



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Klatovské štěrkopísky, s.r.o.**, se sídlem Plzeňská 61, Plzeň, zast. Mgr. Jaromírem Kalužíkem, LL.M., advokátem se sídlem Václavské náměstí 846/1, Praha 1, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 748/4, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2023, č. j. SBS 16858/2023, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) město Janovice nad Úhlavou**, se sídlem Harantova 132, Janovice nad Úhlavou, **II) město Nýrsko**, se sídlem Náměstí 122, Nýrsko, obě zast. JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem se sídlem Převrátická 330/15, Tábor, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2023, č. j. 55 A 48/2023-111,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se v řízení před Krajským soudem v Plzni (dále též „krajský soud“) domáhala zrušení v pořadí již druhého rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2023, č. j. SBS 16858/2023, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti usnesení Obvodního báňského úřadu pro území krajů Plzeňského a Jihočeského (dále jen „OBÚ“) ze dne 15. 12. 2022, č. j. SBS 22783/2017/OBÚ-06/39 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím OBÚ bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně ve věci stanovení dobývacího prostoru Bystřice nad Úhlavou. Původní správní rozhodnutí (rozhodnutí OBÚ ze dne 18. 4. 2019, č. j. SBS 22783/2017/OBÚ-06/29, a rozhodnutí

žalovaného ze dne 24. 9. 2019, č. j. SBS 19808/2019/ČBÚ-21), byla zrušena rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 1. 2020, č. j. 59 A 12/2019-134. V tomto rozsudku krajský soud konstatoval, že správní orgány pochybily, když se ve svých rozhodnutích nezabývaly některými otázkami a námitkami s odůvodněním, že je přezkoumají až v řízení o povolení hornické činnosti. Dovedil, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru podle § 27 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „horní zákon“), 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), pokládáno za rozhodnutí o změně využití území, tedy za jeden z druhů územního rozhodnutí, a proto je na ně třeba přiměřeně aplikovat ustanovení stavebního zákona upravující územní řízení. Krajský soud proto dospěl k závěru, že již v řízení o stanovení dobývacího prostoru by:

- a) měla být dle § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vyřešena otázka dopravního napojení dobývacího prostoru na stávající pozemní komunikaci;
- b) měl být doložen souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu dle § 9 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ZPF“); a
- c) mělo být doloženo rozhodnutí orgánu ochrany přírody o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“).

[2] Kasační stížnosti nynější žalobkyně (v onom minulém soudním řízení osoby zúčastněné na řízení) a žalovaného proti rozsudku krajského soudu ze dne 7. 1. 2020 zamítl Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 16. 12. 2020, č. j. 4 As 116/2020-99. V něm potvrdil názor krajského soudu, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je rozhodnutím o změně využití území podle stavebního zákona, na který se přiměřeně aplikují ustanovení stavebního zákona o územním řízení. NSS se rovněž ztotožnil s názorem krajského soudu ohledně konkrétních požadavků, které musí žadatel v řízení o stanovení dobývacího prostoru splnit.

[3] Jelikož žalobkyně následně tyto požadavky v dalším řízení před OBÚ nesplnila, OBÚ řízení o stanovení dobývacího prostoru rozhodnutím ze dne 15. 12. 2022 zastavil a jeho rozhodnutí potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 6. 2023, což žalobkyně napadla žalobou ke krajskému soudu.

[4] Krajský soud v nyní napadeném rozsudku ze dne 28. 11. 2023 konstatoval, že žalobkyně pouze polemizuje s výkladem, který učinil ve svém předchozím rozsudku a který potvrdil i NSS, tedy, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je územním řízením. Krajský soud proto rozsáhle citoval z rozsudku NSS č. j. 4 As 116/2020-99 a konstatoval, že správní orgány správně aplikovaly jeho závazný právní názor a naopak žalobkyně nedostála svým povinnostem, když nedodala potřebné dokumenty o dopravním napojení, souhlas orgánu ochrany ZPF s odnětím zemědělské půdy ze ZPF a rozhodnutí orgánu ochrany přírody o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných živočichů. Krajský soud neshledal žádný důvod, proč by se měl od svého předchozího názoru odklonit, a proto žalobu zamítl.

[5] Závěrem krajský soud uzavřel, že zákonem č. 152/2023 Sb. sice došlo s účinností od 1. 7. 2023 ke změně § 27 odst. 6 horního zákona, resp. vypuštění textu, že stanovení

pokračování

a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Nedošlo však 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 soudy v předchozích rozsudcích. Pokud jde o vypuštění obdoby § 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 dosavadních závěrů soudů. Stále bude platit § 28 odst. 6, 7 a 8 horního zákona, tudíž povaha řízení o stanovení dobývacího prostoru zůstane stejná jako dosud.

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně a vyjádření k ní

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podřazeného pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka stále nesouhlasí s tím, jak soud posoudil otázku aplikace stavebního zákona, zákona o ochraně ZPF a ZOPK na řízení o stanovení dobývacího prostoru podle § 27 horního zákona. Je si vědoma toho, že v řadě svých námitek oponuje nejen názoru krajského soudu, nýbrž i závěrům NSS, které vyplývají z rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99. Přesto je stále přesvědčena o nesprávnosti zaujatého výkladu, jeho vnitřní rozpornosti a rozporu s usnesením Ústavního soudu ze dne 16. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 241/99. Stěžovatelka se domnívá, že k nápravě nastalé situace by mohlo posloužit předložení věci rozšířenému senátu NSS.

[8] Výklad přijatý krajským soudem i NSS je podle stěžovatelky nesprávný z několika důvodů. Předně v rozporu se zákonem dovozuje, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je územním řízením a dané rozhodnutí má být dle tohoto výkladu územním rozhodnutím. Dále výklad v rozporu se zákonem dovozuje, že v řízení o stanovení dobývacího prostoru mají být posuzovány konkrétně uvedené vlivy a chráněné zájmy, přestože stanovení dobývacího prostoru ze své podstaty není způsobitelné dané vlivy způsobit a uvedené zájmy ohrozit či se jich dotknout. A kromě toho výklad ignoruje standardní výkladová pravidla právních předpisů, zejména logický a systematický, ignoruje také základní interpretační vodítka v podobě důvodových zpráv.

[9] Podle stěžovatelčina názoru se na řízení o stanovení dobývacího území nemají aplikovat ustanovení stavebního zákona, neboť řízení o stanovení dobývacího prostoru je řízením *sui generis*, upraveným horním zákonem. Procesní a hmotněprávní úprava horního zákona je komplexní, k použití stavebního zákona tak nedojde. Pokud bylo podle § 27 odst. 6 horního zákona rozhodnutí o stanovení dobývacího území rozhodnutím o změně využití území, bylo tomu tak proto, aby toto rozhodnutí mělo status územního rozhodnutí, ačkoliv bylo vydáno podle jiného zákona. Městský soud v Praze dospěl v rozsudku ze dne 4. 6. 2013, č. j. 7 Ca 209/2009-122, k témuž závěru. Stanovení dobývacího prostoru je prostým administrativním aktem. Ostatně obdobný závěr zaujal Ústavní soud v usnesení sp. zn. II. ÚS 241/99, ve kterém uznal, že obec nemusela být účastníkem řízení o stanovení dobývacího území, neboť k zásahu do jejích práv může dojít až v řízení o povolení hornické činnosti.

[10] Kromě toho soudy „přiměřenou aplikaci“ stavebního zákona vyložily spíše jako aplikaci úplnou s plným uplatněním všech ustanovení týkajících se územního řízení a územního rozhodnutí. V důsledku tohoto extenzivního výkladu by otázky a zájmy, které mají být řešeny až v navazujícím řízení o povolení hornické činnosti, byly posuzovány nekoncepčně již v řízení o stanovení dobývacího prostoru.

[11] Stěžovatelka rovněž upozornila na novelizaci § 27 odst. 6 horního zákona provedenou zákonem č. 152/2023 Sb., účinnou ode dne 1. 7. 2023. Podle důvodové zprávy je cílem navržených změn, aby řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo považováno za řízení podle stavebního zákona. Po přijetí této novely již není pochyb, že se stavební zákon na řízení o stanovení dobývacího prostoru nepoužije. Rovněž důvodová zpráva k § 213 nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb. jasně konstatuje, že se při stanovení dobývacího území bude postupovat výhradně podle horního zákona a jeho prováděcích předpisů. Stěžovatelka se proto domnívá, že v budoucnu, ale rovněž i za účinnosti „starého“ stavebního zákona, se na řízení o stanovení dobývacího území stavební zákon neaplikuje.

[12] Požadavek zajištění souhlasu provozovatele pozemních komunikací s dopravním napojením dobývacího prostoru je v nynější fázi předčasný, neboť má proběhnout až v řízení o povolení hornické činnosti, byl by tedy duplicitní. Vzhledem k tomu, že mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti uplyne nezdědky mnoho let, je tento souhlas často zbytečný.

[13] Je nelogické, aby zákon o ZPF požadoval v jednom okamžiku (v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru) dvě závazná vyjádření vůle orgánu ochrany ZPF, tedy souhlas dle § 6 odst. 2 a zároveň souhlas s odnětím dle § 9 odst. 1 zákona o ZPF. Ze systematiky zákona o ZPF a jeho prováděcích předpisů vyplývá, že k odnětí pozemku ze ZPF dle § 9 odst. 1 zákona o ZPF dochází v již stanovených dobývacích prostorech. Pokud tedy ze zákona vyplývá, že nejdříve je stanoven dobývací prostor a až posléze je v tomto prostoru žádáno o odnětí ze ZPF, je výklad soudů (požadující odnětí celého dobývacího prostoru ještě před jeho stanovením) rozporný se zákonem o ZPF a jeho systematickým výkladem, který soudy zcela pominuly. Samotným stanovením dobývacího prostoru nedochází k ukončení zemědělského obhospodařování pozemků, neboť na příslušných pozemcích ještě nebylo povoleno provádění jakékoliv hornické činnosti. Rovněž formulace prováděcích předpisů k zákonu o ZPF vždy respektovala rozdělení ochrany ZPF ve fázi stanovení dobývacího prostoru (§ 6 zákona o ZPF) a ochranu ve fázi povolování hornické činnosti (za použití § 9 zákona o ZPF). Současná vyhláška č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „vyhláška č. 271/2019 Sb.“), rozděluje režim ochrany na dvě následující fáze: 1) souhlas s návrhem na stanovení dobývacího prostoru dle § 10 této vyhlášky a 2) souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF v důsledku těžební činnosti dle § 11 vyhlášky č. 271/2019 Sb.

[14] Co se týče výjimky ze zákazů u zvláště chráněných živočichů, z § 56 ZOPK výslovně vyplývá, že je daná výjimka požadována pouze v případě, že zamýšleným stavebním záměrem budou dotčeny životní podmínky živočichů či rostlin. Stanovení dobývacího prostoru však takovým škodlivým zásahem není. Dojde tak ke zbytečnému a předčasnému zásahu do ochrany rostlin a živočichů.

pokračování

[15] Stěžovatelka proto na základě výše uvedeného navrhuje, aby NSS rozsudek krajského soudu jako nezákonný zrušil.

[16] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný a navrhl její zamítnutí. Poukázal na to, že stěžovatelka v kasační stížnosti pouze brojí proti právnímu výkladu, který zaujaly soudy a následně správní orgány, přičemž nepřináší žádné další argumenty ani nepředestírá žádné nové skutečnosti, které by mohly vyvolat změnu výkladu. Přesto zároveň podotkl, že ve své právní praxi zastává rovněž opačný názor než krajský soud, tedy že řízení o stanovení dobývacího území není územním řízením podle stavebního zákona.

[17] Osoby zúčastněné na řízení ve společném vyjádření uvedly, že se ztotožňují s názorem krajského soudu, který již potvrdil NSS v rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99. Podle jejich názoru může mít řízení o stanovení dobývacího území vliv na ochranu zvláště chráněných živočichů i na zemědělský půdní fond. Poukázaly také na to, že nezákonná praxe správních orgánů nezakládá legitimní očekávání. Navrhly proto zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Stěžejní námitkou, která prostupuje celou kasační stížností, je nesouhlas stěžovatelky s argumentem krajského soudu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je řízením územním a vztahují se na něj subsidiárně ustanovení stavebního zákona.

[21] NSS úvodem zdůrazňuje, že v souladu s § 75 s. ř. s. vychází z právní úpravy, která byla účinná v době rozhodování správních orgánů. Vychází tedy z horního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2023 a z tehdy účinného stavebního zákona č. 183/2006 Sb. NSS nemůže v probíhajícím řízení zohlednit změny, ke kterým došlo novelou horního zákona č. 152/2023 Sb., účinnou ode dne 1. 7. 2023, ani změny, které vyplývají z nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2024.

[22] 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.

[23] 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.

[24] 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 právní úpravu ochrany ZPF.

[25] Otázkami, které vznesla stěžovatelka v kasační stížnosti, se krajský soud zabýval již v předchozím rozsudku ze dne 7. 1. 2020, přičemž stejný právní výklad následně předestřel i NSS v rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99. Z tohoto rozsudku krajský soud v nyní napadeném rozsudku obšírně citoval. Vzhledem k tomu, že nenastal žádný z výjimečných důvodů, pro něž by se mohl NSS v nynějším řízení odchýlit od závěrů vyslovených v dřívějším rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99, je nyní rozhodující senát těmito závěry vázán, jak plyne z usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS, podle něž je právním názorem vysloveným NSS ve zrušujícím rozsudku podle § 110 odst. 4 nebo § 78 odst. 5 s. ř. s. krajský soud i sám NSS vázán i při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu: „43. Je-li správní orgán při vydávání nového rozhodnutí kasačně vázán právním názorem správních soudů vyslovených při zrušení původního rozhodnutí, musí se kasační závaznost uplatnit i ve vztahu ke správním soudům při přezkumu nového rozhodnutí. Kdyby totiž právní úprava na jednu stranu vyžadovala, aby se správní orgán řídil v novém rozhodnutí právním názorem správních soudů, avšak současně soudům umožňovala jejich právní názor při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu libovolně měnit, byla by tím narušena právní jistota účastníků řízení i efektivita správního soudnictví. Možný by totiž byl potenciálně nekonečný ‚ping pong‘ mezi správním orgánem a správními soudy, založený na neustáleném přehodnocování již jednou posouzených otázek. Takový stav by však byl krajně nežádoucí.

(...) 47. Lze tedy shrnout, že právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem představuje definitivní řešení dotčených otázek v konkrétní věci, které již zásadně není možné v rámci správního soudnictví revidovat, není-li naplněna některá z výjimek z kasační závaznosti. Kasační závaznost právního názoru vysloveného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se uplatní i při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu vydaného poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo správními soudy zrušeno.“

[26] NSS ve svém rozsudku č. j. 4 As 116/2020 -99 navázal na dosavadní judikaturu NS a NSS, konkrétně na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. 23 Cdo 721/2011, rozsudky NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 2 As 196/2016-133, č. 3738/2018 Sb. NSS, ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 As 333/2018-85, či ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 As 76/2018-60. Vycházel rovněž z komentáře k hornímu zákonu (VÍCHA, O. *Horní zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 27 odst. 6, právní informační systém ASPI). Citoval rovněž stanovisko odboru 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), podle něhož je rovněž řízení o stanovení dobývacího prostoru řízením o změně využití území podle § 80 stavebního zákona. Nešlo tedy rozhodně o žádný judikatorní excés, jak stěžovatelka naznačuje. Svůj

pokračování

právní názor NSS náležitě odůvodnil v bodech 53 a násl. rozsudku na několika stranách. Krajský soud tyto závěry převzal a v nyní napadeném rozsudku z rozsudku NSS obšírně citoval. Stěžovatelka neuvádí žádné nové skutečnosti a její námitky již NSS podrobně vypořádal v předchozím rozsudku. NSS proto na tento předchozí rozsudek odkazuje a ve svém odůvodnění z něj vychází.

[27] Stejně jako soudy v předešlých rozhodnutích je tudíž NSS i v nynějším řízení toho názoru, že řízení o stanovení dobývacího území je za právní úpravy účinné do 1. 7. 2023 řízením o změně využití území, takže se na něj aplikují (ve formě obecné právní úpravy) ustanovení stavebního zákona upravující územní řízení.

[28] NSS má tedy setrvale za to, že za právní úpravy účinné ke dni vydání rozhodnutí žalovaného bylo rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru 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. Na řízení o stanovení dobývacího území se tedy přiměřeně aplikují ustanovení stavebního zákona týkající se územního řízení. Obšírněji tuto otázku vypořádal NSS v předchozím rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99, konkrétně v bodech 53 a následujících, NSS proto na toto odůvodnění odkazuje.

[29] Stěžovatelčino tvrzení, že základní podstatou řízení o stanovení, změně či zrušení dobývacího prostoru je jiná otázka než u řízení podle stavebního zákona, není správné. 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 spojených s tímto dobýváním (srov. § 25 odst. 1, *in fine*, horního zákona), to ovšem zahrnuje i otázky rozhodování v území ve smyslu stavebního zákona, tj. stanovení způsobu využití území.

[30] Ohledně řešení otázky napojení na infrastrukturu NSS odkazuje na bod 70 dřívějšího rozsudku č. j. 4 As 116/2020-99, kde se touto otázkou rovněž zabýval. Podle § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad v územním řízení 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, NSS má tudíž za to, že otázka možnosti dopravního napojení měla být řešena v rámci řízení o stanovení dobývacího prostoru.

[31] NSS má dále ve shodě s rozsudkem č. j. 4 As 116/2020-99 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 zájmy chráněné zvláštními předpisy, 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.

[32] Argumentaci stěžovatelky, že stanovení dobývacího prostoru neomezuje využití pozemků, na kterých je stanoven dobývací prostor, lze zčásti přisvědčit, neboť reálné dopady na dotčené území jsou vskutku zpravidla spojeny až se samotnou těžbou. Této odlišnosti mezi rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru a následným rozhodnutím o povolení hornické činnosti si je NSS plně vědom. Je rovněž pravdou, že omezení stavební činnosti vlastníků pozemků zahrnutých do dobývacího prostoru vyplývá již ze stanovení chráněného ložiskového území podle § 6 odst. 2 horního zákona. 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.

[33] To však neznamená, že stanovení dobývacího prostoru přímo neomezuje využití pozemků, na kterých je dobývací prostor stanoven. Neznamená to ani, že by v řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo nutné posuzovat požadavky, které stanoví zvláštní předpisy (např. zákon o ZPF či ZOPK) pro ochranu chráněných zájmů. Dochází totiž k vymezení prostoru a dalších základních podmínek záměru dobývání nerostů v území a je založeno právo konkrétního subjektu na dobývání ložiska, přičemž musejí být zohledněna a chráněna práva dotčených vlastníků a veřejné zájmy v daném území. Přisvědčit proto nelze ani argumentaci stěžovatelky, že zásahy definované v § 49 a § 50 ZOPK lze z povahy věci vyvolat pouze až 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.

[34] 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 povoleným v tomto řízení budou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněného druhu rostliny nebo živočicha stanovené v § 49 nebo 50, a tato skutečnost nebyla před zahájením 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, v němž orgán ochrany přírody posoudí splnění podmínek pro povolení výjimky uvedených v odstavcích 1 a 2 a může stanovit případné další podmínky povolení výjimky podle odstavce 3*.

[35] Vzhledem k tomu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je zároveň řízením územním, je příslušný rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005-154, podle něž *„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*

pokračování

rozhodnutí o umístění stavby.“ S ohledem na nutnost chránit zájmy podle zákona o ochraně přírody a krajiny nelze tedy přisvědčit ani námitkám stěžovatelky, že udělení výjimky podle § 56 ZOPK pro stanovení dobývacího prostoru nemusí být s ohledem na čas, který uběhne mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti, v době povolení hornické činnosti již aktuální a že argumentace zastávaná krajským soudem jde proti smyslu a účelu tohoto zákona, kterým je v tomto případě řádná identifikace aktuálního výskytu chráněných druhů a jejich následná ochrana. Časový rámec skutečného dobývání ložiska by měl být zřejmý již v době stanovení dobývacího prostoru, neboť náležitostí rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je podle § 27 odst. 3 horního zákona rovněž termín zahájení těžby. Kromě toho by udělená výjimka pravděpodobně byla navázaná až na okamžik schválení či zahájení těžby, nedocházelo by tudíž ke snížení ochrany v mezidobí mezi stanovením dobývacího území a povolením hornické činnosti.

[36] Stěžovatelka dále namítala, že pro záměr stanovení dobývacího prostoru postačuje stanovisko podle § 6 odst. 2 zákona o ZPF 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.

[37] Podle § 6 odst. 2 zákona o ZPF, *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.*

[38] 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.*

[39] K této argumentaci NSS 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 ze ZPF v souvislosti se záměrem vyžadujícím odnětí zemědělské půdy ze ZPF. Ustanovení § 6 odst. 2 zákona o ZPF se tedy týká zpracování návrhu, § 9 odst. 1 téhož zákona samotného záměru, kterým je v posuzované věci stanovení dobývacího prostoru. NSS 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 zákona o ZPF. Správný je rovněž závěr krajského soudu, že § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nemá na § 9 odst. 1 téhož zákona žádný vliv. 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 40/2013-32).

[40] Co se týče namítaného rozporu s usnesením Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 241/99, k němu NSS konstatuje, že odmítavá usnesení Ústavního soudu nejsou obecně pokládána za precedenčně závazná. V tomto případě šlo navíc o usnesení, jímž byla ústavní stížnost odmítnuta zčásti pro nevyčerpání opravných prostředků a zčásti pro absenci (tehdejší terminologií) právní subjektivity jednoho ze stěžovatelů, takže k meritornímu posouzení otázek přednesených v ústavní stížnosti Ústavní soud vůbec nepřikročil.

[41] NSS závěrem konstatuje, že v době vydání tohoto rozsudku je již účinná jiná právní úprava. Ze změn provedených v § 213 nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb., účinného od 1. 1. 2024, a změny § 27 odst. 6 horního zákona a ze znění důvodových zpráv je zřejmé, že zákonodárce zamýšlel vyjmout řízení o stanovení dobývacího řízení z řízení o územním rozhodnutí. NSS však nemůže v projednávané věci tyto okolnosti zohlednit. Úvahy, které v tomto směru učinil krajský soud, jdou nad rámec projednávané věci. NSS v tomto směru nijak nepředjímá, jak bude posuzováno řízení o stanovení dobývacího území za nové právní úpravy.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[43] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl na náhradu nákladů řízení právo, v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto mu ji soud nepřiznal.

[44] Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobám zúčastněným na řízení v této věci žádné povinnosti neuložil, nemají na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2024

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu