



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **PRO-KATEX a.s.**, IČ 63080796, se sídlem Vinohradská 2279/164, Praha 3, zast. JUDr. Ivem Beránkem, advokátem, se sídlem Sokolovská 47/73, Praha 8, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 748/4, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **KÁMEN Zbraslav, a.s.**, IČ 01820460, se sídlem Žitavského 1178, Praha 5, zast. JUDr. Pavlem Sedláčkem, advokátem, se sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. SBS 31392/2019/ČBÚ-21/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 6. 2022, č. j. 15 A 162/2019-80,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Obvodní báňský úřad pro území kraje Ústeckého rozhodnutím ze dne 13. 6. 2019, č. j. SBS/19845/2018/OBÚ-04/8, podle § 51 odst. 3 ve spojení s § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl návrh žalobkyně na určení, že je oprávněna k dobývání výhradního ložiska v dobývacích prostorech Dobkovičky evidenční číslo 7/0336 a Litochovice evidenční číslo 7/0957. Dále podle § 142 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 27 odst. 7 a § 31 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“), určil, že k dobývání výhradního ložiska v dobývacích prostorech

Dobkovičky evidenční číslo 7/0336 a Litochovice evidenční číslo 7/0957 je oprávněna osoba zúčastněná na řízení, přičemž uvedený právní vztah trvá ode dne 13. 6. 2001 dosud.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 11. 2019, č. j. SBS 31392/2019/ČBÚ-21/2, podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání žalobkyně zamítl a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 22. 6. 2022, č. j. 15 A 162/2019-80.

[4] V odůvodnění rozsudku se nejprve krajský soud zabýval tím, zda bylo k náležitému převodu dotčených dobývacích prostorů zapotřebí předchozího souhlasu obvodního báňského úřadu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona. V dané věci nebylo sporu, že tento souhlas ke smlouvě o převodu dobývacích prostorů uzavřené dne 29. 5. 1997 mezi žalobkyní jako nabyvatelkou a společností ČEDIČ Dobkovičky a.s. jako převádějící nebyl udělen. Žalobkyně však namítla, že souhlas podle § 27 odst. 7 horního zákona má pouze deklaratorní povahu, slouží k zaevidování převodu dobývacího prostoru a není podmínkou samotného převodu.

[5] Takové pojetí souhlasu obvodního báňského úřadu by však podle krajského soudu naprosto vyprázdnilo jeho podstatu a bylo v přímém rozporu se zněním § 27 odst. 7 horního zákona. Jeho první věta části před středníkem je totiž jasná, srozumitelná, bezrozporná a vyžaduje pro náležité převedení dobývacího prostoru z převádějící organizace na nabývající organizaci souhlas obvodního báňského úřadu, přičemž pokud není udělen, k převodu nedochází. Udělení souhlasu přitom není pouhou formalitou, nýbrž pojistným mechanismem, kterým obvodní báňský úřad stanovuje podmínky převodu, a to například povinnost k vytváření finančních rezerv, k sanaci a rekultivaci pozemků dotčených těžbou a k vypořádání důlních škod, jak vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 186/2014-50.

[6] Následně se krajský soud zabýval povahou smlouvy o převodu dobývacího prostoru, neboť žalobkyně namítla její veřejnoprávní povahu s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 22 Cdo 81/2015, a usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“), ze dne 14. 12. 2017, sp. zn. Konf 18/2016.

[7] K tomu krajský soud uvedl, že zvláštní senát v citovaném rozhodnutí neučinil závěr, podle něhož je smlouva o převodu dobývacího prostoru veřejnoprávní povahy, nýbrž jen konstatoval kompetenci obvodních báňských úřadů k rozhodování o právech v dobývacím prostoru, neboť tyto orgány veřejné moci rozhodují o stanovení, změně či zrušení dobývacího prostoru. Ve zmíněném rozhodnutí Nejvyššího soudu se sice uvádí, že smlouva o převodu dobývacího prostoru podle § 27 odst. 7 horního zákona je veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 162 správního řádu, na niž dopadá jeho část pátá, nicméně převažující praxe správních soudů dovodila soukromoprávní povahu této smlouvy, jak vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 4 As 242/2015-38, ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 186/2014-50, a ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 83/2014-38. Nejvyšší správní soud přitom ve svých úvahách o soukromoprávní povaze smlouvy o převodu dobývacího prostoru podle § 27 odst. 7 horního zákona na rozdíl od

pokračování

Nejvyššího soudu podrobněji rozebral předmětnou materii a rozlišuje mezi soukromoprávní smlouvou a veřejnoprávním oprávněním k dobývacímu prostoru (k němuž je zapotřebí souhlasu obvodního báňského úřadu), který je předmětem uvedené soukromoprávní smlouvy, avšak nikoliv její jedinou náležitostí, a proto nelze veřejnoprávní oprávnění plně ztotožňovat se smlouvou a činit z ní smlouvu výhradně veřejnoprávní. Z těchto důvodů se lze ztotožnit se soukromoprávním pojetím převodu dobývacího prostoru s výraznou veřejnoprávní ingerencí, jak jej vymezil ve své judikatuře Nejvyšší správní soud.

[8] Konečně se krajský soud zabýval žalobní námitkou, podle níž neměly správní orgány rozhodovat o tom, že organizací oprávněnou k dobývání dotčených dobývacích prostorů je osoba zúčastněná na řízení, jelikož o to stěžovatelka ve svém návrhu ze dne 25. 6. 2018 nežádala a navíc osoba zúčastněná na řízení nebyla oprávněná k uvedené činnosti, jelikož na počátku převodního řetězce (na jehož konci byla ona) při převodu dotčených dobývacích prostorů ze státního podniku Kamenolom Dobkovičky smlouvou o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 na společnost A. G. Service s.r.o. a Ing. L. V. nebyl dán báňskými úřady souhlas podle § 27 odst. 7 horního zákona, a dotčené dobývací prostory tak nebyly náležitě privatizovány a stále náleží České republice, když na zmíněný převod nebyl aplikovatelný § 15a odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění účinném do 30. 4. 2000 (dále jen „privatizační zákon“).

[9] Podle krajského soudu nebylo pochybením, jestliže obvodní báňský úřad i žalovaný k návrhu stěžovatelky na určení, že předmětné dobývací prostory jí náleží, současně pozitivně vymezili, že oprávněnou organizací k nim je osoba zúčastněná na řízení. Jedině takový postup totiž bez dalších pochyb a nejistot objasnil, kdo je oprávněn ve vztahu k dotčeným dobývacím prostorům, když jí není stěžovatelka. Jedná se tak o vymezení spjaté s návrhem stěžovatelky na určení právního vztahu, a nikoliv o nepřípustné rozhodování nad rámec předmětného návrhu. Ustanovení § 15a odst. 1 privatizačního zákona pak mělo zajistit kontinuitu privatizovaných podniků, jejich organizačních složek a majetku při přechodu z centrálně plánované ekonomiky na tržní ekonomiku. Pro tento účel bylo stanoveno přechodné roční období, ve kterém mohl nabyvatel podnikat v nezměněném rozsahu jako původní státní podnik. Do rozsahu podnikání podle § 15a odst. 1 privatizačního zákona přitom náležela i dobývací práva k dotčeným dobývacím prostorům podle horního zákona, neboť dispozice s nimi podstatným způsobem předurčovala hospodářské fungování a provoz privatizovaného státního podniku Kamenolom Dobkovičky. V posuzovaném případě byl tedy § 15a odst. 1 privatizačního zákona ve vztahu speciality k § 27 odst. 7 horního zákona a souhlas příslušného báňského úřadu nebyl v onom privatizačním převodu oprávnění k dotčeným dobývacím prostorům vyžadován. Proto společnost A. G. Service s.r.o. a Ing. L. V. nabyli dotčené dobývací prostory smlouvou o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 a v uvedené zákonné lhůtě jednoho roku podle § 15a odst. 1 privatizačního zákona smlouvou ze dne 6. 4. 1995 je převedli na společnost ČEDIČ Dobkovičky a.s. Nelze se tak ztotožnit ani s námitkou žalobkyně, že dotčené dobývací prostory nebyly nikdy náležitě privatizovány a doposud náleží státu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[10] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodu nezákonnosti napadeného rozsudku uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že předchozí souhlas ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona nebyl podmínkou účinnosti nebo platnosti smlouvy o převodu dobývacích prostorů ze dne 29. 5. 1997, která má charakter veřejnoprávní smlouvy, jakož ani podmínkou účinnosti nebo platnosti samotného převodu dobývacích prostorů, který byl jejím předmětem. V tomto směru uvedla stěžovatelka následující argumenty:

[12] Veřejnoprávní smlouva je podle § 159 odst. 1 správního řádu dvoustranný nebo vícestranný úkon, který mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Oprávnění k dobývání dobývacího prostoru je nepochybně veřejným právem, jak je konstatováno mimo jiné v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 22 Cdo 81/2015-244, a v usnesení zvláštního senátu ze dne 14. 12. 2017, sp. zn. Konf 18/2016. Pokud je tedy dobývací prostor veřejným právem, pak je smlouva uzavřená ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona, kterou se takové veřejné právo převádí, smlouvou veřejnoprávní. Smlouva o převodu dobývacího prostoru přitom nemá žádnou jinou náležitost nebo účel než převod dobývacího prostoru jako veřejnoprávního oprávnění, a tudíž je nesprávné dovozovat její soukromoprávní nebo smíšený charakter. I na veřejnoprávní smlouvu lze navíc aplikovat některá ustanovení občanského zákoníku, jak vyplývá z ustanovení § 170 správního řádu. Proto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na něž odkázal krajský soud v napadeném rozsudku, je nutné považovat za překonaná, a to minimálně na základě shora uvedeného usnesení zvláštního senátu.

[13] Veřejnoprávní smlouva se bez ohledu na dobu uzavření řídí ustanoveními § 159 až § 170 správního řádu, což vyplývá z ustanovení § 182 odst. 2 věty první téhož právního předpisu. Veřejnoprávní smlouva o převodu dobývacích prostorů ze dne 29. 5. 1997 byla nepochybně uzavřena v den jejího podpisu, přičemž okamžik uzavření (vznik) smlouvy je nutné posuzovat přiměřeně podle § 44 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, což vyplývá z ustanovení § 182 odst. 2 věty druhé správního řádu, který stanoví, že vznik veřejnoprávních smluv, jakož i nároky z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti správního řádu se posuzují podle dosavadních právních předpisů.

[14] U veřejnoprávní smlouvy nelze v souladu se zněním § 170 správního řádu uvažovat o její platnosti či neplatnosti, neboť ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti právních jednání se výslovně nepoužijí. Předchozí souhlas ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona tak není podmínkou platnosti smlouvy o převodu dobývacího prostoru, respektive samotného převodu dobývacího prostoru.

[15] Ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona a ani jiný právní předpis nestanoví, že předchozí souhlas je podmínkou uzavření a účinnosti veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru nebo účinnosti samotného převodu dobývacího prostoru, tudíž v případě převodu dobývacího prostoru nelze aplikovat ani úpravu obsaženou v § 164 odst. 3 správního řádu.

pokračování

[16] V případě uzavření smlouvy o převodu dobývacího prostoru v rozporu s právními předpisy je možné takovou účinně uzavřenou veřejnoprávní smlouvu zrušit jen postupem předvídaným v § 165 správního řádu, čímž je nepochybně dostatečně chráněn zájem na ochraně a využití nerostného bohatství.

[17] Stěžovatelka má tedy nadále za to, že předchozí souhlas obvodního báňského úřadu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona má pouze deklaratorní účinky a slouží k řádnému zaevidování provedeného převodu dobývacího prostoru. Jeho absence proto nemá žádný vliv na převod dobývacího prostoru podle účinně uzavřené veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru, tedy ani na smlouvu ze dne 29. 5. 1997.

[18] Dále stěžovatelka namítla, že pokud nepožadovala určení právního vztahu ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení, pak správní orgány o této otázce neměly pozitivně rozhodovat. Řízení podle § 142 a násl. správního řádu je totiž řízením zahajovaným na žádost navrhovatele, který ve své žádosti vymezuje právní vztah, jenž má být určen, přičemž správní orgán není oprávněn zahájit takové řízení *ex officio*. Správní orgány tak v rámci tohoto řízení nejsou oprávněny rozšiřovat jeho předmět o další právní vztahy, neboť takový postup jim zákon neumožňuje.

[19] Navíc podle další kasační námítky nelze souhlasit s tím, že by k dobývání výhradního ložiska v dotčených dobývacích prostorech byla oprávněná osoba zúčastněná na řízení, a to ani v případě, kdyby na základě smlouvy o převodu dobývacích prostorů ze dne 29. 5. 1997 nedošlo z důvodů uvedených v napadeném rozsudku k převodu dotčených dobývacích prostorů na stěžovatelku. Pokud by totiž souhlas obvodního báňského úřadu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona byl skutečně nezbytnou podmínkou převodu dobývacího prostoru, bylo by nutné dovodit, že dotčené dobývací prostory stále náleží České republice. Příslušné báňské úřady totiž nikdy nevydaly předchozí souhlas s jejich převodem v rámci velké privatizace podle smlouvy o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995, a tyto se tak nemohly stát předmětem uvedené privatizační smlouvy. Na daný případ přitom nebyl aplikovatelný § 15a privatizačního zákona, neboť toto ustanovení souvisí s rozsahem podnikání nabyvatele privatizovaného podniku, který mohl pokračovat v činnosti státního podniku i bez splnění potřebných kvalifikačních předpokladů a bez potřebných oprávnění, přičemž se předpokládalo, že si během přechodného ročního období potřebná oprávnění zajistí. Takovým oprávněním bylo například oprávnění k hornické činnosti ve smyslu § 5 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, a vyhlášky č. 15/1995 Sb., o oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i o projektování objektů a zařízení, které jsou součástí těchto činností. Dotčené dobývací prostory však nepochybně měly také charakter majetkové složky privatizovaného státního podniku, přičemž bez předchozího souhlasu příslušného báňského úřadu ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona v pojetí krajského soudu a žalovaného se vůbec nestaly smlouvou o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 převáděnou složkou privatizovaného státního podniku. Smlouvy o převodech dobývacího prostoru, v nichž jako převodce figurovala organizace odlišná od státního podniku, a případné navazující smlouvy by tedy v případě akceptace v napadeném rozsudku popsaného pojetí předchozího souhlasu podle § 27 odst. 7 horního zákona musely být považovány za rozporné se zákonem.

[20] Stěžovatelka je z těchto důvodů nadále přesvědčena, že vzhledem k existenci veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacích prostorů ze dne 29. 5. 1997, která nebyla nikdy žádným zákonným postupem zrušena, se stala držitelkou dotčených dobývacích prostorů. Po uzavření této smlouvy již nemohlo dojít k uzavření dalších veřejnoprávních smluv o převodu totožných dobývacích prostorů, a to bez ohledu na to, že příslušné báňské úřady do dnešního dne nevyslovily s převodem dobývacích prostorů na základě smlouvy ze dne 29. 5. 1997 souhlas ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona, neboť ten má pouze evidenční charakter a není zákonnou podmínkou účinnosti příslušné veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru. Proto osoba zúčastněná na řízení, která uskutečňuje hornickou činnost v předmětných dobývacích prostorech v současné době, tak činí na úkor stěžovatelky na základě nezákonné, resp. nulitní veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacích prostorů ze dne 8. 6. 2001.

[21] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti a jeho doplnění odkázal na napadený rozsudek, své rozhodnutí i prvoinstanční rozhodnutí s tím, že stěžovatelka neuvádí žádné skutečnosti, které by měly vést k jejich revizi.

[23] Dále žalovaný uvedl, že k náležitému převodu předmětných dobývacích prostorů bylo nezbytně zapotřebí předchozího souhlasu obvodního báňského úřadu, což vyplývá již ze samotné zákonné textace ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona, přičemž správnost tohoto závěru potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2022, č. j. 7 As 261/2020-25. Právní názor stěžovatelky o veřejnoprávní povaze smlouvy o převodu dobývacího prostoru je v rozporu se zavedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tato smlouva, kterou spolu sjednávají dvě soukromé osoby, se totiž zasílá obvodnímu báňskému úřadu k udělení souhlasu, který však nepodmiňuje uzavření a účinnost smlouvy, nýbrž samotný převod dobývacího prostoru. V daném případě však není povaha uvedené smlouvy relevantní, neboť stěžovatelka nikdy nedisponovala předchozím souhlasem k převodu předmětných dobývacích prostorů Dobkovičky a Litochovice, k němuž tedy nemohlo dojít. Při jakémkoliv vyhodnocení povahy smlouvy o převodu dobývacích prostorů by tak nemohly oba orgány báňské správy rozhodnout jinak, než v posuzované věci učinily.

[24] Žalovaný rovněž uvedl, že znění § 142 odst. 1 správního řádu je formulováno pozitivně, což znamená, že správní orgán rozhodne, zda právní vztah vznikl a kdy, zda trvá, zda zanikl a kdy se tak stalo. Prvoinstanční správní orgán volil z hlediska procesní opatrnosti ve svém rozhodnutí textaci tak, aby bylo liteře zákona učiněno za dost, a to z hlediska právní jistoty jak stěžovatelky, tak i osoby zúčastněné na řízení, která je oprávněna k dobývání v dotčených dobývacích prostorech, ve vztahu k nimž byla podána žádost podle § 142 správního řádu. Přisvědčit nelze ani tvrzení stěžovatelky, že dotčené dobývací prostory náleží stále České republice. Absence předchozího souhlasu příslušného báňského úřadu při jejich převodu na společnost A. G. Service s.r.o. a Ing. L. V. totiž byla v souladu s výjimkou stanovenou výslovně v privatizačním zákoně na dobu jednoho roku, a to v souvislosti s tehdy realizovanou privatizací.

pokračování

[25] Závěrem žalovaný zdůraznil, že stěžovatelka nikdy neplnila povinnosti, které jsou právními předpisy stanoveny pro osobu oprávněnou k dobývání v předmětných dobývacích prostorech ani pro povolenou hornickou činnost. Tyto povinnosti naopak plnily organizace, na něž byly dotyčné dobývací prostory řádně převedeny, a od roku 2001 je plní osoba zúčastněná na řízení.

[26] S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[27] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že předchozí souhlas ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona je obligatorní podmínkou k tomu, aby došlo k převodu dobývacího prostoru. Z dikce tohoto ustanovení je totiž nepochybné, že práva k dobývacímu prostoru se převádí smlouvou, přičemž její nezbytnou součástí je souhlas báňského úřadu, bez kterého se nejedná o platný převod práv k dobývacímu prostoru. Dlouhodobě přitom platí, že převod dobývacího prostoru je smíšeným institutem soukromoprávní povahy s výraznou veřejnoprávní ingerencí. Samotný převod se sice uskutečňuje na základě smlouvy o převodu dobývacího prostoru, ale uzavření této smlouvy je podmíněno vydáním předchozího souhlasu, ve kterém obvodní báňský úřad stanovuje podmínky k uskutečnění převodu. Skutečnost, že se nejedná o veřejnoprávní smlouvu, vyplývá již z okruhu účastníků, kteří jsou oprávněni veřejnoprávní smlouvu uzavřít. Smlouvu o převodu dobývacího prostoru uzavírají dva subjekty soukromého práva, zatímco stranou veřejnoprávní smlouvy jsou stát, veřejnoprávní korporace, jiné právnické osoby zřízené zákonem a právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy za účelem plnění svých úkolů, respektive správní orgán a fyzická či právnická osoba, pokud uzavření smlouvy nahrazuje vydání rozhodnutí ve správním řízení. Ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona se přitom vztahuje k vlastnímu převodu dobývacího prostoru, nikoli ke smlouvě jako takové. Obvodní báňský úřad tedy nevydává souhlas ke smlouvě o převodu, která představuje v souladu se soukromoprávní doktrínou titul, na jehož základě dochází ke změně práv a povinností dotčených účastníků. Ve skutečnosti obvodní báňský úřad souhlasí s vlastním převodem dobývacího prostoru, tj. zjednodušeně řečeno s tím, kdo nadále bude oprávněnou organizací ve smyslu horního zákona.

[28] Dále podle osoby zúčastněné na řízení je deklaratorní rozhodnutí ve smyslu § 142 odst. 1 správního řádu vydáváno k tomu, aby se odstranil existující spor, a proto bylo v dané věci rozhodnuto správně, pokud v rámci tohoto řízení bylo pozitivně vymezeno, kdo je oprávněným držitelem práv k dobývacím prostorům. Dále je mezi účastníky nesporné, že dne 15. 1. 1995 byla mezi společnostmi A. G. Service s.r.o. a Ing. L. V. jako nabyvateli a Fondem národního majetku České republiky jako prodávajícím uzavřena smlouva o prodeji podniku, na jejímž základě nabyvatelé nabyli do vlastnictví privatizovaný majetek státního podniku Kamenolom Dobkovičky. V čl. VI. odst. 3 smlouvy o prodeji podniku se uvádí, že „*vlastnické právo k věcem k privatizovaného majetku, jakož i jiná práva, včetně práv k dobývacím prostorům Dobkovičky, Litochovice - Kubačka a Litochovice I. a závazky s tímto majetkem související, přecházejí na kupujícího dnem účinnosti této smlouvy.*“ Možnost podnikat po dobu jednoho roku od uzavření smlouvy o prodeji podniku v rozsahu, ve kterém k tomu byl oprávněn státní podnik, byla též zakotvena v čl. V. odst. 6 této smlouvy, který navazuje na znění § 15a privatizačního zákona. Čl. V. odst. 7 písm. b) smlouvy o prodeji podniku pak obsahuje závazek

nabyvatelů projednat do jednoho roku od data účinnosti smlouvy s báňským úřadem nový plán otvírky, přípravy a dobývání, do kterého bude zahrnut maximální objem těžby 550.00 tun/rok jako omezující podmínka dobývání na lokalitě Dobkovičky s tím, že strpí kontrolu zástupců obcí Velemín a Prackovice pro plnění tohoto závazku. Jak dále vyplývá z čl. III. odst. 1 písm. a) a b) smlouvy o prodeji podniku, nejsou předmětem převodu jednotlivá práva či vybraný majetek, ale dochází k převodu podniku či jeho části, které sloužily k provozování státního podniku. Na nabyvatele tedy přešla veškerá práva a oprávnění v rozsahu činnosti převáděného podniku a po dobu jednoho roku od uzavření smlouvy byli oprávněni vykonávat veškeré činnosti, ke kterým byl oprávněný privatizovaný státní podnik. Je přitom nesporné, že státní podnik Kamenolom Dobkovičky byl oprávněn k dobývání výhradního ložiska čediče v dobývacích prostorech, měl udělena veškerá potřebná povolení, přičemž tato povolení a práva přešla smlouvou na nabyvatele, a nebylo tedy třeba žádat příslušný báňský úřad o vyslovení souhlasu podle § 27 odst. 7 horního zákona, nehledě na to, že ještě před uplynutím roční lhůty stanovené v § 15a odst. 1 privatizačního zákona byla práva k dobývacím prostorům převedena na společnost ČEDIČ Dobkovičky a. s.

[29] S ohledem na tyto skutečnosti osoba zúčastněná na řízení navrhla potvrzení napadeného rozsudku.

III. Posouzení kasační stížnosti

[30] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka odkázala na důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[31] Stěžovatelka v kasační stížnosti nejprve namítla nesprávné posouzení právních otázek krajským soudem o nutnosti předchozího souhlasu obvodního báňského úřadu k náležitému smluvnímu převodu dobývacího prostoru podle § 27 odst. 7 horního zákona a o soukromoprávní povaze smlouvy o převodu dobývacího prostoru s výraznými veřejnoprávními prvky.

[32] Podle § 27 odst. 7 horního zákona v rozhodném znění, *organizace může 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 § 5a horního zákona v rozhodném znění se přitom za organizace podle tohoto zákona považují *právnícké 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.*

[33] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 83/2014-38, uvedl že *„převod dobývacího prostoru je smíšeným institutem soukromoprávní povahy s výraznou veřejnoprávní ingerencí (§ 27 odst. 7 horního zákona). Samotný převod se uskutečňuje sice na základě smlouvy o převodu dobývacího prostoru, ale uzavření této smlouvy je podmíněno*

pokračování

vydáním předchozího souhlasu, ve kterém stanovuje obvodní báňský úřad podmínky k uskutečnění převodu. Jednou z nich je i povinnost k vytváření finančních rezerv k sanaci a rekultivaci pozemků dotčených těžbou (§ 36 odst. 1 horního zákona) a k vypořádání důlních škod (§ 37a odst. 1 horního zákona) podle pravidel platné právní úpravy“ (srov. rovněž rozsudek tohoto soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 186/2014 - 50). V dalším rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 4 As 242/2015-38, Nejvyšší správní soud dovodil, že „ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona se vztahuje k vlastnímu převodu dobývacího prostoru, nikoli ke smlouvě, jak obsáhle dovozuje stěžovatelka. Obvodní báňský úřad tedy nevydává souhlas ke smlouvě o převodu, která představuje v souladu se soukromoprávní doktrínou titul, na jehož základě dochází ke změně práv a povinností dotčených účastníků. Obvodní báňský úřad tedy vydává souhlas s vlastním převodem dobývacího prostoru, tj. zjednodušeně řečeno, kdo nadále bude oprávněnou organizací ve smyslu horního zákona“. Na základě této judikatury následně Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 27. 7. 2022, č. j. 7 As 261/2020-25, a ze dne 24. 8. 2022, č. j. 7 As 273/2020-30, učinil závěr, podle něhož „pro platný převod dobývacího prostoru musejí být tedy splněny dvě podmínky: 1) předchozí souhlas obvodního báňského úřadu a 2) uzavření smlouvy o převodu dobývacího prostoru mezi převádějící organizací a nabyvatelem dobývacího prostoru. Dále ze zákona vyplývá, že se převod může uskutečnit pouze mezi organizacemi, které jsou definovány v § 5a horního zákona“.

[34] Z této ustálené judikatury správních soudů vychází Nejvyšší správní soud i pro účely nyní projednávané věci a neshledává žádný důvod se od ní odchýlit. Ostatně právní norma obsažená v § 27 odst. 7 horního zákona je formulována naprosto jasně, srozumitelně a nevyvolává žádné pochybnosti o vůli zákonodárce stanovit jako nezbytnou podmínku pro platný převod dobývacího prostoru předchozí souhlas obvodního báňského úřadu. Zvláštní senát usnesením ze dne 14. 12. 2017, sp. zn. Konf 18/2016, dospěl toliko k závěru, podle něhož domáhá-li se někdo určení práv k dobývacím prostorům, přísluší o tomto návrhu rozhodnout obvodním báňským úřadům postupem podle § 142 správního řádu. V tomto judikátu však zvláštní senát nevyslovil, že by smlouva o převodu dobývacího prostoru byla veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 162 správního řádu, k jejímuž uzavření by bylo třeba souhlasu orgánu báňské správy, jak dovodil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 22 Cdo 81/2015. Takový závěr by ostatně odporoval znění § 27 odst. 7 horního zákona, podle něhož obvodní báňský úřad uděluje souhlas se samotným převodem dobývacího prostoru, a nikoliv s uzavřením smlouvy mezi převádějící a nabývající organizací, jimiž jsou osoby soukromého práva, jak vyplývá ze zmíněného ustanovení § 5a téhož zákona. Navíc v posuzované věci je zřejmé, že stěžovatelka neobdržela od obvodního báňského úřadu souhlas k převodu dotčených dobývacích prostorů na základě smlouvy ze dne 29. 5. 1997, a to ani za použití § 162 správního řádu, takže při jakémkoliv posouzení její povahy se nemohla stát nabyvatelkou těchto prostor.

[35] Z těchto důvodů se Nejvyšší správní soud neztotožnil s kasačními námitkami, podle nichž souhlas ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona má deklaratorní povahu, slouží pouze k evidenci převodu dobývacího prostoru, a nebyl tak podmínkou platnosti a účinnosti převodu předmětných dobývacích prostorů na základě smlouvy uzavřené dne 29. 5. 1997.

[36] Dále Nejvyšší správní soud nepřisvědčil kasačním námitkám o nesprávnosti pozitivního vymezení organizace oprávněné k dobývání v dotčených dobývacích

prostorech orgány báňské správy a o nesprávnosti určení, že takovou organizací je právě osoba zúčastněná na řízení.

[37] Řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu se již podle svého názvu vede za účelem odstranění existujícího sporu. Pokud tedy v dané věci prvoinstanční správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatelka, která podala návrh na zahájení tohoto řízení, není oprávněna k dobývání výhradního ložiska v předmětných dobývacích prostorech, nýbrž toto právo přísluší osobě zúčastněné na řízení, pak nepochybil, když tento svůj závěr vyjádřil i ve výroku svého rozhodnutí, a to zvláště za situace, kdy osoba zúčastněná na řízení již od roku 2001 plnila povinnosti stanovené příslušnými právními předpisy pro uvedenou hornickou činnost. Takový postup byl namísto jak z hlediska právní jistoty stěžovatelky, tak i osoby zúčastněné na řízení, na niž byly oproti stěžovateli předmětné dobývací prostory smluvně převedeny se souhlasem příslušného báňského úřadu.

[38] Podle § 15a odst. 1 věty první privatizačního zákona, *po dobu jednoho roku od uzavření smlouvy o prodeji majetku privatizovaného podniku nebo o vkladu majetku privatizovaného podniku do obchodní společnosti od vzniku této obchodní společnosti může nabyvatel podnikat v rozsahu, ve kterém k tomu byl oprávněn tento podnik*. Ze znění tohoto zákonného ustanovení pro účely nyní posuzované věci jednoznačně vyplývá, že společnost A. G. Service s.r.o. a Ing. L. V. jako nabyvatelé státního podniku Kamenolom Dobkovičky byli po dobu jednoho roku od uzavření smlouvy o prodeji podniku ze dne 15. 1. 1995 oprávněni podnikat ve stejném rozsahu jako byl tento privatizovaný podnik, tedy včetně práva k dobývání v předmětných dobývacích prostorech. Na základě této smlouvy došlo k převodu dobývacích prostor na uvedené subjekty bez nutnosti předchozího souhlasu příslušného orgánu báňské správy, a to přímo na základě § 15a odst. 1 privatizačního zákona, který byl ve vztahu speciality k ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona, jak správně dovodil krajský soud. Jestliže následně během roční doby stanovené v § 15a odst. 1 větě první privatizačního zákona byly dotčené dobývací prostory řádně převedeny na společnost ČEDIČ Dobkovičky a.s., nemohou stále náležet České republice. Pochybení v dalších fázích převodního řetězce již stěžovatelka nenamítla, a proto je možné učinit závěr, že prvoinstanční správní orgán nepochybil, když ve výrokové části svého rozhodnutí rovněž určil, že k dobývání výhradního ložiska v předmětných dobývacích prostorech je oprávněna osoba zúčastněná na řízení.

[39] Lze tedy shrnout, že krajský soud posoudil všechny stěžovatelkou vymezené právní otázky správně, a proto nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první za použití § 120 s. ř. s. Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému nevznikly žádné takové náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na

pokračování

náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Jelikož osobě zúčastněné na řízení neuložil žádné povinnosti, nepřiznal ani jí právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu