



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně:

Klatovské šterkopísky, s.r.o., sídlem Plzeňská 61, Plzeň – Křimice

zastoupena advokátem Mgr. Jaromírem Kalužíkem, LL.M.,
sídlím Václavské náměstí 846/1, Praha

proti

žalovanému:

Český báňský úřad, sídlem Kozí 748/4, Praha

za účasti

osob zúčastněných na řízení:

1) město **Janovice nad Úhlavou**, sídlem Harantova 132,
Janovice nad Úhlavou

2) město **Nýrsko**, sídlem Náměstí 122, Nýrsko
obě zastoupeny advokátem JUDr. Milošem Tuháčkem, sídlem
Převrátileká 330, Tábor

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2023, č.j. SBS 16858/2023

takto:

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadená rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 29. 8. 2023, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2023, č.j. SBS 16858/2023 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti usnesení Obvodního báňského úřadu pro území krajů Plzeňského a Jihočeského (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 15. 12. 2022, č.j. SBS 22783/2017/OBÚ-06/39 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně ve věci stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně úvodem žaloby konstatovala, že došlo k protizákonnému zkrácení žalobkyně na jejích právech, a to porušením jejích hmotných práv (zejm. vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod a dále práva svobodně podnikat v oblasti těžebních aktivit ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jakož i v důsledku porušení práv žalobkyně v předcházejícím správním řízení (čímž bylo dotčeno právo žalobkyně na spravedlivý proces) takovým způsobem, že to mělo za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tato nezákonnost pak byla způsobena rovněž v důsledku vázanosti žalovaného právním názorem soudů, které se zabývaly přezkumem předchozího rozhodnutí ve shora uvedeném správním řízení.
3. Konkrétně žalobkyně namítala následující.
4. Primární výtkou žalobkyně vůči napadenému rozhodnutí (jakož i proti prvoinstančnímu rozhodnutí) je ta, že žalovaný v řízení přistoupil k nepřipustnému rozšíření předmětu řízení o stanovení dobývacího prostoru stanovením nezákonných požadavků na žadatele, zejména co do doložení podkladů uvedených níže. Na dané řízení totiž byl protizákonně použit právní předpis, který použit vůbec být neměl (stavební zákon, jakož i další předpisy). Tento zásah představuje vadu správního řízení mající za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, žalovaný k tomuto nezákonnému zásahu do práv žalobkyně přistoupil v návaznosti na právní názor soudů vyjádřený v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 1. 2020, č.j. 59 A 12/2019-134 (dále jen „*Rozsudek KS*“) a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020 č.j. 4 As 116/2020-99 (dále jen „*Rozsudek NSS*“), jakož i v návaznosti na svou interpretaci těchto rozhodnutí. V Rozsudku KS příslušný senát zdejšího soudu došel k závěru, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je rozhodnutím o změně využití území, které je v souladu s § 77 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) pokládáno za územní rozhodnutí a že na dané řízení je třeba přiměřeně aplikovat ustanovení stavebního zákona upravující územní řízení. Dle Rozsudku KS, který

byl potvrzen Rozsudkem NSS, měla být na dané řízení aplikována specifická právní úprava týkající se územního rozhodování a soudy bylo dovozeno, že:

a) již v daném řízení o stanovení dobývacího prostoru by měla být dle § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vyřešena otázka dopravního napojení dobývacího prostoru na stávající pozemní komunikaci;

b) již v daném řízení o stanovení dobývacího prostoru by měl být doložen souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“ nebo „ZPF“); a

c) již v daném řízení o stanovení dobývacího prostoru by mělo být doloženo rozhodnutí orgánu ochrany přírody o výjimce ze zákazů zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“ nebo „ZoPK“).

5. Dle žalobkyně je shora uvedený názor v Rozsudku KS (potvrzený Rozsudkem NSS) opřen o svérázný výklad zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) ve spojení se stavebním zákonem. Daný výklad lze bez nadsázky označit za výjimečný až raritní (toto ostatně potvrzuje i žalovaný v napadeném rozhodnutí, kde na straně 4 uvádí, že „pokud se však jedná o širší souvislosti otázky stanovování DP, je názor KS a NSS v dané cause spíše raritní“), zejména protože popírá desítky let trvající správní rozhodovací praxi příslušných báňských úřadů, rozhodovací praxi správních soudů i rozhodnutí Ústavního soudu. Daný výklad je dále zejména nesystematický, nelogický a především nesprávný. Pokud tento nesprávný výklad převzaly báňské úřady (ač z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že s ním nesouhlasí) a v následujícím správním řízení a rozhodnutí z něj vycházely, zatížily své rozhodnutí vadou, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit. Báňské úřady zejména nebyly oprávněny po žalobkyni jakožto žadateli vyžadovat podklady podle § 86 odst. 2 písm. c) a d) stavebního zákona (dopravní napojení), jakož ani souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu (dále též jen „ZPF“) a rozhodnutí orgánu ochrany přírody o výjimce ze zákazů zvláště chráněných živočichů. Pokud pak báňské úřady řízení zastavily z důvodu nedodání předmětných podkladů žalobkyní, učinily tak v rozporu se zákonem.

6. V části žaloby uvozené slovy „A. Stavební zákon se v řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije“ dále žalobkyně konstatovala, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je řízením sui generis, upraveným horním zákonem. K použití stavebního zákona nedochází. Subsidiárním předpisem pro báňské úřady je správní řád. Žalobkyně i nadále namítá, že předmětné řízení není územním řízením, ale odborně specifickým řízením upraveným v horním zákoně. Pokud horní zákon přisuzoval rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru povahu rozhodnutí o změně využití území (vizte dřívější znění § 27 odst. 6 horního zákona), nebylo tomu tak proto, aby na dané řízení byla aplikována všechna ustanovení stavebního zákona o územním řízení. Daný odkaz měl naopak rozhodnutí vydanému ve specifickém řízení dle horního zákona dát z praktických důvodů daný status až poté, co vzniklo. Výklad, který dovozuje, že kvůli tomuto odkazu mělo být na řízení o stanovení dobývacího prostoru aplikována ustanovení o územním řízení, je nesprávný. Zejména pak postrádá smysl, aby na řízení o stanovení dobývacího prostoru byla aplikována stejná ustanovení a výklad jako v případě rozhodnutí o umístění stavby, k

čemuž přistoupily soudy (určení dobývacího prostoru totiž nemá se stavbami nic společného).

7. V této souvislosti žalobkyně odkázala např. na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2013, č.j. 7 Ca 209/2009-122, kde soud ve skutkově obdobné věci uzavřel, že „[v] dané věci žalobce účelově zaměňuje stanovení dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti. Oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení hornické činnosti obvodním báňským úřadem (§ 24 odst. 1 horního zákona). Samotné stanovení dobývacího prostoru nijak žalobce pokračování neomezuje užívat pozemky v jeho vlastnictví. [...] Stanoví-li ust. § 27 odst. 6 horního zákona, že rozhodnutí o dobývacím prostoru je rozhodnutím o změně využití území ve smyslu stavebního zákona, neznamená takový odkaz aplikovatelnost § 86 odst. 3 stavebního zákona pro územní rozhodnutí, jakožto odlišného právního institutu (srovnej § 79 a 80 stavebního zákona), nebledě povahy horního zákona jako *lex specialis* ve vztahu ke stavebnímu zákonu. Souhlas vlastníka pozemku je předpokladem vlastní hornické činnosti (§ 33 odst. 4 horního zákona), tedy činnosti, jež nebyla předmětem žalobou napadeného správního rozhodnutí.“
8. Shora uvedený závěr o neuplatnění stavebního zákona (z důvodu, že územní rozhodnutí je odlišný právní institut) je dle žalobkyně ostatně jediný logický, kdy je zřejmé, že výsledkem řízení o stanovení dobývacího prostoru není žádný zásah do práv třetích osob, ani žádný dopad mající hmotný vliv ve vnějším prostředí. Stanovení dobývacího prostoru je prostým administrativním aktem, kde rozsah požadavků „standardního“ územního řízení nedává smysl pro zásadní odlišnost daných institutů. Toto ostatně potvrdil historicky i Ústavní soud v usnesení ze dne 16. 11. 1999, sp.zn. II. ÚS 241/99, když uzavřel, že „[ř]ízení o stanovení dobývacího prostoru se proto posuzuje jako samostatné řízení, které předchází dalšímu samostatnému řízení o povolení hornické činnosti. V řízení o stanovení dobývacího prostoru orgán státní správy rozhoduje o určení těžební organizace, a to současně se stanovením podmínek, kterými je tento navrhovatel usměrňován. Odvolací orgán dospěl k závěru, že stanovením dobývacího prostoru nebudou dotčeny zájmy obce N., a proto nemá postavení účastníka řízení. Případná rizika, na která odvolatel upozornil, by mohla vzniknout až při provádění vlastního dobývání. [...] Ústavní stížnost druhého stěžovatele je zjevně neopodstatněná, protože všechna tvrzení, která uvedl, vycházejí pouze z předpokládaných zásahů, avšak jde o zásahy, jež se mohou projevit jako důsledek hornické činnosti. Zcela evidentně nejde o jevy, které by mohly vzniknout jako důsledek rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru...“. Jedním ze zásadně negativních důsledků, které pomýlená aplikace stavebního zákona v řízení o stanovení dobývacího prostoru přináší je skutečnost, že otázky a zájmy, které mají být řešeny až v navazujícím řízení o hornické činnosti dle horního zákona, jsou přesouvány nekoncepčně do řízení o stanovení (administrativního) dobývacího prostoru. I tyto důsledky jsou shora uvedenou judikaturou zmiňovány.
9. Ohledně neuplatnění stavebního zákona žalobkyně v neposlední řadě odkázala na novelizaci horního zákona provedenou zákonem č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony (účinnost od 1. 7. 2023). Daný zákon směřuje k novelizaci zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (tedy tzv. nového stavebního zákona, jehož účinnost je odložena do roku 2024), k novelizaci horního zákona již však došlo a dané závěry jsou tedy plně relevantními z hlediska horního práva a řízení o stanovení dobývacího prostoru. V rámci této novelizace došlo ke změně shora odkazovaného § 27 odst. 6 horního zákona (které přiznávalo rozhodnutí v řízení o stanovení dobývacího prostoru status rozhodnutí o změně využití

území). V důvodové zprávě k novele zákonodárce mimo jiné uvádí, že „[n]avrhuje se ve vazbě na změny ve stavebním zákoně a další navržené změny v horním zákoně upravit vztah mezi povolovacím procesem podle stavebního zákona a horního zákona. Jelikož cílem návrhu je stanovit, aby řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo považováno za řízení podle stavebního zákona (změna využití území), je nutné stanovit podmínky pro řízení o stanovení dobývacího prostoru z hlediska požadavků souladu návrhu stanovení dobývacího prostoru s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování. Návrh stanovení dobývacího prostoru proto musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, což bude obvodnímu báňskému úřadu doloženo vyjádřením orgánu územního plánování.“.

10. Dle žalobkyně platí, že po provedené novelizaci horního zákona již není pochyb, že stavební zákon se na řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije. Stavební zákon však neměl být použit ani při řízení a vydání napadeného rozhodnutí před účinností shora uvedené novelizace. Jak totiž vyplývá z dalšího obsahu důvodové zprávy k zákonu č. 152/2023 Sb., situace před přijetím tohoto změnového zákona byla totožná a samotná úprava směřuje pouze k vyjasnění (slovy zákonodárce „jednoznačném stanovení“), že na řízení o stanovení dobývacího prostoru se stavební zákon skutečně nepoužije. Zde prosím vizte důvodovou zprávu (pasáž k § 213 nového stavebního zákona), dle které platí, že „[n]avrženou změnou se jednoznačně stanovuje, že, stejně jako v účinné právní úpravě, je stanovení dobývacího prostoru (pro těžbu vyhrazených nerostů), které je v rozsahu jeho vymezení na povrchu současně povolením změny využití území, plně v gesci státní báňské správy a postupuje se při něm podle horního zákona a jeho prováděcích předpisů. Úprava také reaguje na rozhodovací praxi některých správních soudů, které v rámci procesu stanovení dobývacího prostoru vyžadují dodržení postupů a náležitostí nejen podle příslušných ustanovení horního zákona, ale i ustanovení účinného stavebního zákona upravujících požadavky na územní rozhodnutí. Připojená novela horního zákona má proto za cíl výslovně stanovit, že řízení o stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona je svébytným správním řízením bez vazby na stavební řízení, resp. řízení bez subsidiární aplikace řízení o povolení záměru, resp. řízení o změně využití území.“.
11. Žalobkyně tedy shrnuje, že v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, nemělo vůbec dojít k aplikaci požadavků stavebního zákona a územního řízení na žalobkyni. Stavební zákon se v řízení o stanovení dobývacího prostoru použít neměl a požadavky na dodatečné podklady (kvůli jejichž nedodání bylo řízení zastaveno) byly rozporné se zákonem.
12. V části žaloby uvozené slovy „B. Přiměřená aplikace (nad rámec nesprávnosti) byla extenzivní“ žalobkyně konstatovala, že jak uvedeno shora, stavební zákon se při řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije, a to ani subsidiárně. Úprava obsažená v horním zákoně a jeho prováděcích předpisech je komplexní a případné mezery v zákoně je třeba řešit jinými výkladovými pravidly českého právního řádu. Nehledě na uvedené – tedy i kdyby snad závěr správního orgánu, že se stavební zákon použije, byl správný (což není) – bylo by subsidiární použití stavebního zákona možné pouze přiměřené v rozsahu, v jakém to horní zákon připouští a zejména v jakém rozsahu to povaha příslušného řízení o stanovení dobývacího prostoru připouští. Konečně i vadný Rozsudek KS a Rozsudek NSS uvádějí, že použití stavebního zákona má být přiměřené, v dalších závěrech však přistupují soudy spíše k použití obdobnému. K obdobnému, tedy nikoliv přiměřenému, použití stavebního zákona pak přistoupil i žalovaný. Jak vyplývá z ustálené judikatury, např. z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2007, sp.zn. 21 Cdo 612/2006, tak „[l]egislativní termín „přiměřené použití“ právního předpisu je nutno chápat jako interpretační pravidlo,

jehož obsahem je takový postup při použití právního předpisu, při kterém se na právní vztahy aplikují jen některé odpovídající části jiné právní úpravy, jež má být přiměřeně použita; na rozdíl od legislativního termínu „obdobně“, které ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu vyjadřuje, že toto ustanovení se vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu, naznačuje termín „přiměřeně“ volnější vztah mezi tímto ustanovením a vymezenými právními vztahy. Úvaha o míře přiměřené použitelnosti jiného ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu přitom musí vycházet zejména z cíle sledovaného právní úpravou daných právních vztahů, ze způsobu, jakým jsou tyto právní vztahy upraveny, a ze vzájemného srovnání jednotlivých ustanovení obsažených v obecně závazném právním předpisu, jenž má být přiměřeně použit, a způsobem, jakým právní úprava vymezuje dané právní vztahy; teprve na základě takové úvahy lze učinit jednoznačný závěr o přiměřené použitelnosti konkrétních ustanovení obsažených v témže nebo jiném právním předpise a o tom, u kterých z nich je přiměřené použití vyloučeno.“ Úvahy soudů v Rozsudku KS i Rozsudku NSS jsou rozporné s uvedenými pravidly přiměřeného použití jiného právního předpisu. Pokud pak v rozsudcích dochází k nějakým „úvahám o míře přiměřené použitelnosti jiného ustanovení“, jsou tyto úvahy částečně správné (viz otázka povodňových a havarijních plánů), ale převážně chybné (viz ostatní otázky uvedené v následujícím odstavci).

13. Nejvyšší správní soud takto na základě svých úvah v Rozsudku NSS dospěl především k následujícím dvěma podstatným závěrům:

(i) závěr o neaplikování požadavku na povodňový a havarijní plán dle vodního zákona, když v odst. 69 Rozsudku NSS uzavřel, že „z výše uvedených ustanovení vodního zákona vyplývá, že vypracování povodňového a havarijního plánu je spjato s určitou činností či užíváním pozemků, resp. existencí staveb. Stanovení dobývacího prostoru však nemá bezprostředně za následek jakoukoli činnost relevantní z hlediska havarijního či povodňového plánu ani vznik staveb. Proto je třeba stěžovateli přisvědčit, že tyto plány jsou potřebné až v případě, že bude v budoucnu povolena a realizována těžba. Stejně tak je příléhavá argumentace stěžovatele, že zpracování těchto plánů vyžaduje znalosti informací, které v současné době nejsou k dispozici a budou známy nejdříve při předložení žádosti o povolení hornické činnosti. Závěr krajského soudu, že bylo nutné tyto plány předložit již v řízení o stanovení dobývacího prostoru, proto není správný.“.

Tento závěr je třeba považovat zásadně za správný a příléhavý. Požadavek na zpracování povodňových a havarijních plánů v okamžiku stanovení dobývacího prostoru samozřejmě nedává smysl. Je pak ale s podivem, že ve svých dalších závěrech uvedených níže (doprava, zemědělský půdní fond, ochrana živočichů) dospěl soud ke zcela opačnému závěru, ačkoliv u daných úprav platí ty samé předpoklady, tedy že „stanovení dobývacího prostoru nemá bezprostředně za následek jakoukoli činnost relevantní z hlediska“ daných předpisů a dané požadavky jsou v okamžiku stanovení dobývacího prostoru předčasné (i z důvodu neznámosti budoucích informací).

(ii) závěr o aplikování požadavku na vyřešení dopravního napojení, odnětí ze zemědělského půdního fondu a zajištění výjimky z ochrany chráněných rostlin a živočichů, kdy u všech těchto okruhů Nejvyšší správní soud dovodil, že již stanovení dobývacího prostoru je fází, kdy je dle daných zvláštních předpisů potřeba zajišťovat dané souhlasy, povolení, uzavírat dané smlouvy se správci komunikací apod.

Tento závěr dle žalobkyně nemůže být výsledkem řádné přiměřené aplikace stavebního zákona a zvláštních předpisů, protože ze strany Nejvyššího správního soudu nedošlo k „aplikaci jen některých odpovídajících částí jiné právní úpravy“, které jsou logické z hlediska

stanovení dobývacího prostoru, ale k aplikaci obdobné územnímu řízení v plném rozsahu. Takto by skutečně přiměřenou aplikací nemohl Nejvyšší správní soud a příslušné orgány dovodit aplikaci požadavku na dopravní napojení – včetně předložení konkrétních smluv s provozovateli komunikací (které v případě pouhého stanovení dobývacího prostoru je předčasné). Dále z přiměřeného použití stavebního zákona a zákona o ZPF nemůže vyplynout požadavek na odnětí půdy ze ZPF, které je namístě až v okamžiku reálného započetí hornické činnosti (resp. žádosti o zahájení této činnosti), obdobně jako požadavek na výjimku z ochrany zvláště chráněných rostlin a živočichů, kteří stanovením dobývacího prostoru nejsou vůbec dotčeni. Zde je dle žalobkyně závěr Nejvyššího správního soudu nesprávný. I vzhledem k totožným předpokladům jako u povodňových a havarijních plánů měl Nejvyšší správní soud dojít k závěru o neaplikování daných zvláštních předpisů. K jednotlivým chybným závěrům v rámci uvedených úvah se žalobkyně vyjadřuje detailně níže. I kdyby přiměřená aplikace stavebního zákona a dalších předpisů byla přípustná (což nebyla), tak předchozí soudní rozhodnutí ani navazující rozhodnutí ve správním řízení nerespektovala pravidla přiměřeného užití jiného právního předpisu, kdy byl stavební zákon a další předpisy aplikovány extenzivně v neprospěch žalobkyně.

14. V části žaloby uvozené slovy „C. Vyjádření ke konkrétním požadavkům žalovaného“ žalobkyně uvedla, že žalovaný (jakož i prvoinstanční orgán) po ní požadoval v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru splnění následujících podmínek (na základě závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu):

- a) vyřešení otázky dopravního
- b) napojení dobývacího prostoru
- b) zajištění souhlasu o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu
- c) doložení rozhodnutí o výjimce ze zákazů zvláště chráněných živočichů.

Všechny shora uvedené požadavky jsou rozporné se zákonem, jak žalobkyně již opakovaně uvedla ve správním řízení a v rámci předchozího soudního přezkumu. Žalobkyně své výtky shrnuje, jak následuje.

C.1 Otázka dopravního napojení

15. Z § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vyplývá, že v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky ... na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem. Dle § 86 odst. 2 písm. c) a d) stavebního zákona pak platí, že k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatelů má připojit stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury a smlouvy s těmito osobami.
16. Zdejší soud v Rozsudku KS dovodil, že na řízení o stanovení dobývacího prostoru se použijí ustanovení stavebního zákona regulující územní řízení (tedy i § 90 stavebního zákona), kdy výslovně uvedl, že „otázka „dopravního napojení“ tak měla být jednoznačně řešena v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru“ (odst. 67 Rozsudku KS). Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS tento závěr potvrdil (vizte odst. 70 Rozsudku NSS). Žalovaný (resp. prvoinstanční orgán) pak v řízení po žalobkyni požadoval předložení dokumentů dle § 86 odst. 2 písm. c) a d) stavebního zákona. Jak ovšem žalobkyně již uvedla, stavební zákon se na řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije, tedy ani jeho § 86 nebo § 90. Ani z jiného aplikovatelného předpisu (zejm. horního zákona a jeho

prováděcích předpisů) nevyplývá požadavek na řešení dopravního napojení v okamžiku stanovení dobývacího prostoru. Z logiky horního zákona a ustálené správní praxe báňských úřadů naopak vyplývá, že stanovením dobývacího prostoru nevzniká oprávnění k dobývání ložiska, a tedy ani potřeba dopravního řešení odvozu natěžené suroviny. Příslušné skutečnosti je tak nutné posuzovat až v rámci řízení o povolení hornické činnosti, resp. souvisejícího střetu zájmů. Požadavek žalovaného, resp. prvoinstančního orgánu, aby žalobkyně doložila podklady týkající se dopravního napojení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) a § 86 odst. 2 písm. c) a d) stavebního zákona je protiprávní.

C.2 Otázka odnětí půdy ze ZPF

17. Podle § 6 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu platí, že návrhy na stanovení dobývacích prostorů musí být projednány s orgány ochrany zemědělského půdního fondu a před schválením opatřeny jejich souhlasem.
18. Toto ustanovení určuje standard ochrany zemědělského půdního fondu ve fázi stanovení dobývacího prostoru.
19. Následující § 9 odst. 1 zákona o ZPF stanoví, že k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.
20. Ustanovení o odnětí půdy ze ZPF (upravené zejména v § 9 zákona o ZPF) stanoví tento režim ochrany v době žádosti o realizaci těžebního záměru (tedy v řízení o povolení hornické činnosti). U daných těžebních záměrů je standardem žádost o dočasné vynětí ze ZPF s následnou rekultivací daných pozemků. V případě větších ložisek může docházet k odnímání ze ZPF po etapách (a rovněž k postupné rekultivaci dotěžených částí – etap), a to v návaznosti na postup těžby nerostu (zde štěrkopísků). Na zemědělské půdě v dobývacím prostoru se do zahájení hornické činnosti zásadně vždy hospodář (a k odnímání ze ZPF tedy není důvod), což se mění až povolením samotné hornické činnosti.
21. V rámci soudního přezkumu oběma soudy byla tato jednoznačně daná odborná a správní praxe pominuta, když bylo dovozeno, že k odnětí půdy ze ZPF v rozsahu celého dobývacího prostoru má bezpodmínečně dojít již při pouhém stanovení dobývacího prostoru, resp. před jeho stanovením. Zdejší soud v Rozsudku KS takto uvedl, že „[ž]adatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr. Tento záměr vyžaduje odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, neboť bez odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu jej nelze realizovat. [...] Pokud jde o odkaz prvoinstančního orgánu na ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, je nezbytné uvést, že toto stanovuje povinnost „při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů“, na svébytné ustanovení § 9 odst. 1 nemá žádný vliv.“. Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS uvedl, že „Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žadatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr vyžadující odnětí půdy ze ZPF, neboť bez odnětí půdy ze ZPF jej nelze realizovat. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru tedy nemohlo být vydáno bez souhlasu podle § 9 odst. 1 cit. zákona. Správný je rovněž závěr krajského soudu, že ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nemá na ustanovení § 9 odst. 1 téhož zákona žádný vliv.“.
22. Dle žalobkyně nejenže dané závěry jsou v příkrém rozporu s ustálenou správní praxí trvající desítky let, ale nevyplývají ani ze zákona o ZPF a jeho výkladu. Naopak jazykový, systematický a logický výklad vede k jedinému závěru, a totiž k tomu, že pro stanovení

dobývacího prostoru je nutné mít pouze souhlas dle § 6 odst. 2 zákona o ZPF, a nikoliv zároveň i souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona o ZPF.

23. Žalobkyně na podporu daného závěru namítala zejména následující:

a) Pokud by výklad zastávaný v Rozsudku KS a Rozsudku NSS měl být správný, tak by postrádalo smysl vyžadovat pro stanovení dobývacího prostoru souhlas dle § 6 odst. 2 zákona o ZPF, takový souhlas by byl jednoduše obsoletní, když by ve fázi stanovení dobývacího prostoru zároveň docházelo k duplicitnímu komplexnímu procesu odnětí pozemku ze ZPF;

b) Požadavek odnětí půdy ze ZPF v rámci stanovení dobývacího prostoru pak postrádá logiku v kontextu skutečnosti, že na řízení o stanovení dobývacího prostoru navazuje řízení o povolení hornické činnosti, v rámci kterého dochází k žádosti o odnětí půdy ze ZPF. Není přeci možné, ani logické, aby zákon požadoval pro povolení těžby v již stanoveném dobývacím prostoru (opětovně) souhlas podle § 9 odst. 1 zákona o ZPF, pokud by k příslušnému odnětí půdy ze ZPF mělo dojít již v rámci stanovení dobývacího prostoru (jak uvádí Rozsudek KS a Rozsudek NSS) a k odnětí by tedy zřejmě mělo dojít dvakrát (?). Zde žalobkyně upozorňuje na řadu jí odkazovaných ustanovení právních předpisů, ze kterých vyplývá, že k odnímání půdy ze ZPF má docházet až ve fázi povolování hornické činnosti (tedy ve fázi materializace jakéhokoli vlivu těžební činnosti na ZPF). Za všechny odkazy vizte např. § 15 odst. 1 vyhlášky č. 13/1994 Sb. (předchozí vyhláška o ZPF), dle kterého při odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu pro těžební účely na pozemcích nalézajících se ve schválených dobývacích prostorech nebo na chráněných ložiskových územích se při zpracování výpočtu odvodů nepoužije ekologická váha vlivu chráněných ložiskových území. Tedy je zřejmé, že k odnímání dochází ze ZPF až ve schválených dobývacích prostorech (výjimkou by bylo společné řízení o stanovení dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti, o které se však v předmětné věci nejedná).

c) Jak uvedeno shora, samotným stanovením dobývacího prostoru zásadně nedochází k ukončení zemědělského obhospodařování pozemků, neboť ještě nebylo povoleno provádění jakékoliv hornické činnosti na příslušných pozemcích. Bylo by zbytečně předčasné již v této fázi odnímat příslušnou zemědělskou půdu ze zemědělského půdního fondu, vzhledem k tomu, že jsou pozemky stále využitelné (a využívány) k zemědělské činnosti a mohou tak přinášet užitek definovaný v zákonem o ZPF. V praxi ostatně k takovému kontinuálnímu využívání půdy po stanovení dobývacího prostoru pravidelně dochází, neboť mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti uplyne často i několik let (vizte shora).

d) Předchozí judikatura [viz např. (i) usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2013, sp.zn. 23 Cdo 721/2011, kdy Nejvyšší soud připomněl, že „[k]e stanovení dobývacího ložiska se váže pouze oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska v dobývacím prostoru (zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem)“, (ii) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2009, č.j. 4 As 68/2008-138, dle kterého „[s]tanovení dobývacího prostoru žalobcům nikterak nebrání v dalším užívání pozemků nacházejících se v jejich vlastnictví, až již tyto leží vně či uvnitř dobývacího prostoru“, a (iii) usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 11. 1999, sp.zn. II. ÚS 241/99: „Řízení o stanovení dobývacího prostoru se proto posuzuje jako samostatné řízení, které předchází dalšímu samostatnému řízení o povolení hornické činnosti.

V řízení o stanovení dobývacího prostoru orgán státní správy rozhoduje o určení těžební organizace, a to současně se stanovením podmínek, kterými je tento navrhovatel usměrňován. Odvolací orgán dospěl k závěru, že stanovením dobývacího prostoru nebudou dotčeny zájmy obce N., a proto nemá postavení účastníka řízení. Případná rizika, na která odvolatel upozornil, by mohla vzniknout až při provádění vlastního dobývání.“) opakovaně a zřetelně vymezila stanovení dobývacího prostoru jako čistě administrativní úkon, na jehož základě nedochází k jakékoliv reálné vlivové činnosti ve vnějším světě, zejména pak k činnosti těžební (výslovně povolované až v separátním navazujícím řízení o povolení hornické činnosti). Neexistuje zde žádný důvod, proč odnímat půdě náležející do zemědělského půdního fondu její ochranný status, nedochází-li k povolování jakékoliv činnosti, se kterou by byl tento ochranný status v rozporu, a ten tak může zůstat i nadále plně v platnosti. Žádost o stanovení dobývacího prostoru není „[z]áměrem, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu“ ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o ZPF, stanovení dobývacího prostoru totiž odnětí půdy ze ZPF nevyžaduje.

e) Formulace dalších souvisejících ustanovení zákona o ZPF výslovně spojují odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu až s těžbou (hornickou činností), a to s těžbou prováděnou v již stanovených dobývacích prostorech. K tomu vizte např. § 9 odst. 5 zákona o ZPF, dle kterého platí, že při rozhodování o záměru se nepoužije § 4 odst. 3, jedná-li se o záměr ... d) těžby ve stanovených dobývacích prostorech..., nebo § 11b odst. 3 zákona o ZPF: Je-li zemědělská půda trvale odňata ze zemědělského půdního fondu pro těžbu nerostných surovin prováděnou ve stanoveném dobývacím prostoru...

f) Rovněž formulace prováděcích předpisů k zákonu o ZPF vždy respektovala rozdělení ochrany ZPF ve fázi stanovení dobývacího prostoru (ustanovením § 6 zákona o ZPF) a ochranu ve fázi povolování hornické činnosti (za použití ustanovení § 9 zákona o ZPF). Takto současná vyhláška č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu rozděluje režim ochrany na dvě následující fáze:

(i) souhlas s návrhem na stanovení dobývacího prostoru – vizte § 10 vyhlášky č. 271/2019 Sb. „*Obsah a způsob vyhodnocení důsledků při zpracovávání a projednávání návrhů na stanovení dobývacích prostorů*“, dle kterého platí, že celý proces je komplexně upravenou fází předcházející samotné těžební činnosti, kdy je zpracováván návrh a vyhodnocení důsledků návrhu na stanovení dobývacího prostoru, mající textovou část, grafickou část a studii rekultivace.

(ii) souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF v důsledku těžební činnosti – vizte § 11 vyhlášky č. 271/2019 Sb. „*Postupy k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu při stavební, těžební a průmyslové činnosti, terénních úpravách a při geologickém a hydrogeologickém průzkumu*“, dle jehož odst. 4 platí, že vyhodnocení důsledků těžební činnosti žadatel o souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF zpracovává půdu, která má být dotčena těžbou. Obdobně dle § 11 odst. 5 vyhlášky č. 271/2019 Sb., kde se jedná o hlubinnou těžbu, má dojít k odnětí ze ZPF pouze u půdy, která má být dotčena výstavbou důlních objektů a souvisejícími akcemi a následky hornické činnosti nastalými poklesem terénu v důsledku těžby prováděné hlubinným způsobem, případně z jiných příčin souvisejících s těžební činností.

24. Ze shora uvedeného dle žalobkyně vyplývá, že záměr stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou vůbec nepodléhá požadavku předchozího souhlasu s odnětím půdy ze ZPF. Požadavek žalovaného, resp. prvoinstančního orgánu, aby žalobkyně doložila

souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona o ZPF ve vztahu k dobývacímu prostoru Bystřice nad Úhlavou je rozporný se zákonem.

C.3 Otázka výjimky ze zvláště chráněných živočichů

25. Dle § 49 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že zvláště chráněné rostliny jsou chráněny ve všech svých podzemních a nadzemních částech a všech vývojových stádiích; chráněn je rovněž jejich biotop. Je zakázáno tyto rostliny sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Je též zakázáno je držet, pěstovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat nebo nabízet za účelem prodeje nebo výměny. (zde je upravena ochrana rostlin)
26. Dle následujícího § 50 odst. 1 ZoPK platí, že zvláště chránění živočichové jsou chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop..., když § 50 odst. 2 ZoPK doplňuje, že je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrčovati. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny. (zde je obdobně upravena ochrana živočichů)
27. Dle § 56 odst. 1 ZoPK platí, že výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, orgán ochrany přírody. Dle § 56 odst. 6 pak platí, že zjistí-li se až po zahájení územního řízení, územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společného územního a stavebního řízení, společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo stavebního řízení, že stavebním záměrem povolovaným v tomto řízení budou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněného druhu rostliny nebo živočicha stanovené v § 49 nebo 50, a tato skutečnost nebyla před zahájení tohoto řízení známa, lze rozhodnutí v tomto řízení vydat pouze na základě závazného stanoviska orgánu ochrany přírody příslušného k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů...
28. Daný standard ochrany dle ZoPK tedy vyžaduje, aby budoucí škůdce, který plánuje uskutečnit „škodlivý zásah“ požádal o udělení výjimky z § 49 a 50 ZoPK. V případně povolení stavebních záměrů se pak o tuto výjimku žádá až v souvislosti s daným řízením o stavebním záměru.
29. Zdejší soud v odst. 62 a 63 Rozsudku KS ovšem – s odkazem na judikaturu týkající se rozhodování o umístění stavby – uvedl, že „62. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č.j. 1 As 37/2005-154, vyjádřil zcela jednoznačně, když uvedl, že rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v případě, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, musí být vydáno před vydáním rozhodnutí o umístění stavby. 63. Správní orgány tudíž pochybily, když vydaly rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru při neexistenci vydaného rozhodnutí o povolení výjimky.“.
30. Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS tento závěr zdejšího soudu potvrdil, když uvedl, že „vzhledem k tomu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je zároveň řízením územním, je přiléhavým také poukaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As

37/2005-154 [...] Navazující závěr krajského soudu, že správní orgány pochybily, když vydaly rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru při neexistenci vydaného rozhodnutí o povolení uvedené výjimky, je tudíž zcela správný. Argumentace stěžovatele, založená na tom, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru není rozhodnutím o umístění stavby podle stavebního zákona, kterou uvedený závěr krajského soudu zpochybňuje, nemůže s ohledem na výše uvedené obstát.“. (vizte odst. [71] Rozsudku NSS).

31. Z uvedených rozsudků pak vycházel i žalovaný, resp. prvoinstanční orgán, když žalobkyni vyzval, aby v řízení o stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou doložila rozhodnutí o výjimce ze zvláště chráněných rostlin a živočichů dle § 56 odst. 1 ZoPK.
32. Shora uvedené závěry přezkumných soudů však nejsou dle žalobkyně správné. Jak žalobkyně rozsáhle odůvodnila shora v této žalobě, rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru není územním rozhodnutím. Již vůbec nelze uvažovat o tom, že by dané rozhodnutí bylo rozhodnutím o umístění stavby. Přitom ale právě z této paralely dovedl zdejší soud i NSS požadavek aplikace dané úpravy a nutnost zajištění výjimek z ochrany. Příslušná úprava se v řízení o stanovení dobývacího prostoru však neuplatní (což ostatně v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí i žalovaný).
33. Uplatňování dané úpravy je pak nelogické rovněž z dalších důvodů, které namítala žalobkyně v řízení. Zejména pak platí, že:
 - (i) smyslem a účelem § 49 a § 50 ZoPK je zajištění ochrany zvláště chráněných živočichů a rostlin před činnostmi, které mohou mít na tyto živočichy a rostliny reálný hmatatelný vliv (projevující se ve vnějším světě), tj. potenciál zasáhnout do fyzické integrity těchto organismů. Je tak výslovně zakázáno tyto organismy např. chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat, usmrcovat, sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Stanovení dobývacího prostoru jako čistě administrativní úkon, na jehož základě nedochází k jakékoli reálné vlivové činnosti ve vnějším světě, takové zásahy vyvolávat nemůže. A to na rozdíl od těžební činnosti, která je však povolována až v separátním navazujícím řízení o povolení hornické činnosti.
 - (ii) Požadavek výjimky v kontextu stanovení dobývacího prostoru nedává smysl z toho důvodu, že stanovením výjimky z ochrany zvláště chráněných živočichů a rostlin je snížen standard ochrany, aniž by ovšem toto bylo potřeba – a paradoxně tedy dochází ke snížení ochrany v období mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti, tedy v období, kdy k žádným vlivovým činnostem nemůže docházet – příslušná ochrana by přitom mohla – a dle ustálené správní praxe i má – zůstat plně v platnosti i po stanovení dobývacího prostoru.
 - (iii) Mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti uplyne v praxi často i několik let. Vyžadování daných povolení již pro stanovení dobývacího prostoru je tak předčasné a v rozporu se zájmem na ochraně příslušných organismů. Údaje, z nichž se vycházelo při vydání povolení, totiž nemusí být (a pravděpodobně ani nebudou) v době povolení hornické činnosti již vůbec aktuální (např. z hlediska výskytu příslušných chráněných druhů). Tato neaktuálnost má potenciál způsobit vznik zcela zbytečných škod na chráněných organismech a životním prostředí obecně. Obdobně lze shora uvedené vztáhnout k územnímu rozdílu mezi stanoveným dobývacím prostorem a prostorem, kde byla povolena hornická činnosti (viz shora).
 - (iv) Je třeba dojít k závěru o nemožnosti analogické aplikace judikatury týkající se rozhodnutí o umístění stavby, jak to učinily oba soudy v rámci předchozího přezkumu.

Naopak lze přímo odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č.j. 8 A 168/2011-87, který výslovně vztáhl požadavek na předložení povolení dle ZoPK až k řízení o povolení samotné hornické činnosti, a právě toto navazující řízení přirovnal k územnímu řízení o umístění stavby.

34. Ze shora uvedeného dle žalobkyně vyplývá, že požadavek žalovaného, resp. prvoinstančního orgánu, aby žalobkyně doložila rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany rostlin a živočichů dle ZoPK je rozporná se zákonem.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

35. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a prvoinstančního rozhodnutí a uvádí, že žalobní důvody jsou prakticky totožné s námitkami vznesenými žalobkyní již v rámci prvoinstančního správního řízení v této věci a též s námitkami jejího následného odvolání. Oba správní orgány se s těmito námitkami řádně vypořádaly v odůvodnění svých rozhodnutí. Ze spisové dokumentace stejně jako ze všech okolností vyplývá, že v průběhu správního řízení bylo postupováno v souladu se zákonem. Žalovaný žalobu považuje za bezdůvodnou.
36. Dále žalovaný uvedl, že žalobní námitky, stejně jako námitky již dříve uplatněné žalobkyní v prvoinstančním správním řízení, směřují k nesouhlasu žalobkyně se závěry Rozsudku KS a Rozsudku NSS, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je řízením územním. Vzhledem k tomu, se jedná o územní řízení, mělo být řízení o stanovení dobývacího prostoru vedeno způsobem a v rozsahu požadavků stavebního zákona. Ve svých rozsudcích výše uvedené soudy konstatovaly, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je rovněž rozhodnutím o změně využití území, které je v souladu s § 77 písm. b) stavebního zákona pokládáno za územní rozhodnutí a je třeba přiměřeně aplikovat ustanovení stavebního zákona upravující územní řízení. Dále by měla být, dle § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, již v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru vyřešena otázka dopravního napojení dobývacího prostoru na stávající pozemní komunikaci, a taktéž by měl být doložen souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a rozhodnutí orgánu ochrany přírody o výjimce ze zákazů zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Primární výtkou žalobkyně vůči napadenému rozhodnutí (jakož i proti prvoinstančnímu rozhodnutí) je, že správní orgány „převzaly nesprávný výklad“ obou výše jmenovaných soudů a v následujícím správním řízení a v rozhodnutí z něj vycházely. Dále také, že žalovaný v řízení přistoupil k nepřipustnému rozšíření předmětu řízení o stanovení dobývacího prostoru stanovením nezákonných požadavků na žadatele, zejména co se týká doložení podkladů uvedených výše. Na dané řízení byl dle názoru žalobkyně protizákonně použit právní předpis, který použit vůbec být neměl (stavební zákon, jakož i další předpisy). Tento zásah žalobkyně pokládá za vadu správního řízení mající za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně v žalobě nepředkládá žádné nové informace, podklady či důkazy; skutečnost, že výše uvedené podklady není nutné doložit již v řízení o stanovení dobývacího prostoru, ale až v řízení navazujícím, je pouze jejím právním názorem, kterým rozporuje závěry obou jmenovaných soudů.
37. Žalovaný dále uvedl, že na základě detailní znalosti problematiky řízení o stanovení dobývacího prostoru a zároveň i z dlouhodobě uplatňované praxe soudů v obdobných

řízení uvádí, že je též názoru, že základní podstatou řízení o stanovení, změně či zrušení dobývacího prostoru je zcela zásadně jiná otázka než u řízení podle stavebního zákona. Dobývací prostor se stanovuje pouze v území, kde již je prostřednictvím tzv. chráněného ložiskového území (§ 16 až § 19 horního zákona) chráněno ložisko výhradního nerostu omezením stavební činnosti, která nesouvisí s dobýváním. Samotný dobývací prostor však využití pozemků, na kterých je stanoven, nijak nemění, ani neomezuje. Tento názor žalovaný vyslovil také v napadeném rozhodnutí (str. 4-5). Nicméně v dané cause nejsou orgány státní báňské správy kompetentní k přezkumu obsahu rozsudků soudů ani k přezkumu, zda mezi sebou rozsudky jednotlivých soudů korespondují. Naopak správní orgány jsou vázány právním názorem Krajského soudu v Plzni a zejména shodným názorem Nejvyššího správního soudu. Žalovaný tedy stejně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí musí konstatovat, že v souladu s § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“ nebo „soudní řád správní“), je v případě, že soud vynesl zrušující rozsudek, správní orgán v dalším řízení vázán právním názorem, který soud v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil. Vzhledem k tomu, že Krajský soud v Plzni i Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích jednoznačně a taxativně stanovil požadované doklady, které musí být doloženy již v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru, neměl prvoinstanční orgán ani jinou možnost, než právě tyto doklady k řízení o stanovení dobývacího prostoru od žalobkyně vyžadovat. Proto prvoinstanční orgán usnesením ze dne 4. 5. 2021, č.j. SBS 22783/2017/OBÚ-06/33, řízení přerušil do 30. 11. 2021 a současně vyzval organizaci (žalobkyni) k doplnění žádosti. Organizace měla možnost usnesení rozporovat opravným prostředkem, nicméně odvolání nepodala, čímž vyjádřila svůj souhlas s obsahem tohoto usnesení a akceptovala tak i povinnost svou žádost doplnit v předepsaném rozsahu. Organizaci se ve stanovené lhůtě nepodařilo žádost doplnit a z tohoto důvodu podala dne 30. 11. 2021 žádost o prodloužení stanovené lhůty. Prvoinstanční orgán podané žádosti vyhověl a lhůtu ke splnění povinnosti prodloužil rozhodnutím ze dne 27. 12. 2021, č.j. SBS 22783/2021/OBÚ-06/36, a to do 30. 11. 2022. Ani v další (roční) lhůtě organizace požadované doklady nedodala, ani žádným způsobem nedoložila, že by příslušné orgány o tato stanoviska vůbec požádala. Prvoinstanční orgán proto vydal dne 15. 12. 2022 usnesení o zastavení správního řízení ve věci stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou. Vzhledem k tomu, že prvoinstanční orgán s ohledem na § 78 odst. 5 s.ř.s. ani jinak postupovat nemohl, žalovaný toto usnesení svým napadeným rozhodnutím potvrdil.

IV.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

38. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) se vyjádřily k žalobě, a to následovně.
K žalobnímu bodu A („Stavební zákon se v řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije“)
39. Žalobkyně především tvrdí, že v průběhu řízení o stanovení dobývacího prostoru vůbec nemělo dojít k aplikaci stavebního zákona, když toto řízení není řízením územním, ale specifickým řízením upraveným v horním zákoně. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může organizace až po vydání povolení hornické činnosti obvodním báňským úřadem (§ 24 odst. 1 horního zákona), přičemž samotné stanovení dobývacího prostoru nijak neomezuje užívání pozemků. Stanovení dobývacího prostoru je dle žalobkyně prostým administrativním aktem, kde rozsah požadavků „standardního“ územního řízení nedává smysl pro zásadní odlišnost daných institutů. Žalobkyně tedy v tomto žalobním bodu především opakuje argumentaci, kterou

uplatňovala v řízení o stanovení dobývacího prostoru, jakož i v předchozím soudním řízení správním o zrušení stanovení dobývacího prostoru i v následném správním řízení vedeném po vrácení věci soudem. K jejím argumentům se však již - pro prvoinstanční orgán a žalovaného závazně - vyjádřil Krajský soud v Plzni v Rozsudku KS a Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS, a to formou uceleného výkladu ke vztahu řízení o stanovení dobývacího prostoru ke stavebnímu zákonu. Podstatné pro posouzení věci je dle osob zúčastněných na řízení pouze to, zda báňské úřady respektovaly právní názor Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Plzni, což učinily, když po vrácení věci soudem k dalšímu řízení posuzovaly zvláštními předpisy chráněné zájmy, a to z hlediska vlivů stanovení dobývacího prostoru na území, konkrétně otázku dopravního napojení dobývacího prostoru na stávající pozemní komunikaci, otázku souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, jakož i otázku výjimky ze zákazů zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud žalobkyně nedoplnila do správního spisu závazné stanovisko – souhlas s odnětím dotčených pozemků ze zemědělského půdního fondu podle § 9 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 ZoPK, řešení dopravního napojení dobývacího prostoru doložené stanovisky vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a smlouvami s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury dle § 86 odst. 2 písm. d) téhož právního předpisu, pak prvoinstančnímu orgánu nezbylo, než řízení o stanovení dobývacího prostoru zastavit, a žalovanému pak nezbylo, než toto rozhodnutí potvrdit. Žalobkyně dále poukazuje i na novelizaci horního zákona provedenou zákonem č. 152/2023 Sb., účinnou ke dni 1. 7. 2023, jejíž závěry „jsou tedy plně relevantními z hlediska horního práva a řízení o stanovení dobývacího prostoru“, když z této nové právní úpravy a důvodové zprávy k ní dovozuje, že stavební zákon neměl být použit ani v řízení o vydání napadeného rozhodnutí. Uvedená novela však nepůsobí a nemůže působit retroaktivně. Navíc jak správně uvádí sama žalobkyně, dosud ani nejde o změnu účinnou v době sepisu její žaloby, když příslušná změna nového stavebního zákona, tedy zákona č. 283/2021 Sb., má nabýt účinnosti až 1. 1. 2024. Důvodová zpráva pak není právně závazná a nic nemění na závaznosti Rozsudku KS a Rozsudku NSS pro prvoinstanční orgán i žalovaného (ostatně sama na názory soudů poukazuje a právě mj. tím odůvodňuje potřebnost nové právní úpravy).

K žalobnímu bodu B [„Přiměřená aplikace (nad rámec nesprávnosti) byla extenzivní“]

40. V tomto žalobním bodu žalobkyně uvádí, že úprava obsažená v horním zákoně a v jeho prováděcích předpisech je komplexní. I kdyby snad závěr správního orgánu, že se stavební zákon použije, byl správný (což dle žalobkyně není), jsou dle žalobkyně úvahy soudů v Rozsudku KS i v Rozsudku NSS rozporné s uvedenými pravidly přiměřeného použití jiného právního předpisu. Pokud pak v rozsudcích dochází k nějakým úvahám o míře přiměřené použitelnosti jiného ustanovení, jsou tyto úvahy částečně správné (viz otázka povodňových a havarijních plánů), ale převážně chybné (ostatní otázky). Předchozí soudní rozhodnutí ani navazující rozhodnutí ve správním řízení tedy dle žalobkyně nerespektovala pravidla přiměřeného užití jiného právního předpisu, kdy byl stavební zákon a další předpisy aplikovány extenzivně v neprospěch žalobkyně. K této argumentaci žalobkyně uvádějí osoby zúčastněné na řízení, že jde pouze o akademickou polemiku,

neboť bylo povinností prvoinstančního orgánu i žalovaného řídit se právně závazným názorem Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je územním řízením. Předmětem tohoto soudního řízení správního není obsah odůvodnění Rozsudku KS či Rozsudku NSS. Soud tedy má posoudit to, zda prvoinstanční orgán a žalovaný vyšli ve svých výrocích z pro ně závazného názoru Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu, což učinily.

K žalobnímu bodu C.1 („Otázka dopravního napojení“)

41. Žalobkyně poukazuje na to, že Krajský soud v Plzni v Rozsudku KS dovodil, že na řízení o stanovení dobývacího prostoru se použijí ustanovení stavebního zákona regulující územní řízení (tedy i § 90 stavebního zákona), když výslovně uvedl, že *„otázka „dopravního napojení“ tak měla být jednoznačně řešena v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru“* (odst. 67 Rozsudku KS). Jak dále žalobkyně uvádí, Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS tento závěr potvrdil (bod 70 Rozsudku NSS). Žalovaný (resp. prvoinstanční orgán) pak v řízení po žalobkyni požadoval předložení dokumentů dle § 86 odst. 2 písm. c) a d) stavebního zákona. Proti tomu žalobkyně argumentuje logikou horního zákona a ustálenou správní praxí báňských úřadů, z níž vyplývá, že stanovením dobývacího prostoru nevzniká oprávnění k dobývání ložiska, a tedy ani potřeba dopravního řešení odvozu natěžené suroviny. K tomu osoby zúčastněné na řízení uvádějí, že na Rozsudku NSS či Rozsudku KS neshledávají nic, co by bylo s logikou horního zákona v rozporu. Nezákonná správní praxe pak nepoživá žádné právní ochrany. Prvoinstanční orgán a žalovaný po žalobkyni správně požadovali příslušné podklady, neboť byli vázáni právními názory Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu.

K žalobnímu bodu C.2 („Otázka odnětí půdy ze ZPF“)

42. Žalobkyně uvádí, že *„na zemědělské půdě v dobývacím prostoru se do zahájení hornické činnosti zásadně vždy hospodaří ..., což se mění až povolením samotné hornické činnosti“*. V tom ovšem osoby zúčastněné na řízení neshledávají důvod pro zrušení prvoinstančního a napadeného rozhodnutí, neboť obdobná situace nastává i v procesu odnímání ZPF v případě stavebních záměrů, kdy taktéž ani po vydání územního rozhodnutí nepřestává být možno užívat pozemek dosavadním způsobem. Opětovaný poukaz žalobkyně na dosavadní právní praxi lze pak opět komentovat tak, že nezákonná správní praxe nemůže vytvářet legitimní očekávání. Napadené rozhodnutí i prvoinstanční rozhodnutí je dle osob zúčastněných na řízení v souladu s Rozsudkem KS, dle něhož *„[ž]adatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr. Tento záměr vyžaduje odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, neboť bez odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu jej nelze realizovat. [...] Pokud jde o odkaz prvoinstančního orgánu na ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, je nezbytné uvést, že toto stanovuje povinnosti „při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů“, na svébytné ustanovení § 9 odst. 1 nemá žádný vliv.“*. Rovněž je v souladu s Rozsudkem NSS, kde je uvedeno, že *„žadatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr vyžadující odnětí půdy ze ZPF, neboť bez odnětí půdy ze ZPF jej nelze realizovat. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru tedy nemohlo být vydáno bez souhlasu podle § 9 odst. 1 cit. zákona. Správný je rovněž závěr krajského soudu, že ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nemá na ustanovení § 9 odst. 1 téhož zákona žádný vliv.“*. Ani argumentace již neúčinnou vyhláškou či další judikaturou překonanými názory soudů (v níž nadto nejsou závěry tvrzené žalobkyní přímo obsaženy) na správnosti těchto a dalších úvah Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu ničeho nemění.

K žalobnímu bodu C.3 („Otázka výjimky ze zvláště chráněných živočichů“)

43. Žalobkyně v tomto žalobním bodu napadá, že báňské úřady vyžadovaly před vydáním rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru po žalobkyni předložení rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů (dále též jen „ZCHD“) podle § 56 ZoPK. Smyslem a účelem § 49 a § 50 ZoPK je dle žalobkyně zajištění ochrany zvláště chráněných živočichů a rostlin před činnostmi, které mohou mít na tyto živočichy a rostliny reálný hmatatelný vliv (projevující se ve vnějším světě), tj. potenciál zasáhnout do fyzické integrity těchto organismů. Stanovení dobývacího prostoru jako čistě administrativní úkon, na jehož základě nedochází k jakékoliv reálné vlivové činnosti ve vnějším světě, takové zásahy dle žalobkyně vyvolávat nemůže. A to na rozdíl od těžební činnosti, která je však povolována až v separátním navazujícím řízení o povolení hornické činnosti. Osoby zúčastněné na řízení tento výklad žalobkyně považují za nelogický a chybný, když poukazují jednak na to, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je typem územního řízení. Jak přitom uvádí sama žalobkyně ve své žalobě, výjimka z ochrany ZCHD musí být udělena před územním rozhodnutím. Osoby zúčastněné na řízení se zároveň domnívají, že případné odsouvání posuzování podmínek pro možnou výjimku z ochranných podmínek ZCHD až do fáze řízení o povolení hornické činnosti by vedlo k porušení zásady hospodárnosti správního řízení (§ 6 odst. 2 správního řádu), neboť by tím vznikaly zbytečné náklady (viz obdobně závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č.j. 10 As 14/2015-59). Nejde o teoretickou konstrukci, neboť i v nyní soudně přezkoumávaném případě zastavení řízení o stanovení dobývacího prostoru by v případě včasného zjištění absence podmínek pro udělení výjimky z ochrany ZCHD došlo ke zbytečnému zahájení řízení o povolení hornické činnosti se všemi souvisejícími náklady, což by bylo zbytečné s ohledem na to, že tuto hornickou činnost by nebylo možno z důvodu ochrany ZCHD stejně povolit. Pokud pak žalobkyně uvádí, že požadavek výjimky v kontextu stanovení dobývacího prostoru nedává smysl z toho důvodu, že stanovením výjimky z ochrany ZCHD je snížen standard ochrany, aniž by ovšem toho bylo potřeba, pak tato konstrukce je dle osob zúčastněných na řízení nelogická, neboť lze předpokládat, že i pokud by výjimka z ochrany ZCHD byla udělena, nebyla by účinná okamžitě, ale až pro případ povolení záměru, navíc s řadou podmínek, na čemž nic nemění ani to, že mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti uplyne v praxi často i několik let. Z této skutečnosti tedy nevyplývá riziko nějakých „zcela zbytečných škod na chráněných organismech a životním prostředí“, jak absurdně uvádí žalobkyně. Není totiž vůbec zřejmé, jak by měly předmětné škody na ZCHD vzniknout. Případná výjimka z ochrany ZCHD (jež ani nemusí být v případě absence převažujícího veřejného zájmu udělena) neznamena, že by snad bylo možno živočichy nějak poškozovat hned po jejím vydání, ale je vázána na určitou konkrétní (v daném případě těžební činnost). Žádné poškozování ZCHD živočichů tedy v případě udělení výjimky z podmínek jejich ochrany před stanovením dobývacího prostoru tedy nehrozí. Osoby zúčastněné na řízení se tedy naprosto ztotožňují s – pro prvoinstanční orgán i žalovaného právně závazným – právním názorem Nejvyššího správního soudu, dle něhož „přestože stanovení dobývacího prostoru bezprostředně neomezuje využití pozemků, na kterých je stanoven, neznamena to, že by v řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo nutné posuzovat požadavky, které stanoví zvláštní předpisy (např. zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon o vodách, zákon o ochraně přírody a krajiny či zákon o lesích) pro ochranu chráněných zájmů. Dochází totiž k závaznému stanovení poměrů v území, zakládá se právo stěžovatelky na dobývání nerostů v dobývacím prostoru a v dotčeném území musí být chráněny veřejné zájmy. Přisvědčit proto nelze ani argumentaci stěžovatelky,

že zásahy definované v § 49 a § 50 ZOPK lze z povahy věci vyvolat pouze reálně prováděnou hornickou činností, nikoli pouhým administrativním stanovením dobývacího prostoru, a není tak důvod, proč by vydání výjimky podle § 56 ZOPK bylo nutné již pro stanovení dobývacího prostoru.“. S ohledem na to, že správní orgány tento výklad respektovaly, je žaloba i v tomto žalobním bodu zcela nedůvodná.

44. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) tedy navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

V.

Vyjádření účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení při jednání

45. Při jednání účastníci na řízení i osoby zúčastněné na řízení setrvaly na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

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

A.

47. Správní orgány ve věci rozhodovaly poté, kdy předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2019, č.j. SBS 19808/2019/ČBÚ-21, bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Stalo se tak rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 1. 2020, č. j. 59 A 12/2019 - 134, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č.j. 4 As 116/2020 - 99 (rozhodnutí soudů rozhodujících ve správním soudnictví jsou dostupná na www.nssoud.cz).
48. Dlužno doplnit, že žalobce měl v předchozím soudním řízení před Krajským soudem v Plzni postavení osoby zúčastněné na řízení, v řízení před Nejvyšším správním soudem byl pak stěžovatelem, když proti rozsudku Krajského soudu v Plzni podal kasační stížnost. V soudním řízení tak mohl a také uplatňoval námitky na ochranu svých práv.
49. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku uvedl: „Podle § 84 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného, územní rozhodnutí vydává příslušný stavební úřad na základě územního řízení nebo zjednodušeného územního řízení. Podle odst. 2 téhož ustanovení, je-li k územnímu řízení, kterým se vydává rozhodnutí o změně využití území nebo o ochranném pásmu, příslušný podle zvláštních právních předpisů jiný správní orgán než stavební úřad, rozhodne tento orgán jen v souladu se závazným stanoviskem podle § 96b. Podle § 27 odst. 6 horního zákona, stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Poznámka pod čarou k tomuto ustanovení odkazuje na § 80 stavebního zákona. Podle § 80 odst. 1 stavebního zákona, rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití. Podle odst. 2 písm. b) téhož ustanovení pak stanovení dobývacího prostoru vyžaduje rozhodnutí o změně využití území, které je dle § 77 písm. b) stavebního zákona územním rozhodnutím. Podle § 28 odst. 6 horního zákona, obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru posoudí návrh především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků; přitom posoudí, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. Poznámka pod čarou k tomuto

ustanovení odkazuje mimo jiné na zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon o vodách (vodní zákon), či zákon o lesích. Podle § 6 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, návrhy na stanovení dobývacích prostorů musí být projednány s orgány ochrany zemědělského půdního fondu a před schválením opatřeny jejich souhlasem. Žádost o souhlas obsahuje zdůvodnění a vyhodnocení podle odstavce 1, předchozí souhlas Ministerstva životního prostředí ke stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona, grafické znázornění hranic ložiska, popřípadě bloků zásob nerostů podle výsledků geologického průzkumu, lze-li je znázornit, a návrh studie rekultivace. Podle § 9 odst. 1 téhož zákona, k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Záměr, který vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nelze povolit podle zvláštních právních předpisů bez tohoto souhlasu, s výjimkou případů uvedených v odstavci 2. Při posouzení odnětí orgán ochrany zemědělského půdního fondu vychází z celkové plochy zemědělské půdy požadované pro cílový záměr.”

50. Nejvyšší správní soud dále uvedl: „Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval klíčovou námitkou stěžovatele, že krajský soud nesprávně posoudil povahu řízení o stanovení dobývacího prostoru, když měl za to, že jde o územní řízení podle stavebního zákona. Nejvyšší správní soud i jiné vrcholné soudy se již ve své judikatuře zabývaly otázkou povahy rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. 23 Cdo 721/2011, uvedl, že „[d]obývací prostor se podle § 25 horního zákona stanoví pro dobývání výhradního ložiska na základě výsledků průzkumu ložiska podle rozsahu, uložení, tvaru a mocnosti výhradního ložiska se zřetelem na jeho zásoby a ulošní poměry tak, aby ložisko mohlo být racionálně vydobyto. Jedná se tedy o územně vymezený prostor pro dobývání výhradního ložiska určitého nerostu nebo skupiny nerostů vytyčený rozhodnutím příslušného obvodního báňského úřadu a oprávněující organizaci, které byl dobývací prostor stanoven nebo na kterou byl zákonným způsobem převeden, k dobývání výhradního ložiska v tomto prostoru se nacházejícího a k nakládání s vydobytými nerosty v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Ke stanovení dobývacího ložiska se váže pouze oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska v dobývacím prostoru (zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem).“ Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 2 As 196/2016 - 133, č. 3738/2018 Sb. NSS, v bodě 39 uvedl, že je to právě rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, „v němž čelem novelizované úpravy [tj. změny § 27 odst. 1 horního zákona zákonem č. 350/2012 Sb., pozn. čtvrtého senátu] tak bylo sjednotit procesní postup obvodního báňského úřadu jako jiného stavebního úřadu s postupem obecných stavebních úřadů při vedení územního řízení (podle § 27 odst. 6 horního zákona je stanovení a změna dobývacího prostoru i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu). I z právní úpravy po novele nadále vyplývá, že v tomto řízení musí obvodní báňský úřad postupovat (minimálně) v součinnosti se stejnými dotčenými orgány jako před novelou – se stavebním úřadem, úřadem územního plánování a orgánem ochrany životního prostředí.“ (zvýraznění doplnil čtvrtý senát). Stejně tak Nejvyšší správní soud v rozsudku z 12. 4. 2018, č. j. 1 As 76/2018 - 60, bod 53, (na který přílehavě poukázal již krajský soud), uvedl: „Podle § 27 odst. 6 horního zákona je rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Jedná se tedy o územní rozhodnutí ve smyslu §76 a násl. zákona č.183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)“: Na základě výše uvedených ustanovení a ve shodě s citovanou judikaturou má Nejvyšší správní soud za to, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je územním rozhodnutím o změně využití území ve smyslu stavebního zákona, neboť z § 27 odst. 6 horního zákona

vyplývá, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území, a toto ustanovení tak navazuje na § 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, který uvádí, že stanovení dobývacího prostoru vyžaduje rozhodnutí o změně využití území, které je dle § 77 písm. b) stavebního zákona územním rozhodnutím. Ustanovení § 84 odst. 2 stavebního zákona pak stanoví pravomoc k vydávání územních rozhodnutí o změně využití území v některých případech jiným správním orgánům než stavebním úřadům. Jestliže je tedy rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru územním rozhodnutím ve smyslu stavebního zákona, pak je logické, že je vydáváno v územním řízení dle stavebního zákona, jak ostatně vyplývá také ze znění § 84 odst. 2 stavebního zákona. Tento závěr zastává také doktrína: „Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru ve smyslu komentovaného ustanovení se považuje za rozhodnutí o změně využití území ve smyslu § 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona [srov. stanovisko odboru je závazně rozhodnuto, že určitá část území bude používána k dobývání výhradního ložiska určitého nerostu nebo skupiny nerostů“. K povaze řízení o stanovení dobývacího prostoru se pak vyslovil Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 As 333/2018 - 85, bod. 34, v němž uvedl, že „[ú] územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj a Českého báňského úřadu k postupu při rozhodování o stanovení dobývacího prostoru ze dne 11. 1. 2007, č. j. 1777/2007-81 (MMR), č. j. 0101/07 (ČBÚ)]. Příslušným správním orgánem, který vede územní řízení a vydává územní rozhodnutí o změně využití území je podle § 84 odst. 2 stavebního zákona místně příslušný obvodní báňský úřad. Ten rozhoduje o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v souladu se závazným stanoviskem stavebního úřadu (srov. § 27 odst. 1 horního zákona ve spojení s § 84 odst. 2 stavebního zákona)“ (VÍCHA, O. Horní zákon. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 27 odst. 6, právní informační systém ASPI). Uvedený závěr ohledně povahy rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru a řízení, v němž je toto rozhodnutí vydáváno, by měla zastávat také správní praxe správních orgánů, neboť ve výše uvedeném stanovisku odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj a Českého báňského úřadu je výslovně uvedeno, že „rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je ve smyslu § 27 odst. 6 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), rozhodnutím o využití území a s odvoláním na ustanovení § 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona rozhodnutím o změně využití území. Příslušným správním orgánem, který povede územní řízení a bude vydávat rozhodnutí o změně využití území, je podle § 84 odst. 2 stavebního zákona místně příslušný obvodní báňský úřad.“ Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá než se pozastavit nad tím, že stěžovatel svoji argumentaci ohledně povahy řízení o stanovení dobývacího prostoru míří přímo proti obsahu výše uvedeného stanoviska, jehož je spolusignatářem. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil námitce stěžovatele, že krajský soud nesprávně vyhodnotil povahu řízení o stanovení dobývacího prostoru. Na závěru, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je územním řízením podle stavebního zákona, nic nemění poukaz stěžovatele na § 24 až § 29 horního zákona a jeho argumentace tím, že úprava v tomto zákoně a stavebním zákoně je odlišná, kdy horní zákon obsahuje jak hmotněprávní, tak i speciální procesní ustanovení týkající se dobývacích prostorů. Stěžovateli lze přisvědčit potud, že tato právní úprava v horním zákoně je vůči stavebnímu zákonu speciální, a bude tak přednostně aplikována v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Nemění však nic na závěru, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je zároveň územním řízením dle stavebního zákona. Jedná se o běžný vztah obecné a speciální právní úpravy, při kterém je třeba postupovat podle speciální právní úpravy, a pokud není k dispozici, tak podle obecné právní úpravy. Stěžovatel se tedy mýlí v tom, že § 27 odst. 6 horního zákona nelze chápat tak, že se řízení o stanovení dobývacího prostoru bude řídit nejen horním, ale také stavebním zákonem. Je tomu právě naopak, v řízení o stanovení dobývacího prostoru představuje stavební zákon obecnou právní úpravu a horní zákon úpravu speciální, která bude aplikována

přednostně. Kompetence k postupu podle zvláštní právní úpravy je obsažena v § 84 odst. 2 stavebního zákona, a nelze proto stěžovateli přisvědčit ani v tom, že stavební zákon báňským úřadům k takovému postupu nedává žádné kompetence. Spojkou „i“ v § 27 odst. 6 horního zákona zákonodárce dává najevo, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru řeší jednak specifické otázky upravené horním zákonem, vedle toho ovšem i otázku využití části území, což je typicky předmětem územního rozhodování. Z ustanovení § 27 odst. 6 horního zákona tak zároveň vyplývá, že není nutné vydávat zvlášť územní rozhodnutí o změně využití území a zvlášť rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, ale je možné v jednom rozhodnutí stanovit dobývací prostor a zároveň rozhodnout o změně využití území. Z této skutečnosti však nelze dovozovat, že by správní úřady v řízení o stanovení dobývacího prostoru měly opomíjet otázky, jejichž řešení vyžaduje stavební zákon v územním řízení. Je tomu právě naopak. Z konstrukce stanovené v § 27 odst. 6 horního zákona vyplývá, že (pokud horní zákon nestanoví jinak) báňský úřad má přiměřeně aplikovat ustanovení stavebního zákona upravující územní řízení. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatele, že použití spojky „i“ uvedené v § 27 odst. 6 horního zákona znamená, že měla být rozhodnutí o stanovení či změně dobývacího prostoru toliko dána síla územního rozhodnutí, nikoli podřízení procesu stanovení dobývacího prostoru režimu územního řízení.”

51. Nejvyšší správní soud dále konstatoval: „Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že závěr soudu redukuje báňské úřady v otázce dobývacích prostorů ze speciálního rozhodovacího orgánu podle zvláštních předpisů na jiný orgán podle stavebního zákona a de facto zužuje rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru na rozhodnutí o změně využití území, neboť skutečnost, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je vydáváno v územním řízení podle stavebního zákona, nemá vliv na to, že báňské úřady postupují podle speciální právní úpravy - předpisů horního práva a v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru řeší především otázky vyplývající z těchto zvláštních předpisů. Rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 8 As 98/2015 - 46, o který se opřel krajský soud, není pro posuzovanou věc irelevantní, jak tvrdí stěžovatel, byť se týká stanovení zvláštního dobývacího prostoru, nikoli dobývacího prostoru jako v posuzované věci. Z tohoto rozsudku totiž vyplývá, že tato rozhodnutí mají společné to, že mají potenciál vyvolat změnu poměrů v lokalitě, a tím se dotýkají práv vlastníků pozemků spadajících do vymezení tohoto prostoru, což je relevantní také v posuzované věci. Krajský soud dospěl k závěru, že z § 28 odst. 6 horního zákona a dalších ustanovení téhož zákona [§ 25 odst. 1, § 27 odst. 2 a 5, § 28 odst. 1 písm. d)] vyplývá, že návrh na stanovení dobývacího prostoru je třeba posuzovat též v souladu s právními předpisy chránícími veřejné zájmy v rámci územního řízení. Nepožadoval tedy, aby byly otázky, které se týkají až samotného dobývání (využití) ložiska, řešeny již v řízení o stanovení dobývacího prostoru, jak tvrdí stěžovatel. Také Nejvyšší správní soud má za to, že s ohledem na výše uvedená ustanovení horního zákona a s přihlédnutím k poznámce pod čarou k § 28 odst. 6 tohoto zákona je nutno v řízení o stanovení dobývacího prostoru posuzovat zvláštními předpisy chráněné zájmy, a to z hlediska vlivů stanovení dobývacího prostoru na území. O správnosti tohoto závěru je přesvědčen také s ohledem na § 27 odst. 1 horního zákona, podle kterého dobývací prostor a jeho změny stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s dotčenými orgány (mezi které patří zejména orgány ochrany životního prostředí). Totéž lze dovozovat z § 24 odst. 1 horního zákona, podle něhož oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru, byť zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může tato organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na již citovaný rozsudek č. j. 1 As 76/2018 - 60, v němž se v bodě 55 uvádí, že „ačkoliv samotnou těžbu nerostných surovin lze zahájit až na základě povolení k hornické činnosti (pokud není toto řízení spojeno již s řízením o stanovení dobývacího prostoru),

rozhodnutí o stanovení (nového) dobývacího prostoru je nezbytným předpokladem pro realizaci tohoto záměru. Samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s následnou realizací hornické činnosti, a nebylo by tak v souladu se zásadou prevence a obezřetnosti, aby se již na úrovni tohoto řízení neposuzoval vliv realizace hornické činnosti (záměru dle zákona o EIA) na životní prostředí.“ Posuzování z hlediska konkrétního způsobu dobývání ložiska je pochopitelně na místě provádět až v navazujícím řízení o povolení hornické činnosti podle zákona o hornické činnosti. Závěr stěžovatele, že základní podstatou řízení o stanovení, změně či zrušení dobývacího prostoru je jiná otázka než u řízení podle stavebního zákona, rovněž není správný. Předmět rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je sice širší, neboť se na rozdíl od „běžného“ územního rozhodnutí týká především otázky možnosti budoucího dobývání surovin z daného ložiska a otázek vlivů s tímto dobýváním spojených (srov. § 25 odst. 1 na konci horního zákona), to ovšem zahrnuje i otázky rozhodování v území ve smyslu stavebního zákona, tj. stanovení způsobu využití území. Argumentaci stěžovatele, že stanovení dobývacího prostoru neomezuje využití pozemků, na kterých je stanoven dobývací prostor, lze zčásti přisvědčit, neboť reálné dopady na dotčené území jsou vsutku zpravidla spojeny až se samotnou těžbou. Této odlišnosti mezi rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru a následným rozhodnutím o povolení hornické činnosti, v souvislosti s níž stěžovatel poukázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2004, č. j. 7 A 170/2000 - 77, si je Nejvyšší správní soud plně vědom. Ostatně také v rozsudku ze dne 6. 5. 2009, č. j. 4 As 68/2008 - 138, Nejvyšší správní soud judikoval, že „rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vydané podle § 27 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, nelze považovat za nucené omezení vlastnického práva dotčených subjektů porušující čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Stanovení dobývacího prostoru žalobcům nikterak nebrání v dalším užívání pozemků nacházejících se v jejich vlastnictví, ať již tyto leží vně či uvnitř dobývacího prostoru“. Je rovněž pravdou, že omezení stavební činnosti vlastníků pozemků zahrnutých do dobývacího prostoru, na která poukazují žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti, vyplývá již ze stanovení chráněného ložiskového území, které předchází rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, kdy podle § 6 odst. 2 horního zákona, chráněné ložiskové území zahrnuje území, na kterém stavby a zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, by mohly znemožnit nebo ztížit dobývání výhradního ložiska. Z tohoto ustanovení sice nevyplývá obecný zákaz stavební činnosti v ložiskovém území, avšak stavební činnost je výrazně omezena tím, že je nutno při jejím povolování zvažovat konkrétní poměry na určitém ložisku z hlediska toho, zda nebrání budoucímu dobývání tohoto ložiska. To však neznamena, že stanovení dobývacího prostoru přímo neomezuje využití pozemků, na kterých je dobývací prostor stanoven. Neznamena to ani, že by v řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo nutné posuzovat požadavky, které stanoví zvláštní předpisy (např. zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon o vodách, zákon o ochraně přírody a krajiny či zákon o lesích) pro ochranu chráněných zájmů. Dochází totiž k vymezení prostoru a dalších základních podmínek záměru dobývání nerostů v území a je založeno právo konkrétní organizace na dobývání ložiska a práva dotčených vlastníků a veřejné zájmy v daném území musí být přitom zohledněny a chráněny. Závěr, že v řízení o stanovení dobývacího prostoru je třeba návrh na stanovení dobývacího prostoru posoudit také z hlediska, zda nepřiměřeně nezasahuje do práv účastníků řízení a vyhovuje požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu veřejných zájmů, vyplývá z § 28 odst. 7 a 8 horního zákona, podle nichž obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru zabezpečí stanoviska dotčených orgánů státní správy, posoudí připomínky a návrhy účastníků a v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vymezí dobývací prostor a stanoví podmínky, kterými se zabezpečí celospolečenské zájmy v území, a rozhodne o námitkách účastníků řízení. Totéž uvádí již citovaný komentář: „Obvodní báňský úřad posuzuje návrh na stanovení dobývacího prostoru mj. i z hlediska, zda vyhovuje

požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. V rozhodnutí o stanovení nebo změně dobývacího prostoru pak obvodní báňský úřad nejen vymezí dobývací prostor, ale také stanoví podmínky, kterými se zabezpečí zákonem chráněné obecné zájmy v území (srov. § 28 odst. 8). Obvodní báňský úřad se tedy musí i v řízení o stanovení dobývacího prostoru zabývat ochranou veřejných zájmů chráněných podle zvláštních zákonů. V daném případě jde o střet zájmů v materiálním smyslu, tedy z hlediska faktického, nikoli však formálního. Věcná podstata je stejná, jako v případě střetu zájmů při povolování hornické činnosti, tj. je potřeba zajistit nezbytnou ochranu jiných veřejných zájmů (zákonem chráněných obecných zájmů v území) před negativními vlivy v tomto případě ale plynoucími ze stanovení dobývacího prostoru, nikoli z hornické činnosti. Formálně ale zákon tuto nutnost ochrany jiných veřejných zájmů před vlivy způsobenými stanovením dobývacího prostoru pojmem "střet zájmu" neoznačuje. Již v řízení o stanovení nebo změně dobývacího prostoru se tedy uplatňuje ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních zákonů, nikoli ovšem před vlivy využití výhradního ložiska, tedy jeho dobývání (těžby), ale před vlivy vyvolanými stanovením dobývacího prostoru. Nejde tedy o střet zájmů podle § 33 odst. 1-3. Ochranu jiných veřejných zájmů před vlivy stanovení nebo změny dobývacího prostoru zajišťuje obvodní báňský úřad formou stanovení podmínek pro zabezpečení ochrany těchto zákonem chráněných veřejných zájmů v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.“ (VÍCHA, O. Horní zákon. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 28 odst. 7, právní informační systém ASPI). Krajský soud tedy ani nezaměnil pojmy „námitky účastníků“ a institut „střetu zájmů“ podle § 33 horního zákona, jak tvrdí stěžovatel. Z odůvodnění rozsudku je totiž zřejmé, že krajský soud při vypořádání vyjádření osoby zúčastněné na řízení, v níž poukázala na institut řešení zájmů ve smyslu § 33 horního zákona, porovnal řešení střetů zájmů podle cit. ustanovení horního zákona a námitky podle § 114 odst. 2 stavebního zákona, zhodnotil jejich podobnost a s přihlédnutím ke koncentraci řízení upravené v § 28 odst. 3 horního zákona dospěl k závěru, že správní orgány nebyly oprávněny převést vypořádání námitek žalobců spadajících do řízení o stanovení dobývacího prostoru do řízení o povolení hornické činnosti, čímž podpořil svoji předchozí argumentaci, v níž dospěl k závěru, že návrh na stanovení dobývacího prostoru je třeba posuzovat i z hlediska souladu s právními předpisy na ochranu chráněných zájmů majících vztah k územnímu řízení.”

52. Nejvyšší správní soud dále uvedl: „Stěžovatel dále namítal, že pro záměr stanovení dobývacího prostoru postačuje stanovisko podle § 6 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a není třeba souhlasu s odnětím pozemků ze ZPF podle § 9 odst. 1 téhož zákona, neboť i po stanovení dobývacího prostoru lze dotčené pozemky používat k zemědělské činnosti a není zřejmé, od kdy, na jak dlouhou dobu a v jakém konkrétním rozsahu má být odnětí realizováno pro umožnění budoucí možné těžby. K této argumentaci stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že z § 6 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu vyplývá, že souhlas podle tohoto ustanovení je udělován k návrhu na stanovení dobývacího prostoru, kdežto souhlas podle § 9 odst. 1 téhož zákona je potřeba k odnětí zemědělské půdy v souvislosti se záměrem vyžadujícím odnětí zemědělské půdy ze ZPF. Ustanovení § 6 odst. 2 zákona o ochraně ZPF se tedy týká zpracování návrhu, ustanovení § 9 odst. 1 téhož zákona samotného záměru, kterým je v posuzované věci stanovení dobývacího prostoru. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žadatel o vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v žádosti definuje územní záměr vyžadující odnětí půdy ze ZPF, neboť bez odnětí půdy ze ZPF jej nelze realizovat. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru tedy nemohlo být vydáno bez souhlasu podle § 9 odst. 1 cit. zákona. Správný je rovněž závěr krajského soudu, že ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nemá na ustanovení § 9 odst. 1 téhož zákona žádný vliv. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je zároveň zřejmé, proč

neshledal důvod k aplikaci § 6 odst. 2 cit. zákona. K argumentaci stěžovatele systematickým výkladem § 9 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a jeho poukazu na § 9 odst. 5 téhož zákona, zmíněné v jeho replice k vyjádření žalobců. Nejvyšší správní soud uvádí, že ani z § 9 odst. 5 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nevyplývá, že by v územním řízení, kterým je, jak již bylo zdůvodněno výše, řízení o stanovení dobývacího prostoru, nebylo nutné vydat souhlas podle § 9 odst. 1 předmětného zákona. Závěr krajského soudu o nutnosti získat souhlas s odnětím ze ZPF nekoliduje ani s § 9 odst. 7 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, podle něž k žádosti o odnětí pro účely těžby nerostných surovin musí být přiložen výsledek geologického průzkumu. Průzkum ložisek vyhrazených nerostů se provádí na základě povolení dle § 11 odst. 1 horního zákona před stanovením dobývacího prostoru. Naopak situaci v posuzované věci lze srovnat se záměrem umístění stavby na pozemcích v ZPF, kdy je rovněž nutno předložit souhlas s odnětím dotčených pozemků ze ZPF v územním řízení, přestože stavbu nelze na základě samotného územního rozhodnutí provést a je nutné získat ještě stavební povolení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, č. j. 2 As 40/2013 - 42)."

53. Nejvyšší správní soud dále uvedl: „Již výše bylo vysvětleno, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je vydáváno v řízení, které se řídí (nestanoví-li jinak zvláštní úprava ve stavebním zákoně) mj. ustanoveními upravujícími územní řízení. Ohledně řešení otázky napojení na infrastrukturu má proto Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud s ohledem na § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (dle kterého v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem) za to, že otázka možnosti dopravního napojení měla být řešena v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru.“
54. Nejvyšší správní soud také konstatoval: „Vzhledem k tomu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je zároveň řízením územním, je příslušným také poukaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005 - 154, v němž uvádí, že „rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v případě, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, musí být vydáno před vydáním rozhodnutí o umístění stavby.“ Navazující závěr krajského soudu, že správní orgány pochybily, když vydaly rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru při neexistenci vydaného rozhodnutí o povolení uvedené výjimky, je tudíž zcela správný. Argumentace stěžovatele, založená na tom, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru není rozhodnutím o umístění stavby podle stavebního zákona, kterou uvedený závěr krajského soudu zpochybňuje, nemůže s ohledem na výše uvedené obstát. Předkládání závazných stanovisek, resp. podkladových rozhodnutí správních orgánů chránících jednotlivé veřejné zájmy již v řízení o stanovení dobývacího prostoru vyžaduje § 28 odst. 7 horního zákona, který obvodnímu báňskému úřadu ukládá v řízení o stanovení dobývacího prostoru zabezpečit stanoviska dotčených orgánů státní správy a rovněž § 2 odst. 4 písm. n) vyhlášky č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ukládá předložení závazných stanovisek, když stanoví, že je nezbytné k návrhu na vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru přiložit rozhodnutí, popřípadě stanoviska orgánů a organizací, jimž přísluší ochrana zákonem chráněných zájmů podle zvláštních právních předpisů. Také v posuzované věci ostatně stěžovatel ve svém rozhodnutí vycházel z celé řady závazných stanovisek. Je ostatně i v zájmu žadatele (zde stěžovatelky), aby základní otázka samotné možnosti dobývání ložiska s ohledem na ochranu zvláště chráněných druhů v daném území byla autoritativně vyřešena již při stanovení dobývacího prostoru, jinak by případně marně investoval značné prostředky do přípravy záměru ve fázi povolení hornické činnosti. V případě námitek nezákonnosti

závazných stanovisek uvedených pod body 2 a 3 na str. 18 a 19 rozhodnutí OBÚ, tento správní orgán pouze konstatoval, že tato stanoviska byla nadřízenými správními orgány potvrzena, resp. závazné stanovisko odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Klatovy bylo nahrazeno novým závazným stanoviskem MěÚ Klatovy. OBÚ se tedy k námitkám žalobců týkajícím se nesprávného vyhodnocení námitek proti obsahu podkladových závazných stanovisek nijak nevyjádřil, přičemž žalovaný se s tímto postupem OBÚ ztotožnil. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009 - 163, na který krajský soud přiléhavě poukázal, však vyplývá, že takovýto postup není možný, neboť pouhý odkaz na tato stanoviska není dostatečný a nemůže nahradit vlastní posouzení stavebního úřadu a vypořádání předložených námitek účastníků řízení po stránce věcné. Požadavek soudu na řádné odůvodnění rozhodnutí a vypořádání námitek žalobců v žádném případě neznamená, že správní orgány mají provádět jakousi revizi odborného posouzení již učiněného specializovanými správními orgány a vyjádřené v závazných stanoviscích, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti. Správnost závazných stanovisek orgán státní báňské správy nemůže sám v územním řízení přezkoumávat, neboť k tomu není zmocněn a tato stanoviska navíc řeší otázky stojící mimo jeho odbornou kompetenci a působnost. Orgány báňské správy tak jsou povinny při vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vycházet ze závazných stanovisek dotčených orgánů a toto rozhodnutí vydat na jejich základě. Vycházeje z obsahu závazných stanovisek pak musí ve svém rozhodnutí věcně vypořádat rovněž námitky žalobců, včetně těch brojících proti nezákonnosti těchto závazných stanovisek. Správní orgány však v projednávané věci takto nepostupovaly, tím pochybily a také v případě této námítky závěry krajského soudu zcela obstojí. Skutečnost, že příslušné souhlasy a závazná stanoviska v návaznosti na procesní úkony žalobců byly přezkoumány příslušnými nadřízenými správními orgány, nic nemění na výše uvedeném závěru, že správní orgány porušily svou povinnost věcně vypořádat námitky žalobců, v nichž namítali nezákonnost předmětných závazných stanovisek. Stejně tomu je v případě argumentace stěžovatele, že odkazy na závazná stanoviska byly ve správních rozhodnutích zvoleny pouze tam, kde bylo zcela zřejmé, že závazná stanoviska skutečně námitku řeší a protínají se s ní. Pokud stěžovatel namítal, že odkaz krajského soudu na již citovaný rozsudek NSS č. j. 4 As 25/2009 - 163 neodpovídá situaci správního řízení vedeného před orgány státní báňské správy, neboť se jedná o judikát ke stavebnímu řízení podle stavebního zákona, Nejvyšší správní soud mu rovněž nepřisvědčil, neboť závazná stanoviska jsou předkládána jak v územním řízení, tak i ve stavebním řízení [§ 86 odst. 2 písm. b), § 110 odst. 2 stavebního zákona], a příslušný správní orgán vedoucí řízení je tudíž u obou těchto řízení povinen vypořádat námitky brojící proti závazným stanoviskům. Citované požadavky se navíc uplatní obecně ve všech řízeních vedených správními orgány, v nichž dotčené orgány uplatňují svá závazná stanoviska.”

B.

55. Pro posouzení věci je podstatné znění ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s., podle kterého právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.
56. Jak vyplývá ze správních rozhodnutí, správní řízení bylo zastaveno z důvodu, že žalobce ani po výzvě nedoložil „závazné stanovisko — souhlas s odnětím dotčených pozemků ze zemědělského půdního fondu podle § 9 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu”, „rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny” a „řešení dopravního napojení dobývacího prostoru doložené stanovisky vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených

ochranných a bezpečnostních pásem dle § 86 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a smlouvami s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury dle § 86 odst. 2 písm. d) téhož právního předpisu.”

57. Správní orgány postupovaly v souladu § 78 odst. 5 s.ř.s., když vycházely ze závazného právního názoru vyjádřeného v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 1. 2020, č. j. 59 A 12/2019 - 134, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č.j. 4 As 116/2020 - 99. Po žalobci požadovaly to, co byl v řízení o stanovení dobývacího prostoru povinen osvědčit. Žalobce tak však neučinil, a to pro nesouhlas se závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu.
58. V mezidobí od vydání rozhodnutí Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu nedošlo ke změně právní úpravy ani změně judikatury Nejvyššího správního soudu, pro které by nebylo možné považovat vyslovený závazný právní názor za překonaný.
59. Žalobní námitky vyjadřují nesouhlas žalobce se závěry soudů, který projevil již v předchozím soudním řízení a v předchozím řízení o své kasační stížnosti. Soudy však zaujaly opačný názor, který podrobně, jak ostatně vyplývá i ze shora citovaných částí rozsudku Nejvyššího správního soudu, odůvodnily. Pravomocná rozhodnutí soudů, resp. právní názor v nich vyslovený, byl pak v souladu s ustanovením § 78 odst. 5 s.ř.s. pro správní orgány závazný. Nesouhlas žalobce tak nezákonnost správních orgánů neprokazuje.
60. Pokud jde o námitky žalobce o změně právní úpravy, tak tyto nastaly, resp. nastanou, teprve po vydání napadeného. Zde je vhodné připomenout, že podle § 75 odst. 1 s.ř.s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Prostá následná změna právní úpravy tak nezákonnost správních rozhodnutí také nezpůsobuje.
61. Dlužno doplnit, že zákonem č. 152/2023 Sb. sice došlo s účinností od 1. 7. 2023 ke změně ustanovení § 27 odst. 6 horního zákona, resp. vypuštění textu, že stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu, avšak nedošlo ke změně stavebního zákona, který stále obsahuje § 80 odst. 2 písm. b), podle kterého stanovení dobývacího prostoru vyžaduje rozhodnutí o změně využití území, které je dle § 77 písm. b) stavebního zákona územním rozhodnutím. Provedená změna horního zákona tak nemá žádný vliv na závěry učiněné Krajským soudem v Plzni a Nejvyšším správním soudem v předchozích rozsudcích. Pokud jde pak o vypuštění obdoby ustanovení § 80 odst. 2 písm. b) z nového stavebního zákona, ta nabyde účinnosti teprve s účinností zákona č. 283/2021 Sb., a to 1. 1. 2024. Ani tato změna však nebude mít sama o sobě vliv na správnost stávajících závěrů soudů. Stále zde bude ustanovení § 28 odst. 6, 7 a 8 horního zákona, podle kterých obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru posoudí návrh především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků; přitom posoudí, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. Obvodní báňský úřad v řízení o stanovení dobývacího prostoru zabezpečí stanoviska dotčených orgánů státní správy a posoudí připomínky a návrhy účastníků. V rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vymezí obvodní báňský úřad dobývací prostor a stanoví podmínky, kterými se zabezpečí celospolečenské zájmy v území, a rozhodne o námitkách účastníků řízení. Na základě

ustanovení § 28 odst. 6, 7 a 8 horního zákona zůstane povaha řízení o stanovení dobývacího prostoru stejná jako dosud, neboť v rámci něho bude nezbytné vypořádat totožné skutečnosti.

VII.

Rozhodnutí soudu

62. Soud neshledal žádný z žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

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

IX.

Náklady řízení

64. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
65. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil žádné z osob zúčastněných na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 věty první s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů osobám zúčastněným na řízení odůvodňovaly, proto žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů.

Poučení:

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

Plzeň 28. listopadu 2023

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu