnutím ve věci samé bez toho, aby bylo nařizováno jednání, a o možnosti podat námitku příp. podjatosti soudců, kteří mají ve věci rozhodovat. Žalovaný ve svém písemném vyjádření souhlasil, aby bylo o věci rozhodnuto bez nařízení jednání. Žalobci vznesli požadavek na nařízení jednání. Námitka podjatosti ke složení senátu Nejvyššího správního soudu, který věc podle rozvrhu práce rozhoduje, nebyla žádným z účastníků vznesena.

Žalobci v návaznosti na uvedenou výzvu k prokázání žalobních námitek uvedených v žalobě navrhli vyslechnutí zástupců MŽP ke shora zmiňovanému stanovisku tohoto ministerstva ze dne 23. 12. 1996, a dále zástupců právního nástupce Okresního úřadu Litoměřice, ke shora zmiňovanému stanovisku tohoto orgánu ze dne 4. 12. 1997, jako svědků. Dále navrhli aby byl soudem vyžádán znalecký posudek z oboru těžby, odvětví geologie, specializované hydrogeologie, popř. hydroprůzkum, za účelem zjištění, zda v případě realizace těžby nenastane těžba tzv. z vody, neb žalobcům je známo, že s takovouto příp. situací Okresní úřad v Litoměřicích nesouhlasil. Žalobci současně jmenovitě označili osoby, které považují za osoby zúčastněné na řízení.

Žalovaný podal k žalobě písemné vyjádření, ve kterém uvedl zejména následující skutečnosti:

K první námitce žalovaný uvedl, že v daném případě, který byl specifický, nebylo možné stanovit lhůtu pro přerušení řízení, neb toto bylo vázáno na řízení o prejudiciální otázce, přičemž navrhovatel nemohl tuto lhůtu ani splnit, ani ovlivnit. K námitce, že mělo být zahájeno nové řízení, žalovaný uvedl, že redukce plochy dobývacího prostoru se děje v rámci probíhajícího řízení, a nebylo tudíž třeba zahajovat nové řízení. Pokud jde o námitku, že se žalovaný nevypořádal s tím, zda má obchodní společnost P., spol. s r. o. oprávnění k hornické činnosti, s tou žalovaný nesouhlasí, poukazuje na to, že předmětné oprávnění vzniká právní mocí rozhodnutí a nikoliv zápisem do obchodního rejstříku a uvádí výslovný identifikační údaj rozhodnutí, kterým bylo obchodní společnosti P., spol. s r. o. dané oprávnění založeno.

K námitce, že dobývací prostor byl stanoven bez projednání se žalobci jako vlastníky pozemků a k neřešení tzv. střetu zájmů, žalovaný uvádí, že se žalobci stali vlastníky pozemků až po ústním jednání, konaném dne 30. 1. 1997 za účasti účastníků řízení, přičemž předchozí majitel, V. M., se zařazením pozemku do dobývacího prostoru souhlasil (přípis ze dne 23. 6. 1999, příloha č. 3, složka OBÚ Most č. 3), a dále že střety zájmů musí být dle § 17 odst. 2 zákona č. 61/1968 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, být vyřešeny až při řízení o povolení hornické činnosti.

Pokud šlo o námitku, že nebyl respektován požadavek Metodického pokynu MŽP ZP 02/98 na řešení sanace a rekultivace, k tomu žalovaný uvádí, že tento právní názor je v rozporu s právními předpisy, a tyto požadavky řeší § 10 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb., ve spojení s § 31 odst. 5 horního zákona a s vyhláškou č. 104/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Navíc žalovaný uvádí, že Metodický pokyn není obecně závazným právním předpisem, ale toliko interní normou, zavazující orgány resortu životního prostředí.

Žalovaný neakceptuje ani názor, že rozhodnutí je vydáno s v rozporu se zásadami hospodárného využívání nerostného bohatství. Odkazuje na to, že organizace může v následujících 3 letech v souladu s § 24 odst. 6 horního zákona podat návrh na povolení hornické činnosti, přičemž tento návrh se podává podle § 17 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb. s předepsanou dokumentací nejpozději tři měsíce před plánovaným zahájením těžby. Podán může být tedy i dříve před plánovaným zahájením těžby, řízení o povolení hornické činnosti řeší vypořádání námitek účastníků řízení, stanoviska dotčených orgánů, střety zájmů otázky vlivu těžby na životní prostředí, sanaci a rekultivaci, apod.

K vyjádření žalovaného podali žalobci repliku. V ní namítají, že přerušení řízení podle § 28 odst. 1 horního zákona o stanovení dobývacího prostoru z důvodů uvedených v § 29 odst. 1 správního řádu nebylo možné akceptovat ve vztahu k ustanovení § 40 správního řádu, neboť neprobíhalo řízení ve smyslu správního řádu, ale dotčené organizace doplňovaly svá stanoviska ve smyslu § 28 odst. 6 horního zákona. Proto měl žalovaný podle § 29 odst. 1 správního řádu stanovit lhůtu k odstranění nedostatků podání tak, jak uvedli oba žalobci ve své žalobě. Žalobci dále namítají, že při změně velikosti dobývacího prostoru se měli mít k této změně možnost vyjádřit všichni účastníci řízení, včetně těch, kteří v důsledku řízení přestali být účastníky. Žalobci se nadále domnívají, že obchodní společnost P., spol. s r. o. neměla ke dni podání své žádosti, t. j. 18. 12. 1996, povolení k hornické činnosti, neboť toto oprávnění jí bylo vydáno až dne 16. 12. 1996, a není zřejmé, kdy nabylo právní moci. Toto pak mohlo mít vliv i na regulérnost projednání záměru s dotčenými fyzickými a právními osobami.

Žalobci dále namítají, že je nepochybné, že předchozí souhlas fyzických osob, majitelů pozemků v navrhovaném dobývacím prostoru, nebyl úplný, neboť v tomto období probíhala v daném katastrálním území pozemková úprava, a některé osoby, které jsou vlastníky pozemků v dotčeném prostoru jimi nebyly před provedenou pozemkovou úpravou.

Žalobci nesouhlasí s tím, že jako účastník řízení nebyl osloven podnik P. L. Stejně tak nesouhlasí s tím, že přes interní povahu Metodického pokynu MŽP ZP 02/98 nebyl tento pokyn s ohledem na ustanovení § 28 odst. 6 horního zákona, které ukládá posoudit rozhodnutí i z hlediska, zda bude vyhověno všem požadavkům, jež stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů, respektován.

Osoby zúčastněné na řízení se k věci vyjádřily následovně:

Obchodní společnost G., spol. s r. o. (právní nástupce obchodní společnosti P., spol. s r. o.) po podrobném rozboru uvedla, že plnění zákonných podmínek ve spojení s přerušením řízení se v žádném případě nedá považovat za nečinnost a správní orgán postupoval plně v souladu se zákonem. Skutečnost, že se jednalo o jedno řízení vyplývá přímo ze znění rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Oprávnění k hornické činnosti obchodní společnosti P., spol. s r. o. bylo k řízení o stanovení dobývacího prostoru dostatečné, obchodní společnost P., spol. s r. o. neměla v době od 11. 10. 2000, kdy se o změně vlastníka dozvěděla, do vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru žádný zákonný důvod s žalobci jednat. Stanovený dobývací prostor plně respektuje zákonná ustanovení o hospodárném využívání výhradních ložisek, metodický pokyn MŽP s vlastním řízením o stanovení dobývacího prostoru nijak nesouvisí, žádné podklady rozhodnutí nelze hodnotit jako zastaralé a neaktuální. P. L. není účastníkem řízení o stanovení dobývacího prostoru, doklad o vyřešení střetu zájmů není podkladem pro stanovení dobývacího prostoru, námitka o předčasném stanovení dobývacího prostoru je neopodstatněná a nemůže být důvodem ke zrušení rozhodnutí. Řešení způsobu sanace a rekultivace není předmětem řízení o stanovení dobývacího prostoru.

S. p., a. s. se k věci nevyjádřila.

Obchodní společnost Z. – L., s. r. o. se k věci nevyjádřila.

Obec T. v obsáhlém vyjádření uvedla, že s investičními záměry na využití ložiska v předmětném dobývacím prostoru souhlasí a počítá, že to bude mít příznivý dopad na snížení nezaměstnanosti občanů obce a finanční přínos pro rozpočet obce. K věci samé potom poukázala na to, že stanovením dobývacího prostoru nemohlo dojít k žádnému zkrácení práv majitelů pozemků parc. č. 107/25 v k. ú. N. To by mohlo nastat, až by zde byla schválena těžba v rámci řízení o povolení hornické činnosti. Při redukci původního rozsahu navrženého dobývacího prostoru byli všichni účastníci o pokračování v přerušeném řízení a svolání ústního jednání vyrozuměni veřejnou vyhláškou č. j. 4561/00 ze dne 27. 2. 2001. Pokud je obci Travčice známo, nikdo z účastníků, včetně žalobců, žádné námítky nepodal, žalobci se ústního jednání svolaného touto veřejnou vyhláškou na den 20. 3. 2001 nezúčastnili. Námitka, že nemělo být v řízení po přerušení pokračováno, ale mělo být řízení zastaveno, je neopodstatněná, neboť z žádného předpisu toto nevyplývá, a naopak takový postup by byl v rozporu s požadavkem hospodárnosti řízení. Pan M., v době, kdy vlastnil předmětný pozemek, dal souhlas ke stanovení dobývacího prostoru. Obec Travčice se domnívá, že novým vlastníků tuto parcelu prodal se všemi závazky i povinnostmi. Tento souhlas nebyl

novými vlastníky až do vydání rozhodnutí č. j. 2313/01 nikdy odvolán. Kritika porušení zásady hospodárnosti při využívání ložiska a zmenšení plochy je neopodstatněná s ohledem na platné právní předpisy, zajišťující ochranu životního prostředí, přírody a krajiny. Proti dokladům, ze kterých bylo při rozhodování vycházeno, nevzněl nikdo z přítomných na jednání dne 20. 3. 2001 žádné výhrady, proto z nich bylo při rozhodování vycházeno. Problematika rekultivace bude řešena až při vlastním plánování těžebních prací. Z dokladů o správním řízení v uvedené věci vyplývá, že neexistuje žádný objektivní důvod pro tvrzení, že OBÚ nebo ČBÚ porušil § 32 odst. 1 správního řádu, nebo že nedal žalobcům možnost vyjádřit se k podkladům, na základě kterých bylo vydáno rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru N.I.

M. B. se k věci vyjádřila tak, že pozemek parc. č. 107/06, orná půda v k. ú. N., darovala své dceři E. bez břemene zatížení.

L. K. podal obsažnější vyjádření, z něhož vyplývá, že se na svých právech dotčen necítí. Ve vyjádření podrobně rozporuje obsah žaloby, s níž nesouhlasí.

V. M. uvedl, že nikdy nedal souhlas obchodní společnosti P., spol. s r. o. se zařazením pozemku parc. č. 107/25 v k. ú. N. do dobývacího prostoru. V době jednání s obchodní společností P., spol. s r. o. měla tato parcela jiné číslo, probíhaly pozemkové úpravy, v roce 1997 mu okresní pozemkový úřad Litoměřice vytyčil novou parcelu, kterou v roce 2000 prodal žalobcům pro zemědělské využití.

V. T. se k věci nevyjádřila.

Ze spisové dokumentace předložené žalovaným vyplynuly, pro doplnění či dokreslení shora uvedeného, tyto podstatné skutečnosti: Podáním ze dne 18. 12. 1996 požádala obchodní společnost P., spol. s r. o. o stanovení dobývacího prostoru N. I, o ploše 0,615316 km<sup>2</sup>. Pro nedostatky tohoto podání, zejména pro nedořešenou problematiku ochrany zemědělské půdy a chybějící souhlasy dalších příslušných orgánů státní správy, bylo řízení v této věci OBÚ v Mostě dne 30. 1. 1997 přerušeno. Dalším podáním obchodní společnosti P., spol. s r. o. ze dne 18. 12. 2000 byl správní orgán prvního stupně požádán o pokračování správního řízení v této věci s tím, že původní dokumentace byla nahrazena novým návrhem dobývacího prostoru, jehož plocha byla redukována na 0,2975345 km<sup>2</sup>. Tato dokumentace odpovídala požadavkům vyhlášky ČBÚ č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech. Stanovení tohoto dobývacího prostoru OBÚ v Mostě bylo s kladným výsledkem ústně projednáno dne 20. 3. 2001 se zástupci Obce T., OkÚ Litoměřice. RŽP, Z. – L., s. r. o., S. v. a ., a. s., jakož i s těmi vlastníky dotčených pozemků, kteří se tohoto jednání zúčastnili. Vzhledem k tomu, že se toto řízení týkalo rozlehlého území, byli o tomto jednání jeho účastníci informováni předem veřejnou vyhláškou OBÚ v Mostě č. j. 4561/00 ze dne 27. 1. 2001 s tím, že stanoviska a připomínky v této věci je možno uplatnit nejpozději při tomto jednání. Tato vyhláška byla vyvěšena na úředních deskách OkÚ Litoměřice, MěÚ Litoměřice, MěÚ Terežín a OÚ Travčice. O výsledku tohoto jednání byl sepsán protokol, k jeho obsahu, stejně jako k vlastnímu návrhu na stanovení tohoto dobývacího prostoru nebyly vzneseny žádné námítky. Správní orgán prvního stupně poté rozhodl o stanovení navrženého dobývacího prostoru (rozhodnutí č. j. 2313/01 ze dne 9. 7. 2001).

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci včasné odvolání, které žalovaný po přezkoumání napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil (rozhodnutí č. j. 2771/IV/01/138 ze dne 7. 11. 2001).

Následně žalobci proti tomuto rozhodnutí podali včasnou žalobu, která je předmětem tohoto soudního přezkoumání.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné ještě poznamenat, že z obsahu spisu se podává, že žalobci v mezidobí správního řízení před správním orgánem prvního stupně vstoupili do řízení jako účastníci poté, co na základě kupní smlouvy získali pozemek parc. č. 107/25 v k. ú. N. od předchozího vlastníka, a také účastníka předmětného řízení V. M., s účinností převodu vlastnického práva dnem 30. 3. 2000. Stejně tak se z obsahu spisu podává, že práva obchodní společnosti P., spol. s r. o. ke stanovenému dobývacímu prostoru N. I. byla smluvně převedena na obchodní společnost G., spol. s r. o. L., s účinností od 22. 4. 2002.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ještě předtím, než se Nejvyšší správní soud bude podrobně zabývat jednotlivými žalobními body, považuje za vhodné uvést, že některé žalobní námitky se bezprostředně nedotýkají práv žalobců, přičemž žalobci dále v některých žalobních námitkách nenamítají jen porušení zákonnosti, či vady řízení, ale uvádí i další skutečnosti, k jejichž přezkumu však nejsou správní soudy oprávněny.

Dále Nejvyšší správní soud musí alespoň v obecné rovině připomenout, že mezi namítanou nezákonností a důsledky případného vyhovění žalobě (a tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí) musí existovat určitý vztah proporcionality. To především znamená, že Nejvyšší správní soud v každém případě rozhodovaném kasačním způsobem v širším slova smyslu hodnotí napadené rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí jemu v dané věci předcházející jako celek, a k jeho zrušení by proto mohl přistoupit jen tehdy, pokud by shledal, že k porušení zákona došlo nikoliv v zanedbatelné míře, nýbrž v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného správního řízení a vydaného rozhodnutí jako celku. Tak je třeba případné vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí chápat i jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení a s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat za v konečném důsledku ohrožující právem chráněné zájmy účastníků, přičemž k překročení této meze může dojít jak jediným pochybením dostatečně závažného rázu, tak také větším počtem relativně samostatných pochybení, jež by při jejich jednotlivém posuzování mohla být vnímána jako marginální, avšak ve svém úhrnu by případně již mohla dosáhnout zásadní intenzity.

Na základě těchto obecných východisek dospěl Nejvyšší správní soud při posuzování důvodnosti jednotlivých žalobních bodů k dále uvedeným závěrům, přičemž však zdůrazňuje, že podstata žalobní argumentace žalobců brojí ve skutečnosti proti shora citovanému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (potvrzenému rozhodnutím odvolacího orgánu), ačkoliv z povahy přezkumného soudního řízení je zřejmé, že Nejvyšší správní soud je povolán k přezkoumání zákonnosti především rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, tedy rozhodnutí žalovaného.

Z výše uvedených obecných hledisek vycházel Nejvyšší správní soud i při posuzování námitek uvedených v žalobě.

Soud se pro přehlednost zabýval jednotlivými námitkami v pořadí, v jakém byly uvedeny žalobci, přičemž o námitkách uvážil takto:

Pokud jde o první námitku žalobců, že řízení mělo být s ohledem na okolnosti případu a dikci právní úpravy zastaveno, a mělo být zahájeno řízení nové, tato se po posouzení věci Nejvyššímu správnímu soudu nejeví jako plně opodstaněná. Podle ustanovení § 41 horního zákona se na řízení o stanovení dobývacího prostoru, nestanoví-li horní zákon jinak, vztahuje správní řád. Ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu stanoví – „*Správní orgán přeruší řízení, jestliže bylo zahájeno řízení o předběžné otázce nebo jestliže byl účastník řízení vyzván, aby ve stanovené lhůtě odstranil nedostatky podání.*“ Podle ustanovení § 28 odst. 9 horního zákona přitom platí, že „*Obvodní báňský úřad může zahájit řízení o stanovení dobývacího prostoru i v případě, že nejsou k dispozici všechny předepsané doklady a dokumentace. Současně stanoví organizaci lhůtu pro doplnění návrhu. Jestliže návrh nebyl doplněn ve stanovené lhůtě, obvodní báňský úřad řízení o stanovení dobývacího prostoru zastaví.*“ Tato zákonná ustanovení je ve vzájemných souvislostech nepochybně nutno vykládat tak, aby byl umožněn účel, který je danou úpravou sledován. To znamená, že lhůtu je nutno stanovovat s ohledem na možnost předvídat, kdy přibližně mohou být chybějící podklady obstarány. Tomu nepřímě svědčí i ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), které zní: „*Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“ (dopad ustanovení Listiny i na tuto situaci je nutno dovozovat z toho, že práva a povinnosti účastníků řízení souvisí s tzv. právem na spravedlivý proces). V daném případě bylo zřejmé, že navrhovatel, jemuž bylo uloženo doplnit podklady, neměl žádnou zákonnou možnost ovlivnit délku doby, ve které příslušné orgány předmětné podklady připravovaly. Je nutno přiznat, že striktně vzato, nepostupoval správní orgán prvního stupně tím, že nestanovil konkrétní lhůtu k doplnění, přesně podle dikce zákona, nicméně na straně druhé je s ohledem na zmíněnou povahu dané věci, i s přihlédnutím k citovanému pravidlu z Listiny nutno konstatovat, že tento výjimečný procesní přístup byl vyvážen materiální stránkou věci. Nehledě k tomu, že i kdyby Nejvyšší správní soud tento přístup považoval za zřejmou vadu řízení, nemohl by vzhledem k jejímu významu uzavřít, že šlo o vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

K námitce žalobců, že obchodní společnost P., spol. s r. o. neměla zapsán jako předmět podnikání v obchodním rejstříku hornickou činnost, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že tato námitka byla dostatečně vyvrácena žalovaným v odůvodnění jeho rozhodnutí. Horní zákon v ustanovení § 28 odst. 1 toliko požaduje, aby žadatel doložil doklad, že může provádět hornickou činnost, nepožaduje však, aby existence tohoto oprávnění byla již zapsána do obchodního rejstříku. Odvolací orgán shledal, že toto „oprávnění“, založené rozhodnutím ze dne 16. 12. 1996, je platné, žalobci nijak v žalobě (krom obecného vyslovení pochybnosti) dále nedoložili, že platné k datu podání návrhu, t. j. k datu 18. 12. 1996, nebylo.

Další zásadní námitku, kterou oba žalobci proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vznesli, byla skutečnost, že s nimi jako s vlastníky parcely parc. č. 107/25 v k. ú. N. I. nikdo za obchodní společnost P., spol. s r. o. neprojednával zřízení dobývacího prostoru, nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že návrh na zřízení dobývacího prostoru N. I. byl projednán s předcházejícím vlastníkem V. M., neboť z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plyne, že tato osoba není uvedena mezi majiteli pozemků, kteří by dali obchodní společnosti P., spol. s r. o. kladné stanovisko ke zřízení dobývacího prostoru. K tomuto Nejvyšší správní soud poznamenává, že tato námitka je do jisté míry opodstatněná.. Zákonná úprava jednak stanoví, že navrhovatel má správnímu orgánu, který vede řízení,

doložit „seznam fyzických a právnických osob, které přicházejí v úvahu jako účastníci řízení a jsou navrhovateli známy“ (§ 28 odst. 1 písm. e) horního zákona), a dále pak, „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 právnickými osobami, jimž přísluší ochrana těchto zájmů, v souladu s těmito předpisy“ (§ 27 odst. 5 horního zákona). Nejvyšší správní soud je toho názoru, že za situace, kdy návrhem na pokračování v řízení ze dne 18. 12. 2000 byla původní dokumentace nahrazena „novým DP“, jehož plocha byla redukována, mělo být s ohledem na tuto „změnu“ návrhu na stanovení dobývacího prostoru s vlastníky (v rozsahu změn v jejich dotčení) ze strany navrhovatele jednáno. V případě žalobců tito již v rozhodné době dotčenými vlastníky, a současně i účastníky řízení, byli, a toto pochybení navrhovatele měl správní orgán zohlednit.

Námítky žalobců k rozporu stanoveného dobývacího prostoru s hospodárným využitím nerostného bohatství Nejvyšší správní soud naproti tomu nepovažuje za opodstatněné, neboť míří zcela mimo režim „hospodárního využívání nerostného bohatství“, jenž je stanoven § 30 horního zákona.

Pokud jde o námitku, že podle Metodického pokynu MŽP ZP 02/98 je třeba, aby žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru obsahovala mj. uvažovaný způsob a rozsah likvidace, sanace a rekultivace, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s výhradou žalovaného, že předmětný metodický pokyn není obecně závazným právním předpisem. Na druhé straně musí dát Nejvyšší správní soud za pravdu žalobcům v tom, že návrh na stanovení dobývacího prostoru měl obsahovat návrh řešení sanace a rekultivace, a to s ohledem na ustanovení § 2 odst. 4, písm. k/ vyhlášky č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ve znění pozdějších předpisů, které vyžaduje, aby součástí příloh žádosti o stanovení dobývacího prostoru byl mj. „souhrnný plán sanace a rekultivace“. Nejvyšší správní soud potom ve spojení s touto skutečností dává žalobcům za pravdu i v tom, že správní orgány obou stupňů porušily ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu, neboť nezjistily přesně a úplně skutečný stav věci, neopatřily si potřebné aktuální podklady pro svá rozhodnutí.

Za zcela zásadní pro posuzovanou věc potom Nejvyšší správní soud považuje námitku žalobců ohledně porušení § 33 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že tato námitka je důvodná, neboť správní orgán žalobce nevyrozuměl v souladu s § 33 odst. 2 správního řádu, podle něhož je „*správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění.*“ Účastníci řízení sice byli o pokračování v přerušném řízení a svolání ústního jednání vyrozuměni veřejnou vyhláškou č. j. 4561/00 ze dne 27. 2. 2001, nicméně tímto oznámením, resp. vyrozuměním nemohl být účel ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu v žádném případě naplněn. Z právě uvedeného tedy vyplývá, že správní orgán byl v této věci povinen žalobce vyrozumět v intencích § 33 odst. 2 správního řádu, a to ne při svolání ústního jednání, ale „až“ před vydáním samotného rozhodnutí. Z dikce tohoto ustanovení je zřejmé, že poskytnutí této možnosti není právní úpravou vnímáno tak, že tato se poskytne „v průběhu řízení“, a je případně automaticky konzumována předmětným ústním jednáním, nýbrž naopak, že se tato možnost poskytne až „po ukončení zjišťování podkladů pro rozhodnutí“. V daném případě se s ohledem na povahu daného řízení dalo předpokládat, resp. nebylo možno vyloučit i další zjišťování podkladů. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje právo správních orgánů „nebýt vázán návrhy účastníků řízení“, stejně jako právo na tzv. „volné hodnocení důkazů“, to však musí být vždy vykládáno v souladu

s požadavkem na spolehlivé zjištění skutkového stavu věci. Proto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že v daném konkrétním případě, a to i při vědomí skutečnosti, že dané řízení je ovládáno zásadou koncentrace řízení (§ 28 odst. 3 horního zákona), nebylo možno povinnost vyplývající z § 33 odst. 2 správního řádu považovat za splněnou tím, že správní orgán účastníkům řízení „teprve v odůvodnění rozhodnutí“ sdělí, že, a jaké všechny důkazy byly provedeny. Smyslem § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“ mohli uplatnit své výhrady (např. ke způsobu a formě oznámení konání ústního jednání, ke skutečnosti, že případně některé podklady nebyly předmětem projednání, a spis, jak se později ukázalo, je obsahoval, popř. ke způsobu následně po ústním jednání získaných podkladů, apod.), resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Z tohoto důvodu bylo žalobcům upřeno právo zakotvené v § 33 odst. 2 správního řádu a potažmo i právo upravené v ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu. Opačný, než výše uvedený názor, by vedl k závěru, že správní orgán již v počáteční fázi řízení, tedy před umožněním vyjádřit se k podkladu rozhodnutí i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě bez možnosti navrhnout jeho doplnění, předvídá, jak rozhodne, čímž by porušoval i zásadu volného hodnocení důkazů. Tento nedostatek rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu neodstranil ani odvolací orgán, který se naopak s tímto postupem ztotožnil. Protože tato vada řízení mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, rozhodl Nejvyšší správní soud o této námitce tak, že rozhodnutí z právě citovaných důvodů zrušil.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud přisvědčil žalobci v tom, že mu bylo upřeno právo, které zakládá ustanovení § 33 odst. 2 a potažmo pak ustanovení § 32 správního řádu, a proto je v dalším řízení třeba, aby správní orgán po doplnění řízení před vydáním rozhodnutí možnost postupu podle § 33 odst. 2 správního řádu žalobcům poskytl.

Výše uvedené vady řízení, především neposkytnutí možnosti postupu žalobcům podle § 33 odst. 2 správního řádu, představují podstatné porušení řízení před správním orgánem, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Za této situace se Nejvyšší správní soud usnesl (i přesto, že žalobci požadovali nařízení jednání) toto rozhodnutí zrušit bez jednání, a to s ohledem na ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. se potom z důvodu zrušení rozhodnutí vrací věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž žalovaný je podle § 78 odst. 5 vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobci vznikly náklady řízení ve výši 5800 Kč. Přiznal tak náhradu sestávající z částky 2000 Kč za uhrazený soudní poplatek, dále nákladů právního zastoupení v jedné věci ve výši 3500 Kč (§ 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb.), a z náhrady hotových výdajů, a to režijních paušálů ve výši 300 Kč (4 x 75 Kč - § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). K uhrazení nákladů řízení soud stanovil přiměřenou lhůtu.

Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, nemají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. a contrario právo na náhradu nákladů řízení.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. 1. 2005

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu