



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **A. H.**, zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Francem, Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, Kozí 748/4, Praha, za účasti osob zúčastněných: **I) Omnigon, s. r. o.**, Kaprova 42/14, Staré Město, Praha 1, zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Bartoněm, Chodská 1383/22, Praha 2; **II) PETROMA KAMENOLOMY s. r. o.**, Vilémov č. p. 120, zastoupené advokátem Mgr. Radkem Klesou, Dvořákova 44/38, Plzeň; **III) DOLESA s. r. o.**, Nerudova 359, Vejprnice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2021, čj. SBS 19558/2021/ČBÚ-23/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 7. 2022, čj. 77 A 120/2021-109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků ani osob zúčastněných na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Popis věci

[1] Návrhem ze dne 5. 3. 2021 se žalobkyně u Obvodního báňského úřadu pro území kraje Karlovarského (dále též „OBÚ“) domáhala zrušení „*veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru Stráž nad Ohří*“ uzavřené dne 14. 4. 2014 mezi J. H. - Stavby Pruněrov a Omnigon, s. r. o.

[2] Obvodní báňský úřad usnesením ze dne 29. 3. 2021 podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavil řízení o návrhu žalobkyně, protože dovodil jeho nepřijatelnost. Ta je zjevná již z jeho obsahu. Žalobkyni nesvědčí jakékoli právo, které by mohlo zpochybnit převod dobývacího prostoru.

[3] Rozhodnutím ze dne 9. 7. 2021 žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí OBÚ potvrdil.

[4] Žalobkyně neuspěla ani u krajského soudu, který její žalobu zamítl.

2. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[5] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

Povaha smlouvy o převodu dobývacího prostoru

[6] Stěžovatelka zdůraznila, že pro rozhodnutí ve věci je zásadní posouzení smlouvy o převodu dobývacího prostoru. Krajský soud jí dal za pravdu, když dovodil, že se jedná o smlouvu veřejnoprávní. Na straně druhé se však krajský soud odchýlil od ustálené judikatury Nejvyššího soudu, protože vyslovil nesouhlas s názorem Nejvyššího soudu ohledně klasifikace smlouvy o převodu dobývacího prostoru jako veřejnoprávní smlouvy uzavřené podle § 162 správního řádu. Stěžovatelka zdůraznila, že pokud mají soudy nižších stupňů v obdobných věcech odlišný názor od dřívější judikatury Nejvyššího soudu, mohou se od ní odchýlit, ale jen za podmínky, že své rozhodnutí pečlivě zdůvodní, tj. objasní, z jakého důvodu se neztotožňují s právními závěry dřívějšího rozhodnutí Nejvyššího soudu. Tomuto požadavku krajský soud nedostál.

[7] Již z textu § 27 odst. 7 horního zákona plyne, že smluvní převod dobývacího prostoru je možný až po předchozím souhlasu obvodního báňského úřadu. Podle stěžovatelky se jedná o veřejnoprávní smlouvu podle § 162 správního řádu, na kterou dopadá působnost páté části správního řádu (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2016, sp. zn. 29 Cdo 1376/2014). Stěžovatelka přitom nezpochybňuje názor krajského soudu, že souhlas obvodního báňského úřadu může být udělen před uzavřením smlouvy o převodu dobývacího prostoru i po něm (rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, čj. 4 As 242/2015-38). Tento závěr nicméně nevylučuje posouzení smlouvy o převodu dobývacího prostoru jako veřejnoprávní smlouvy podle § 162 správního řádu.

[8] Stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek krajského soudu je stran hodnocení smlouvy o převodu dobývacího prostoru nepřezkoumatelný, protože krajský soud neuvádí dostatek důvodů, proč by smlouva o převodu dobývacího prostoru neměla být posuzována podle § 162 správního řádu a nedává ani jiné vodítko, o jakou veřejnoprávní smlouvu se jedná.

Absence souhlasu třetích osob

[9] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku možného zásahu veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru do práv třetích osob.

[10] Stěžovatelka uvedla, že podstatu uzavření smlouvy o převodu dobývacího prostoru představuje převod veřejných subjektivních práv k dobývacímu prostoru, který je vázán na souhlas obvodního báňského úřadu. Bez ohledu na skutečnost, zda je tento souhlas vázán na samotný převod práva k dobývacímu prostoru, či na samotnou smlouvu (viz bod [76])

pokračování

napadeného rozsudku a rozsudek NSS čj. 4 As 242/2015-38), je podle názoru stěžovatelky zřejmé, že účelem souhlasu správního orgánu je posouzení souladu veřejného subjektivního práva s právními předpisy a veřejným zájmem v souladu s § 159 odst. 2 správního řádu. Aniž by přitom byla dotčena platnost smlouvy o převodu dobývacího prostoru, je její účinnost vázána na předchozí souhlas obvodního báňského úřadu. Nyní posuzovaná smlouva byla uzavřena dne 14. 4. 2014, přičemž předchozí souhlas obvodního báňského úřadu s převodem práva k dobývacímu prostoru byl udělen následně dne 17. 4. 2014. Z textu tohoto souhlasu přitom plyne, že uzavření smlouvy předcházelo dne 12. 3. 2014 v sídle obvodního báňského úřadu ústní jednání mezi převodcem dobývacího prostoru a jeho nabyvatelem, a to za účasti zástupců dotčených subjektů (osoby zúčastněné na řízení). Obvodní báňský úřad měl přitom vliv na sjednání smlouvy o převodu dobývacího prostoru, neboť před sjednáním této smlouvy přistoupil ke kontrole zapracování svých požadavků do textu smlouvy. I z tohoto důvodu je tedy dle názoru stěžovatelky třeba na smlouvu o převodu dobývacího prostoru nahlížet jako na veřejnoprávní smlouvu podle § 162 správního řádu. Obvodní báňský úřad se dále mj. podílel na kontrole převodu zákonné finanční rezervy na sanace a rekultivace pozemků dotčených dobýváním. Tato kontrola navíc předcházela samotnému uzavření smlouvy.

[11] Z předchozího souhlasu je dále zřejmé, že se subjektem oprávněným dobývat v dobývacím prostoru stává jeho nabyvatel, a to po nabytí právní moci předchozího souhlasu (tj. ke dni 25. 4. 2014). K tomuto datu obvodní báňský úřad též změnil údaje v evidenci dobývacích prostorů u dobývacího prostoru Stráž nad Ohří, ev. číslo 70082. K uvedenému dni navíc vzniklo nabyvateli dobývacího prostoru v jeho prostoru oprávnění k dobývání výhradního ložiska čediče. Obvodní báňský úřad též vydal souhlas s postoupením práv a povinností k bankovnímu účtu z převodce dobývacího prostoru na nabyvatele.

[12] Stěžovatelka proto napadá závěry krajského soudu, že vydáním předběžného souhlasu nemohla být zasažena práva vlastníků pozemků, na nichž se dobývací prostor nachází. Z postupu obvodního báňského úřadu před uzavřením smlouvy o převodu dobývacího prostoru je zjevné, že obvodní báňský úřad měl rozhodující vliv na obsah i platnost smlouvy. Podle názoru stěžovatelky měl obvodní báňský úřad před vydáním předběžného souhlasu přistoupit k posouzení souladu převodu práva k dobývacímu prostoru s právními předpisy a veřejným zájmem (§ 159 odst. 2 správního řádu), a to včetně posouzení možného zásahu do práv třetích osob podle § 168 správního řádu. To však neučinil.

[13] Manželé K. byli v době vydání předběžného souhlasu vlastníky ideálního podílu v rozsahu 55/100 pozemků, na nichž se dobývací prostor Stráž nad Ohří nachází. Uzavřením smlouvy o převodu dobývacího prostoru, vydáním předběžného souhlasu a následnou změnou evidence dobývacích prostor bylo zasaženo do jejich práv (ke dni nabytí právní moci předběžného souhlasu vzniklo nabyvateli dobývacího prostoru právo k dobývání výhradního ložiska na jejich pozemcích). Bez ohledu na judikaturu citovanou krajským soudem nemohla podle názoru stěžovatelky smlouva o převodu dobývacího prostoru nabýt účinnosti z důvodu absence souhlasu manželů K. jako třetích osob ve smyslu § 168 správního řádu.

[14] Stěžovatelka též upozornila na to, že z principu subsidiarity správního řádu zakotveného v § 1 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 27 a § 41 horního zákona se podává, že § 168 správního řádu se použije v nynější věci, protože horní zákon nestanoví jiný postup a ani nijak komplexně neupravuje problematiku převodu oprávnění k hornické činnosti a uzavírání smlouvy o převodu dobývacích prostor.

Střet zájmů

[15] Stěžovatelka dále namítla, že krajský soud rozhodl nezákonně, neboť nesprávně aplikoval § 33 odst. 1 horního zákona a přisvědčil závěrům správních orgánů. Stěžovatelka přitom prokázala, že v důsledku neúčinné veřejnoprávní smlouvy o převodu dobývacího prostoru a následné těžbě na cizím pozemku bez finanční kompenzace vyvstal střet zájmů mezi ní a nabyvatelem dobývacího prostoru. Touto otázkou se přitom správní orgány dostatečně nezabývaly.

[16] Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu, jakož i rozhodnutí žalovaného, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[17] Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu a odkázal také na své rozhodnutí, jakož i na svá stanoviska k žalobě. Dále odkázal na související judikaturu, velmi podrobně popsal vývoj věci a rozvedl své skutkové a právní závěry.

[18] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[19] Osoba zúčastněná na řízení – PETROMA KAMENOLOMY rovněž souhlasila se závěry krajského soudu; s napadeným rozsudkem se ztotožnila. Dále rozvedla své skutkové a právní závěry.

[20] PETROMA KAMENOLOMY navrhla, aby NSS kasační stížnost zamítl.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Úvodem NSS konstatuje, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný; je z něj patrné, z jaké právní úpravy krajský soud vyšel, jakými úvahami se řídil a k jakým závěrům nakonec dospěl.

[23] Dále NSS ve shodě se žalovaným konstatuje, že stěžovatelka své právo na zrušení dané smlouvy odvozuje ze skutečnosti, že je správkyní pozůstalosti po svém otci J. H., který byl účastníkem smlouvy o převodu dobývacího prostoru - převodcem. Smlouva o převodu dobývacího prostoru byla uzavřena dne 14. 4. 2014. Dne 2. 5. 2014 pak J. H. uzavřel se společností Omnigon rovněž kupní smlouvu, jejímž předmětem byl převod vlastnického podílu na pozemcích, na nichž se nachází daný dobývací prostor, za kupní cenu ve výši 12 000 000 Kč se splatností do 48 měsíců od podpisu kupní smlouvy, tj. do 2. 5. 2018. Podle tvrzení stěžovatelky J. H. podmínil převod dobývacího prostoru převodem nemovitostí uvedených v kupní smlouvě. Smlouva o převodu dobývacího prostoru tak byla provázána se smlouvou kupní. J. H. však ještě před splatností kupní ceny zemřel (dne 27. 4. 2017). Za

pokračování

svého života tedy nemohl nijak bránit svá práva (tj. namítat podstatnou změnu poměrů a další důvody pro zrušení smlouvy o převodu dobývacího prostoru). Nemožnost namítat tyto skutečnosti zesnulým J. H. měly zásadní dopad na majetková práva stěžovatelky, která se proto jako správkyně pozůstalosti zesnulého a jeho právní nástupkyně domáhá zrušení smlouvy o převodu dobývacího prostoru.

[24] Námitkám a argumentaci stěžovatelky však přisvědčit nelze. NSS považuje za potřebné již na tomto místě zejména zdůraznit, že ve smyslu § 1 odst. 1 občanského zákoníku uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného (§ 1 odst. 1 o. z.), což samozřejmě platí i naopak. Je totiž třeba již na tomto místě souhlasit s krajským soudem, že stěžovatelka setrvale směšuje soukromoprávní a veřejnoprávní aspekty věci (bod [96] napadeného rozsudku).

[25] Právní povahou dobývacího prostoru se zabýval Nejvyšší soud např. v usnesení ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. 23 Cdo 721/2011. V něm dovodil, že dobývací 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 úložní 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 opravňující 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). Převedením dobývacího ložiska na jinou organizaci se potom rozumí převedení práva dobývat výhradní ložisko v dobývacím prostoru, nikoli převedení „vlastnictví“ k dobývacímu prostoru. Dále je třeba přihlídnout i k tomu, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je správním aktem vydávaným obvodním báňským úřadem, který má pravomoc dobývací prostor stanovit, změnit či zrušit. I toto ukazuje, že dobývací prostor není věcí v právním slova smyslu, jelikož věc ve smyslu § 118 a násl. tehdy platného občanského zákoníku nevzniká, nemění se ani nezaniká správním rozhodnutím.

[26] Na citované usnesení navázal Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 29 Cdo 2050/2011, v němž doplnil, že nerostné bohatství je tvořeno ložisky vyhrazených nerostů, přičemž vlastnické právo k ložiskům vyhrazených nerostů náleží státu (§ 5 horního zákona). Zásada státního vlastnictví výhradních ložisek je prolomena ve prospěch těžebních organizací, jimž byla udělena zmíněná oprávnění (práva k dobývacím prostorům dle § 24 a § 27 horního zákona a povolení k dobývání dle § 10 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě). Těžební organizace si z majetku státu přisvojují prostřednictvím hornické činnosti vytěžený nerost. Vlastnické právo k nerostům, které nejsou vydobyty, zůstává státu. Z uvedeného Nejvyšší soud dovodil, že oprávnění k dobývání v dobývacím prostoru je nezbytným předpokladem k tomu, aby mohla těžební organizace (podnikatel) provozovat svou činnost, jejímž účelem je dosažení zisku. Podle Nejvyššího soudu tedy nelze pochybovat o tom, že toto oprávnění má majetkovou hodnotu, je hospodářsky využitelné při podnikání těžební organizace.

Oprávnění k dobývání je tedy majetkovým právem, jehož hodnota se odvíjí od možného zisku, který subjekt, jemuž právo k dobývání náleží, může získat z prodeje nerostů dobývaných v rámci hornické činnosti jako svého podnikání.

[27] Dobývací prostor je tedy územně vymezeným prostorem, k němuž se váže veřejnoprávní oprávnění; dobývací prostor však není věcí v právním slova smyslu (k tomu srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 1058/13). Oprávnění k dobývání je však majetkové právo, které lze převádět.

[28] V této souvislosti také pro úplnost připomíná NSS závěr, který Nejvyšší soud učinil na okraj v rozsudku ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 308/2017 [publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 100/2018, s právní větou: „Osoba, které byl stanoven dobývací prostor (§ 27 odst. 1 horního zákona), nemůže těžit nerosty na cizím pozemku, jestliže jí nesvědčí i soukromoprávní titul, umožňující užívání tohoto pozemku k hornické činnosti.“], kdy připomenul „judikaturu přiměřeně (s ohledem na změnu terminologie v novém občanském zákoníku) použitelnou i nyní, podle které předmětem dědictví může být i podnik (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. 21 Cdo 486/2000, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 34/2002). Protože podnik zahrnuje i práva, která patří podnikateli a slouží k provozování podniku nebo vzhledem ke své povaze mají tomuto účelu sloužit, přecházejí i tato práva (jako součást podniku - hromadné věci na jeho dědice).“ V nynější věci však přirozeně správní orgány ani správní soudy nejsou oprávněny posuzovat případné spory týkající se dědictví po zesnulém J. H.

[29] Otázkou právní povahy smlouvy o převodu dobývacího prostoru se zabýval NSS v rozsudku ze dne 30. 5. 2023, čj. 4 As 200/2022-42, v němž vyšel z předcházející konstantní judikatury a konstatoval, že NSS již v rozsudku ze dne 24. 7. 2014, čj. 4 As 83/2014-38, uvedl, že **„převod dobývacího prostoru je smíšeným institutem soukromoprávní povahy s výraznou veřejnoprávní ingerencí (§ 27 odst. 7 horního zákona). Samotný převod se uskutečňuje sice na základě smlouvy o převodu dobývacího prostoru, ale uzavření této smlouvy je podmíněno vydáním předchozího souhlasu, ve kterém stanovuje obvodní báňský úřad podmínky k uskutečnění převodu. Jednou z nich je i povinnost k vytváření finančních rezerv k sanaci a rekultivaci pozemků dotčených těžbou (§ 36 odst. 1 horního zákona) a k vypořádání důlních škod (§ 37a odst. 1 horního zákona) podle pravidel platné právní úpravy“** (srov. rovněž rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2015, čj. 9 As 186/2014-50). V dalším rozsudku čj. 4 As 242/2015-38 NSS dovodil, že **„ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona se vztahuje k vlastnímu převodu dobývacího prostoru, nikoli ke smlouvě** (podtrženo nyní NSS), **jak obsáhle dovozuje stěžovatelka. Obvodní báňský úřad tedy nevydává souhlas ke smlouvě o převodu, která představuje v souladu se soukromoprávní doktrínou titul, na jehož základě dochází ke změně práv a povinností dotčených účastníků.** Obvodní báňský úřad tedy vydává souhlas s vlastním převodem dobývacího prostoru, tj. zjednodušeně řečeno, kdo nadále bude oprávněnou organizací ve smyslu horního zákona.“

Následně NSS v rozsudcích ze dne 27. 7. 2022, čj. 7 As 261/2020-25, a ze dne 24. 8. 2022, čj. 7 As 273/2020-30, konstatoval, že **„pro platný převod dobývacího prostoru musejí být tedy splněny dvě podmínky: 1) předchozí souhlas obvodního báňského úřadu a 2) uzavření smlouvy o převodu dobývacího prostoru mezi převádějící organizací a nabyvatelem dobývacího prostoru. Dále ze zákona vyplývá, že se převod může uskutečnit pouze mezi organizacemi, které jsou definovány v § 5a horního zákona.“**

pokračování

[30] NSS v rozsudku čj. 4 As 200/2022-42 dále konstatoval: „*Ostatně právní norma obsažená v § 27 odst. 7 horního zákona je formulována naprosto jasně, srozumitelně a nevyvolává žádné pochybnosti o vůli zákonodárce stanovit jako nezbytnou podmínku pro platný převod dobývacího prostoru předchozí souhlas obvodního báňského úřadu. Zvláštní senát usnesením ze dne 14. 12. 2017, sp. zn. Konf 18/2016, dospěl toliko k závěru, podle něhož domáhá-li se někdo určení práv k dobývacím prostorům, přísluší o tomto návrhu rozhodnout obvodním báňským úřadům postupem podle § 142 správního řádu. V tomto judikátu však zvláštní senát nevyslovil, že by smlouva o převodu dobývacího prostoru byla veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 162 správního řádu, k jejímuž uzavření by bylo třeba souhlasu orgánu báňské správy, jak dovodil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 22 Cdo 81/2015. Takový závěr by ostatně odporoval znění § 27 odst. 7 horního zákona, podle něhož obvodní báňský úřad uděluje souhlas se samotným převodem dobývacího prostoru, a nikoliv s uzavřením smlouvy mezi převádějící a nabývací organizací, jimiž jsou osoby soukromého práva, jak vyplývá ze zmíněného ustanovení § 5a téhož zákona. Navíc v posuzované věci je zřejmé, že stěžovatelka neobdržela od obvodního báňského úřadu souhlas k převodu dotyčných dobývacích prostorů na základě smlouvy ze dne 29. 5. 1997, a to ani za použití § 162 správního řádu, takže při jakémkoliv posouzení její povahy se nemohla stát nabyvatelkou těchto prostor.*“

[31] Předmětem souhlasu obvodního báňského úřadu s převodem dobývacího prostoru je přitom především ochrana zájmů státu při nakládání s nerostným bohatstvím (§ 1 odst. 1 horního zákona, usnesení zvláštního senátu čj. Konf 18/2016-63). To se projevuje např. již tím, že organizací, na kterou lze dobývací prostor převést, může být jen organizace oprávněná k provádění hornické činnosti [srov. § 5a ve spojení s § 28 odst. 1 písm. c) horního zákona], dále v tom, že v souhlasu obvodní báňský úřad stanovuje podmínky k uskutečnění převodu jako např. vytváření finančních rezerv k sanaci a rekultivaci pozemků dotčených těžbou (§ 36 odst. 1 horního zákona) a k vypořádání důlních škod (§ 37a odst. 1 horního zákona).

[32] Při hodnocení této věci je tedy vhodné s ohledem na právě uvedené výslovně zdůraznit, že je třeba rozlišovat:

- 1) *vlastní převod dobývacího prostoru* (tj. kdo bude nadále oprávněnou organizací ve smyslu horního zákona), k němuž vydává obvodní báňský úřad souhlas a jedná se tedy o „*veřejnoprávní ingerenci*“;
- 2) *smlouvu o převodu dobývacího prostoru*, která představuje soukromoprávní titul s veřejnoprávní ingerencí, na jehož základě dochází ke změně práv a povinností účastníků této smlouvy - k jejímu uzavření obvodní báňský úřad však souhlas nedává (ten dává jen k samotnému převodu); nejedná se o věc veřejného práva;
- 3) *kupní smlouvu, jejímž předmětem jsou nemovitosti tvořící dobývací prostor* - jedná se opět o soukromoprávní titul a na jejím uzavření se obvodní báňský úřad nepodílí; nejedná se o věc veřejného práva.

[33] Stěžovatelka se tedy mylí již v názoru, že smlouva o převodu dobývacího prostoru je veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 162 správního řádu. Obvodní báňský úřad nedává souhlas k uzavření smlouvy o převodu dobývacího prostoru, ale výlučně jen k vlastnímu převodu, jak již bylo vysvětleno.

[34] Jinými slovy řečeno, k převodu dobývacího prostoru nedochází v důsledku souhlasu obvodního báňského úřadu s převodem dobývacího prostoru, ale na základě soukromoprávní smlouvy o jeho převodu, byť s veřejnoprávní ingerencí.

[35] Je ovšem třeba uvést, že v tomto směru je nutné také korigovat závěry krajského soudu, který (obdobně jako stěžovatelka) mylně dovodil, že smlouva o převodu dobývacího prostoru je smlouvou veřejnoprávní a správní orgány pochybily, když tvrdily, že se jedná o smlouvu soukromoprávní. Toto nesprávné posouzení právní povahy dané smlouvy však nemá vliv na zákonnost výroku rozsudku krajského soudu a jeho další závěry. Krajský soud totiž jinak správně např. dovodil s odkazem na rozsudky NSS ze dne 6. 5. 2009, čj. 4 As 68/2008-138, a čj. 4 As 242/2015-38, že daným souhlasem nemohou být zasažena práva vlastníků pozemků, na nichž se nachází dotčený dobývací prostor (bod [89] napadeného rozsudku), jak níže rozvedeno. Z právě uvedeného též plyne nedůvodnost námítky stěžovatelky týkající se možného zásahu do práv třetích osob (v nynější věci manželů K.).

[36] Na uvedeném nic nemění ani argumentace stěžovatelky kupní smlouvou, která byla uzavřena mezi J. H. jako prodávajícím a společností Omnigon jako kupující. Z této smlouvy, resp. jejího naplnění, přitom stěžovatelka zejména dovozuje svá tvrzená práva. Předmětem této kupní smlouvy byl prodej pozemků, nikoliv převod práv k dobývacímu prostoru.

[37] Správní orgány i krajský soud mají totiž pravdu též v tom, že *převod dobývacího prostoru nelze nijak spojovat s otázkou kupní smlouvy k pozemkům, na nichž se tento dobývací prostor nachází*, resp. s vlastnictvím k pozemkům, na nichž se dobývací prostor nachází. Jedná se o dvě zcela rozdílné věci, jak plyne již z citované judikatury (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 721/2011). Nejvyšší soud tento závěr stvrdil také např. v rozsudku ze dne 13. 8. 2020, čj. 22 Cdo 3742/2019, v němž uvedl: „*Judikatura Nejvyššího soudu v různých případech zdůrazňuje potřebu od sebe navzájem odlišovat problematiku soukromoprávního a veřejnoprávního oprávnění k provedení stavby či realizaci jiné činnosti na pozemku sousedního vlastníka. Konkrétně to Nejvyšší soud uvedl například v souvislosti s posouzením, zdali je stavba oprávněná, či nikoliv [srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2261/2001 (uveřejněný pod č. C 1 909 v Souboru civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu, C. H. Beck – dále jen „Soubor“), či ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. 22 Cdo 5780/2016 (dostupný na www.nsoud.cz), usnesení Nejvyššího ze dne 27. 4. 2004, sp. zn. 22 Cdo 2612/2003 (uveřejněné pod č. C 2 660 v Souboru), či ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. 22 Cdo 2223/2013 (uveřejněné pod č. C 13 595 v Souboru)], v souvislosti s možností provozovat letiště na cizích pozemcích bez soukromoprávního titulu při současné existenci veřejnoprávního povolení [srovnej rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3447/2013 (dostupný na www.nsoud.cz)], nebo v souvislosti s možností těžit nerosty na cizím pozemku bez soukromoprávního titulu [srovnej rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 308/2017 (dostupný na www.nsoud.cz)].*“ Také citovaná judikatura NSS je v tomto směru souladná s těmito závěry Nejvyššího soudu.

[38] Dále NSS uvádí, že si je vědom toho, že v rozsudku sp. zn. 29 Cdo 1376/2014 Nejvyšší soud vyslovil: „*Dovolatel i odvolací soud shodně vycházejí z toho, že předmětný smluvní typ je soukromoprávní povahy. V tomto se však zásadně mýlí. Jak Nejvyšší soud*

pokračování

podrobně vysvětlil v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 22 Cdo 81/2015, který byl na jednání občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 8. 6. 2016 schválen k uveřejnění ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek (ústavní stížnost podaná proti tomuto rozhodnutí byla Ústavním soudem usnesením ze dne 30. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 845/16, odmítnuta), smlouva o převodu dobývacího prostoru podle § 27 odst. 7 horního zákona má (a již od zavedení do našeho právního řádu k 20. 12. 1991 měla; to bez ohledu na právní úpravu obsaženou v § 159 až § 170 a § 182 odst. 2 spr. řádu) veřejnoprávní povahu, neboť obsahem takové smlouvy je převod veřejných práv a povinností vztahujících se k dobývacímu prostoru, které jsou stanoveny v rozhodnutí obvodního báňského úřadu, a jedná se tak o veřejnoprávní smlouvu o převodu nebo způsobu výkonu veřejných subjektivních práv a povinností podle § 162 spr. řádu, tedy mezi soukromoprávními subjekty. Názor o tom, že předmětný smluvní typ má veřejnoprávní povahu, je pak dominantní i v odborné literatuře [k tomu srov. např. Hálová, M. Využití veřejnoprávních smluv při výkonu veřejné správy. *Právník*, 2012, č. 3, s. 280; Horzinková, E., Novotný, V. *Správní právo procesní*. 5. vyd. Praha: Leges, 2015, s. 360; Jemelka, L., Slováček, J. *Veřejnoprávní smlouvy*. *Právní rozhledy*, 2007, č. 11, s. 398; Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013 (dále jen „Jemelka“), s. 667 a 686, Malast, J. *K uzavírání veřejnoprávních smluv podle § 162 správního řádu*. *Správní právo*, 2009, č. 9 (dále jen „Malast“), s. 343; Skulová, S. a kol. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012 (dále jen „Skulová“), s. 336, Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 185; Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vyd. Praha: Boja Polygon, 2012 (dále jen „Vedral“), s. 1274].“

[39] Citovaný rozsudek, jakož i jím odkazovaný rozsudek sp. zn. 22 Cdo 81/2015 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 845/16, sice správně dovozují, že k projednání a rozhodnutí sporu o určení práv k dobývacímu prostoru není dána pravomoc soudu v občanském soudním řízení. Tento závěr je i v souladu s usnesením konfliktního senátu sp. zn. Konf 18/2016-63, podle kterého o návrhu na určení existence práv k dobývacím prostorům jsou příslušné rozhodovat obvodní báňské úřady postupem podle § 142 správního řádu.

[40] Oba dva rozsudky však nerozlišují (a jimi citované komentáře a literatura) mezi stanovením dobývacího prostoru (resp. jeho samotným převodem) a smlouvou o převodu dobývacího prostoru.

[41] NSS v této souvislosti opětovně zdůrazňuje, že ve věci sp. zn. 22 Cdo 81/2015, na kterou navazuje usnesení konfliktního senátu sp. zn. Konf 18/2016, se žalobkyně domáhala určení, že jí náleží dobývací prostory či alternativně práva k dobývacím prostorům. Jednalo se tedy o žalobu na určení jejich práv. V nynější věci se ovšem jedná o otázku jinou, a to otázku posouzení smlouvy o převodu dobývacího prostoru.

[42] Nelze ani přehlédnout, že judikatura civilních soudů v daném směru nebyla vždy stejná. Žalovaný přílehlavě poukázal na předcházející rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 2011, čj. 15 Cmo 129/2010-512, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího soudu čj. 29 Cdo 2050/2011. Vrchní soud přitom konstatoval, že „smlouva o převodu dobývacích prostor uzavřená podle § 27 odst. 7 horního zákona není smlouvou veřejnoprávní“. K témuž závěru dříve dospěl rovněž Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 18. 4. 2013, čj. 15 Cmo 11/2013-156. Jak NSS uvedl již v rozsudku čj. 4 As 200/2022-42, sporný závěr rozsudku sp. zn. 22 Cdo 81/2015 (a na něj navazujícího rozsudku sp. zn. 29 Cdo 1376/2014)

neodpovídá ani závěru konfliktního senátu ve věci Konf 18/2016-63, podle něhož *jen* o návrhu na určení existence práv k dobývacím prostorům (nikoli o zrušení smlouvy o převodu dobývacího prostoru) přísluší rozhodnout obvodním báňským úřadům postupem dle § 142 správního řádu.

[43] Po úplnost je k námitce, že krajský soud nerespektoval judikaturu Nejvyššího soudu, třeba podotknout, že správní soudy nejsou vázány judikaturou civilních soudů (a naopak). Soudní řád správní pak zakotvuje vázanost Nejvyššího správního soudu pouze jeho judikaturou vlastní, když zakotvuje mechanismy výhradně pro odstraňování rozporů v právních názorech jednotlivých senátů tohoto soudu (viz § 17 a § 19 s. ř. s.). Desátý senát přitom v nynější věci neshledává dostatečně přesvědčivé důvody pro to, aby se ve svých závěrech odchýlil od dosavadní konstantní judikatury NSS (např. opakovaně citovaný rozsudek čj. 4 As 200/2022-42). To ovšem nic nemění na tom, že jakýkoli nesoulad mezi judikaturou civilních a správních soudů není žádoucí.

[44] Závěr krajského soudu, že smlouva o převodu dobývacího prostoru je smlouvou veřejnoprávní, tedy není správný a NSS jej musel korigovat. Z napadeného rozsudku je však též zřejmé, že krajský soud byl při tomto posouzení veden domněnkou, že při jiném výkladu by stěžovatelce odepřel právo (soudní) obrany. Ani tento jeho (jinak chvályhodný) úsudek však není správný.

[45] Stěžovatelce totiž ve smyslu usnesení konfliktního senátu sp. zn. Konf 18/2016-63 nic nebrání podat návrh na určení existence práv k dobývacím prostorům, o němž rozhoduje příslušný obvodní báňský úřad postupem podle § 142 správního řádu. Z hlediska aktivní legitimace dědice k podání takového návrhu lze odkázat např. na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2019, sp. zn. 24 Cdo 1638/2018, či ze dne 25. 6. 2019, sp. zn. 24 Cdo 972/2019 V případě podání takového návrhu ovšem nelze vyloučit, že jako předběžnou otázku bude muset obvodní báňský úřad řešit také otázku platnosti smlouvy o převodu dobývacího prostoru.

[46] Závěrem NSS konstatuje, že souhlasí s názorem krajského soudu o nedůvodnosti námitek stěžovatelky týkajících se údajného střetu zájmů. Krajský soud správně v bodu [89] napadeného rozsudku uvádí, že institut střetu zájmů ve smyslu § 33 horního zákona slouží k vypořádání soukromoprávních nároků, které souvisejí až se samotnou těžbou (nikoli se stanovením dobývacího prostoru a jeho převodem). Tomuto závěru nelze ničeho vytknout a v podrobnostech NSS odkazuje v tomto směru na rozsudek krajského soudu.

4. Závěr a náklady řízení

[47] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[48] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

[49] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS osobám zúčastněným na řízení

pokračování

žádnou takovou povinnost neuložil, ty proto nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 27. března 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu