



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobců: **a) O. D., b) České šterkopísky, spol. s r. o.**, se sídlem Cukrovarská 34, Praha 9, obou zastoupených Mgr. Tomášem Uherkem, advokátem se sídlem Jandova 8, Praha 9, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 4, Praha 1, za účasti: I) Pískovna Hrušovany, a. s., se sídlem Tišnovská 118, Hradčany, zastoupené Mgr. Lucií Stejskalovou, advokátkou se sídlem Heršpická 5, Brno, II) Ing. F. Č., zastoupeného JUDr. Jiřím Koniozem, advokátem se sídlem Nové náměstí 21, Brno, III) F. P., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2011, čj. 13384/2011, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2015, čj. 10 A 166/2011 – 61,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2015, čj. 10 A 166/2011 – 61, **se zrušuje.**
- II. Žaloba žalobkyně a) **se odmítá.**
- III. Rozhodnutí Českého báňského úřadu ze dne 10. 6. 2011, čj. 13384/2011, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV. Žalobkyně a) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci b) náklady soudního řízení ve výši 16 922 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce b), Mgr. Tomáše Uherka.
- VI. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 8. 2. 2005, čj. 852/05, Obvodní báňský úřad v Brně stanovil osobě zúčastněné na řízení II) zvláštní dobývací prostor Žabčice I, evidenční číslo 6 0367.
2. Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2011, čj. 13384/2011, žalovaný zamítl odvolání žalobce a) [potažmo žalobce b)], osoby zúčastněné na řízení III) a J. P. (který v následném soudním řízení neoznámil, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s.).

II.

3. Žalobci a) a b) napadli rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 17. 6. 2015, čj. 10 A 166/2011 – 61, zamítl. Rozsudek městského soudu je, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost zcela odkazuje.

III.

4. Žalobci a) a b) (stěžovatelé) brojili proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

5. Stěžovatelé zpochybnili závěr městského soudu, že stěžovatelka a) nebyla opomenutým účastníkem řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I, protože práva k pozemku v jejím vlastnictví byla dotčena již stanovením prostorově shodně vymezeného dobývacího prostoru Žabčice (rozhodnutím Ministerstva průmyslu ze dne 6. 9. 1991, sp. zn. TZÚS/SSZ 174/91). Poukázali na to, že podle § 28 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění účinném v době stanovení dobývacího prostoru Žabčice, vlastníci dotčených pozemků nebyli účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru. Řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I tak bylo první příležitostí pro vlastníky pozemků spadajících do navrženého zvláštního dobývacího prostoru hájit svá práva.

6. Dále stěžovatelé měli za to, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jejich námitkou, podle níž byl zvláštní dobývací prostor Žabčice I stanoven pro jiný nerost (živec) než původní dobývací prostor Žabčice. Podle rozhodnutí obvodního báňského úřadu čj. 852/05 nerosty v obou dobývacích prostorech nejsou selektivně těžitelné, proto podle stěžovatelů došlo k definitivnímu určení daného území k těžbě až stanovením zvláštního dobývacího prostoru, což představovalo další důvod pro extenzivní výklad účastenství v předmětném řízení. Městský soud k tomu pouze poznamenal, že „*[n]ámitky týkající se intenzity a trvání těžební činnosti nesměřují do řízení o stanovení dobývacího či zvláštního dobývacího prostoru, ale tyto budou projednány až v řízení o povolení hornické činnosti*“; otázkou selektivní těžitelnosti (tedy tím, zda v prostoru šlo těžít pouze na základě původního rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru) se ale nezabýval.

7. Závěrem stěžovatelé odkázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 30. 5. 2007, čj. 5 As 57/2006 – 50 a ze dne 5. 11. 2007, čj. 8 As 27/2006 – 70) a Ústavního soudu (nález ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04) hovořící ve prospěch extenzivního výkladu účastenství. Zdůraznili, že podmínkou účastenství podle § 28 odst. 2 horního zákona je pouhá možnost přímého dotčení vlastnických a jiných práv k pozemkům.

IV.

8. Žalovaný uvedl, že předmětem řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru je výlučně otázka, komu stát svěří oprávnění k jinému nerostu či skupině nerostů. Vlastnická a jiná práva k pozemkům nacházejícím se v daném prostoru nejsou v řízení přímo dotčena, protože se nejedná o změnu využití území; o té bylo ve smyslu § 27 odst. 6 horního zákona rozhodnuto již v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru. Výhradní ložisko není součástí pozemku a svěřením oprávnění k zvláštnímu dobývacímu prostoru se práv vlastníka pozemku nemůže dotknout. Řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I bylo pravomocně skončeno a jeho znovuotevření by představovalo neospravedlnitelný průlom do právní jistoty subjektu, kterému byl zvláštní dobývací prostor stanoven. Stěžovatelé přitom neuvedli, jak mohla být jejich práva přímo dotčena.

9. Dále se žalovaný vyjádřil k námitce stěžovatelů týkající se nemožnosti selektivní těžby, ze které stěžovatelé dovodili, že teprve stanovením zvláštního dobývacího prostoru „by bylo území jejich pozemků definitivně určeno k těžbě“. Podle žalovaného stěžovatelé zaměňují obsah řízení o stanovení (zvláštního) dobývacího prostoru s obsahem řízení o povolení hornické činnosti. Horní zákon nehovoří o „částečném“ a „definitivním“ stanovení dobývacího prostoru, ani o „částečné“ a „definitivní“ změně využití území. Stanovením dobývacího prostoru je vždy rozhodnuto i o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu.

10. Judikatura týkající se výkladu pojmu sousedních pozemků, na niž odkázali stěžovatelé, se na věc nevztahuje. Dotčení práv stěžovatelů v řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru bylo vyloučeno. Stěžovateli zastávaný výklad účastenství proto není extenzivní, ale nepřipustný.

V.

11. Osoba zúčastněná na řízení I) [na kterou byl převeden zvláštní dobývací prostor Žabčice I, původně stanovený osobě zúčastněné na řízení II)], měla za to, že skutečným účelem aktuálního řízení je snaha stěžovatele b) dosáhnout zrušení rozhodnutí o zvláštním dobývacím prostoru a nechat si tento zvláštní dobývací prostor stanovit pro sebe.

12. Okruh účastníků řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru není vymezen v § 28 odst. 2 horního zákona, jenž se týká řízení o dobývacím prostoru, ale v § 27 odst. 2 horního zákona, který přiznává účastenství pouze žadateli. Odkazy stěžovatelů na judikaturu týkající se účastenství podle stavebního zákona jsou nepřipadné. Osoba zúčastněná na řízení I) souhlasila s městským soudem, že vlastníci pozemků budou moci uplatnit své námitky v řízení o povolení hornické činnosti podle zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě.

13. Živec je, stejně jako ostatní vyhrazené nerosty, ve vlastnictví České republiky a netvoří součást pozemku. Stanovením zvláštního dobývacího prostoru správní orgány rozhodly o racionálním dobývání tohoto vyhrazeného nerostu v rámci již dříve stanoveného dobývacího prostoru. Stěžovatelé poukazují na dotčení svých vlastnických a jiných práv, ale nespecifikují, jakým způsobem tato práva mohla být dotčena, ani jaké námitky by případně uplatnili v řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru, pokud by byli uznáni za účastníky.

VI.

14. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

15. Před věcným posouzením kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel vypořádat s otázkou aktivní procesní legitimace stěžovatelky a). Ze správního spisu je zřejmé, že vlastnické právo k pozemku parc. č. 1336/99 v k. ú. Žabčice, jež mělo podle názoru stěžovatelů založit účastenství na řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I, přešlo s účinky ke dni 1. 2. 2011 [tj. následující den po podání odvolání stěžovatelky a) proti rozhodnutí o stanovení zvláštního dobývacího prostoru] ze stěžovatelky a) na stěžovatele b). O této skutečnosti stěžovatelka a) informovala žalovaného přípisem ze dne 1. 2. 2011. Následně stěžovatel b) oznámil žalovanému, že do řízení vstupuje jako účastník a přijímá stav řízení (vyjádření ze dne 2. 2. 2011). Změnu ve vlastnictví dotčeného pozemku stěžovatel b) prokázal výpisem z katastru nemovitostí, jenž přiložil k doplnění vyjádření k odvolání ze dne 15. 2. 2011. Žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí obvodního báňského úřadu čj. 852/05 jako nepřipustné. V záhlaví uvedl jako odvolatele stěžovatelku a), osobu zúčastněnou na řízení III) a J. P., nikoliv stěžovatele b). V rekapitulační části rozhodnutí zmínil tvrzenou změnu v účastenství a rozhodnutí doručil i stěžovateli b), jinak se ale vlivem převodu předmětného pozemku ze stěžovatelky a) na stěžovatele b) nezabýval.

16. Nejvyšší správní soud opakovaně rozhodl, že je-li účastenství v řízení vázáno na možnost dotčení vlastnického práva k pozemkům, musí správní orgány i soudy vycházet z aktuálních soukromoprávních vztahů k těmto pozemkům. Např. podle rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 As 54/2011 – 85: *„To, která konkrétní fyzická či právnická osoba je v době zahájení správního řízení, v jeho průběhu a v okamžiku vydání správního rozhodnutí účastníkem řízení o umístění stavby, se odvíjí od soukromoprávních vztahů této osoby k pozemkům či stavbám „dotčeným“ zamýšlenou stavbou, tj. k pozemkům, které je třeba považovat za z materiálního hlediska sousedící, a může se v průběhu správního řízení, i následného řízení ve správním soudnictví, měnit. K uvedeným změnám je správní orgán i soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti a tomu přizpůsobit svůj procesní postup.“* (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2005, čj. 5 A 7/2002 – 215).

17. Na uvedeném nic nemění skutečnost, že podle žalovaného vlastníku pozemku nepříslušel status účastníka řízení, protože jeho vlastnická ani jiná práva nemohla být přímo dotčena. Bez ohledu na konečné posouzení „možnosti přímého dotčení“ měl žalovaný po převodu vlastnického práva k pozemku jednat jako s odvolatelem pouze se stěžovatelem b). Výsledek řízení o odvolání se nemohl dotknout práv stěžovatelky a). I kdyby žalovaný rozhodl, že vlastníci pozemků nacházejících se na území dobývacího prostoru byli opomenutými účastníky a zrušil napadené rozhodnutí, byli by v „novém“ řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru účastníky aktuální vlastníci dotčených pozemků, nikoliv jejich vlastníci v době zahájení původního řízení. Ostatně sami stěžovatelé upozornili žalovaného na změnu ve vlastnictví daného pozemku a na následky s tím spojené.

18. Skutečnost, že žalovaný ponechal v záhlaví svého rozhodnutí jméno stěžovatelky a) (podle vyjádření žalovaného k žalobě ze dne 25. 10. 2011 pouze jako „[výpověď] o právním stavu, který existoval na počátku odvolacího řízení“), nemohla založit její aktivní procesní legitimaci. Městský soud měl proto ve vztahu k žalobkyni a) odmítnout žalobu podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

19. Neučinil-li tak, Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit rozsudek krajského soudu ve vztahu k žalobě žalobkyně a) a její žalobu odmítnout [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, čj. 2 As 41/2008 – 77: „Pokud by totiž kasační stížnost podal subjekt, se kterým bylo v průběhu správního řízení jednáno jako s účastníkem, ačkoli tomu tak po právu být nemělo (nesprávný postup správního orgánu nemůže založit účastenské postavení – srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, publikovaný pod č. 825/2006 Sb. NSS), nebyl by vůbec aktivně legitimován k podání žaloby a jeho námitkami uplatněnými v kasační stížnosti by se tak zdejší soud vůbec nemohl věcně zabývat. Taková vada předcházejícího řízení před krajským soudem by přitom musela být zohledněna ex officio (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).“].

20. Následně soud přistoupil k věcnému posouzení důvodnosti kasační stížnosti stěžovatele b) (dále jen „stěžovatel“).

21. Kasační stížnost je důvodná.

22. Nejvyšší správní soud musel především zodpovědět otázku, zda mezi účastníky řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru patří i vlastníci pozemků spadajících do povrchového vymezení tohoto prostoru.

23. Podle § 25 horního zákona se dobývací prostor stanoví k hospodárnému vydobytí jednoho, více či části výhradního ložiska určitého nerostu nebo skupiny nerostů. Zvláštní dobývací prostor se stanoví, je-li racionálnější, aby jiný nerost nebo skupinu nerostů v rámci již vymezeného dobývacího prostoru dobývala jiná organizace (§ 25 odst. 3 horního zákona). Organizace žádající o stanovení zvláštního dobývacího prostoru musí ke svému návrhu doložit vyjádření organizace, pro kterou byl stanoven původní dobývací prostor. Pokud je to z hlediska hospodárného využívání, ekologických vlivů a bezpečnosti provozu nutné, stanoví obvodní báňský úřad nezbytná opatření, zejména pořadí a způsob vydobytí výhradních ložisek (§ 27 odst. 2 horního zákona).

24. Stanovení zvláštního dobývacího prostoru tedy znamená, že v rámci již vymezeného dobývacího prostoru je rozhodnuto o dobývání jiného nerostu nebo skupiny nerostů a zároveň, že právo dobývat tento nerost (či skupinu nerostů) je svěřeno jiné organizaci. Pokud by měla organizace, pro niž byl stanoven původní dobývací prostor, dobývat další, jiný nerost, jednalo by se o řízení o změně dobývacího prostoru (§ 27 odst. 4 horního zákona); pokud by mělo dojít jen ke změně těžební organizace na téže dobývacím prostoru, jednalo by se o smluvní převod dobývacího prostoru (§ 27 odst. 7 horního zákona).

25. Horní zákon výslovně neupravuje náležitosti řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru. Zvláštní dobývací prostor je vždy zmíněn v rámci ustanovení týkajících se dobývacího prostoru (srov. nadpis „Dobývací prostor“ uvozující § 25 horního

zákona a nadpis „Stanovení, změny a zrušení dobývacího prostoru“ uvozující § 27 horního zákona). Systematickým výkladem lze proto dovodit, že ustanovení týkající se řízení o stanovení dobývacího prostoru (včetně příslušných prováděcích předpisů) se vztahují i na řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru, a to přiměřeně s přihlédnutím ke specifickým zvláštního dobývacího prostoru (tj. k jeho prostorovému vymezení v rámci již stanoveného dobývacího prostoru a současné odlišnosti dobývaného nerostu i těžební organizace). Stejným způsobem ostatně vyložil relevantní ustanovení horního zákona i žalovaný a z návrhu na stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I, obsaženého ve správním spisu, je patrné, že i žadatel [osoba zúčastněná na řízení II)] postupoval podle ustanovení o návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Soud proto uzavřel, že i okruh účastníků řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru je třeba vymezit podle ustanovení horního zákona upravujícího účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru, tj. podle § 28 odst. 2 horního zákona.

26. Nelze přitom přehlédnout, že § 28 odst. 1 horního zákona obsahuje legislativní zkratku, která pro potřeby vymezení účastenství podle § 28 odst. 2 téhož zákona shrnuje pod pojem řízení o stanovení dobývacího prostoru i řízení o jeho změnách a zrušení. Pokud by tedy vymezení účastenství podle § 28 odst. 2 horního zákona bezpochyby dopadalo na řízení o změně dobývacího prostoru spočívající v rozhodnutí o dobývání jiného nerostu subjektu, jemuž byl stanoven původní dobývací prostor, musí systematickým výkladem dopadat i na řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru, v jehož rámci je rozhodováno o dobývání jiného nerostu jiným subjektem.

27. Podle § 28 odst. 2 horního zákona jsou účastníky řízení o stanovení (zvláštního) dobývacího prostoru *„navrhovatel, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva 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“*. Pojem „možnosti dotčení vlastnických a jiných práv“ pro vymezení účastenství není specifikem horního zákona, obdobnou konstrukci používá i stavební zákon [např. v § 85 odst. 2 písm. b), § 109 písm. e) nebo § 142 odst. 1], „starý“ stavební zákon, tedy zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů [§ 34 odst. 1, § 59 odst. 1 písm. b) nebo § 97 odst. 1] nebo zákon o hornické činnosti (§ 18 odst. 1). Kasační soud dal za pravdu žalovanému, že odkazy stěžovatele na judikaturu týkající se výkladu pojmu sousedního pozemku či stavby nejsou zcela případné; obecná východiska výkladu „možnosti přímého dotčení práv“ však použít lze.

28. Ve vztahu k § 34 odst. 1 „starého“ stavebního zákona kasační soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 As 54/2011 – 85, vyslovil, že *„[p]římým dotčením nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají“*; v rozsudku ze dne 30. 4. 2008, čj. 1 As 16/2008 – 48, ve vztahu k témuž ustanovení soud zdůraznil nutnost interpretovat pojem přímého dotčení s ohledem na okolnosti daného případu a přiklonil se k extenzivnímu výkladu účastenství s tím, že *„[m]eze extenzivního výkladu jsou stanoveny požadavkem přímého dotčení na vlastnickém či jiném právu a okolnostmi daného případu“*. Citovanou větu kasační soud použil i v rozsudku ze dne 18. 2. 2010, čj. 5 As 36/2009 – 123, v němž posuzoval účastenství v řízení o povolení hornické činnosti podle § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti; výklad potenciálního dotčení dále

zpřesnil takto: „K tomu, aby právníká či fyzická osoba měla postavení účastníka správního řízení, je dostačující pouhý předpoklad existence dotčení jejích práv, právem chráněných zájmů nebo povinností, které mohou být povolením dotčeny. Protože postačuje pouhá možnost dotčení práv, je nutné jako s účastníkem řízení jednat s každým, u něhož nebude možné nade vší pochybnost jednoznačně vyloučit, že jeho vlastnická nebo jiná práva nemohou být za žádných okolností povolením dotčena“. V posledně citovaném rozsudku se kasační soud vyjádřil trefně i k právům spojeným s účastenstvím obecně: „S postavením osoby jakožto účastníka řízení jsou totiž spojena významná procesní práva, v první řadě právo nahlížet do spisu, vyjadřovat se k věci, činit důkazní návrhy, být přítomen ústnímu jednání. Pokud je však účastníkovi účast v řízení odepřena, má tento postup za následek zkrácení na jeho právech. Toto zkrácení nemusí být jen formální, ale může se projevit ve velmi praktické rovině, totiž nemožností efektivní ochrany právní sféry účastníka. S ohledem na nemožnost využití shora uvedených procesních práv tak tomu může být kupříkladu v důsledku neschopnosti účastníka uplatnit vůči správnímu orgánu některé argumenty, které jsou zjistitelné toliko ze správního spisu, případně neschopnosti zjistit relevantní důvody, které by eventuálně mohly vést k úspěchu v jeho věci, a které by jinak byly bývaly v dispozici účastníka díky využití jeho procesních práv.“

29. 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.

30. 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].

31. 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 těmi, 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 (stanovením zvláštního dobývacího prostoru) dotčena*“ (srov. rozsudek čj. 5 As 36/2009 – 123, viz odst. 28 výše). Kasační soud proto uzavřel, že vlastníci pozemků na povrchu navrženého zvláštního dobývacího prostoru jsou účastníky řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru ve smyslu § 28 odst. 2 horního zákona. Tento závěr ostatně odpovídá i logice ustanovení § 28 odst. 2 horního zákona, které ve smyslu legislativní zkratky podle § 28 odst. 1 téhož zákona rozumí řízením o stanovení dobývacího prostoru i řízení o jeho změně nebo zrušení. Městský soud (potažmo žalovaný) proto pochybil v závěru, že stěžovateli nesvědčilo právo účastenství.

32. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost ve vztahu ke stěžovateli b) důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán názorem Nejvyššího správního soudu (podle § 78 odst. 5 s. ř. s.).

33. V dalším řízení žalovaný posoudí vliv odvolání podaného opomenutými účastníky na právní moc rozhodnutí obvodního báňského úřadu čj. 852/05, o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I. Řízení bude vést podle „starého“ správního řádu, tj. podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Řízení o stanovení zvláštního dobývacího prostoru bylo zahájeno dne 14. 1. 2005, tedy před nabytím účinnosti „nového“ správního řádu. Podle § 179 odst. 1 správního řádu se řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, dokončí podle dosavadních předpisů. Podle tohoto ustanovení je třeba postupovat i v případě odvolání opomenutých účastníků řízení proti rozhodnutí, které správní orgán měl za pravomocné (a opatřil je tudíž doložkou nabytí právní moci). Právní moc rozhodnutí je totiž v takovém případě otřesena a uzavře-li odvolací správní orgán, že odvolání je včasné (a že zde nejsou okolnosti, pro které by měla i přes to převážít dobrá víra účastníků v pravomocné rozhodnutí; k tomu viz níže), bude se pohybovat v režimu § 179 odst. 1 správního řádu; zda tomu tak skutečně je, musí zjišťovat v řízení vedeném podle dosavadních procesních předpisů (srov. Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha : BOVA POLYGON, 2012, s. 1424).

34. Při posuzování včasnosti a vlivu odvolání opomenutých účastníků na rozhodnutí o stanovení zvláštního dobývacího prostoru Žabčice I se žalovaný bude řídit zejména názory vyslovenými Nejvyšším správním soudem v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, čj. 2 As 25/2007 – 118, a v rozsudku ze dne 18. 4. 2012, čj. 1 As 29/2012 – 113.

35. Žalovaný se tak nejprve pokusí zjistit, kdy se odvolatelé z řad opomenutých účastníků s dostatečnou určitostí dozvěděli o prvostupňovém rozhodnutí. Tímto okamžikem nastala fikce oznámení, od které se odvíjí běh lhůty podle § 54 odst. 3 správního řádu z roku 1967 (srov. zejm. odst. 60 rozsudku čj. 2 As 25/2007 – 118). Prokáže-li žalovaný, že odvolání bylo podáno po uplynutí tříměsíční lhůty od fikce oznámení rozhodnutí, zamítne je pro opožděnost. V opačném případě (bez ohledu na to, jak dlouhá doba uplynula od vydání prvostupňového rozhodnutí) bude třeba odvolání považovat za včasné.

36. Bylo-li odvolání včasné, žalovaný zváží, zda je třeba zrušit rozhodnutí obvodního báňského úřadu a vrátit mu věc k novému projednání, protože v odvolacím řízení nepůjde vadu napravit vadu řízení spočívající v tom, že vlastníkům dotčených nemovitostí bylo zcela znemožněno účastnit se řízení a uplatňovat v něm své námitky. Žalovaný totiž bude muset současně vážit, zda není na místě dát přednost dobré víře držitele zvláštního dobývacího prostoru, tj. osoby zúčastněné na řízení I), v právní moc rozhodnutí obvodního báňského úřadu (srov. odst. 44 rozsudku čj. 1 As 29/2012 – 113, který se sice vztahuje na řízení vedené podle „nového“ správního řádu, ale střet dobré víry v pravomocné rozhodnutí s právy opomenutých účastníků je třeba řešit i v řízení vedeném podle správního řádu z roku 1967 – viz odst. 42 rozsudku čj. 2 As 25/2007 – 118). Takový postup by měl být výjimečný a odůvodněný skutkovými okolnostmi daného případu (opět srov. odst. 44 rozsudku čj. 1 As 29/2012 – 113). Žalovaný by měl přitom vzít v úvahu i skutečnost, že držitel zvláštního dobývacího prostoru zřejmě (jak se z obsahu spisu jeví) stále nepožádal o povolení k hornické činnosti.

37. Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). V souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s. žalobkyně a) nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li její žaloba byla odmítnuta. Osobám zúčastněným na řízení nebyla v průběhu soudního řízení uložena žádná povinnost a Nejvyšší správní soud neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by bylo možné přiznat jim právo na náhradu ostatních nákladů řízení, proto ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení. Ve zbytku soud rozhodl o nákladech řízení podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci žalobce b), protože výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou.

38. Náklady žalobce b) v řízení o kasační stížnosti zahrnují zaplacené soudní poplatky ve výši 5000 Kč, náklady spojené se zastoupením za jeden úkon právní služby ve výši 3100 Kč (podání kasační stížnosti) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za tento úkon [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

(advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Náklady zastoupení tedy činí 3400 Kč. Tuto částku soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 714 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce jako plátce povinen odvést. Celková výše nákladů řízení o kasační stížnosti činí 9114 Kč.

39. Náklady žalobce b) v řízení před krajským soudem zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 2000 Kč, náklady spojené se zastoupením za dva úkony právní služby po 2100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012]. Náklady zastoupení tedy činí 4800 Kč. Tuto částku soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1008 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce jako plátce povinen odvést. Celková výše nákladů řízení o žalobě činí 7808 Kč.

40. Žalovaný je tedy povinen nahradit žalobci b) náklady soudního řízení ve výši celkem 16 922 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Tomáše Uherka.

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

V Brně 18. listopadu 2015

JUDr. Jan Passer
předseda senátu