



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobkyně: **Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie**, se sídlem ul. Żelazna 59A, Varšava, Polská republika, zastoupena Mgr. Romanou Mrózkovou, advokátkou se sídlem Široká 590/3, Havířov, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 748/4, Praha, **za účasti:** OKD, a.s., se sídlem Stonava 1077, zastoupena JUDr. Vladimírem Jirouskem, advokátem se sídlem Preslova 9, Ostrava, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 10. 2023, č. j. 25 A 2/2023-67,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2022, č. j. SBS 42815/2022/ČBÚ-21, ve věci povolení hornické činnosti dobývání porubu.

[2] Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl jako nepřipustné – podané osobou, která nemá postavení účastníka řízení – odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 8. 2022, č. j. 22884/2022/OBÚ-05/10 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Správní orgán I. stupně tímto prvostupňovým rozhodnutím podle § 10 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“), povolil osobě zúčastněné na řízení hornickou činnost spočívající v dobývání porubu č. 293 200/3 ve sloji č. 29b sp.l., ve 2.a kře dobývacího prostoru Louky.

[3] Při posouzení okruhu účastníků řízení vycházel správní orgán I. stupně z následujících znaleckých posudků:

- odborného báňského posudku č. 3/2021, ze dne 19. 11. 2021 (dále jen „báňský posudek“), zpracovaného Ing. Robertem Vochtou, Ph.D., znalcem v oboru těžba,
- hydrogeologického posudku č. 373/2021, ze dne 16. 12. 2021 (dále jen „hydrogeologický posudek“), zpracovaného znaleckou kanceláří Green Gas DPB, a.s., a
- posudku k posouzení vlivů na životní prostředí č. 280/21, ze dne 20. 12. 2021 (dále jen „posudek k posouzení vlivů“), zpracovaného Ing. J. P., osobou odborně způsobilou, ve spolupráci s Ing. Bc. R. P.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu, kterou krajský soud zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Krajský soud se nejprve zabýval námitkami stěžovatelky vztahujícími se k opomenutí její účasti ve správním řízení, jelikož v případě jejich nedůvodnosti by nebylo možné se dalšími námitkami zabývat. Podle krajského soudu se žalovaný dostatečně zabýval potencialitou dotčení a ohrožení práv stěžovatelky a přesvědčivě vysvětlil, proč ani jedna z variant nenastane. Žalovaný při posouzení, zda měla být stěžovatelka účastníkem správního řízení, vyšel ze závěrů odborně způsobilých osob (znalců) – báňského posudku, hydrogeologického posudku a posudku k posouzení vlivů. Všechny tyto posudky přitom byly zpracovávány ve vztahu ke konkrétní hornické činnosti v porubu, jenž byl předmětem správního řízení, a vesměs z nich vyplývá, že území, jež může být hornickou činností dotčeno, se nachází mimo Polskou republiku, a k hraniční řece Olši se nepřibližuje. Krajský soud shledal argumentaci žalovaného přesvědčivou a jelikož proti ní postavila stěžovatelka v zásadě pouze obecnou argumentaci vycházející z toho, že část hornické činnosti na straně České republiky přeshraniční vliv měla, žalobu zamítl. Posudek Regionální správy vodního hospodářství v Gliwicích (dále jen „RZGW Gliwice“) krajský soud neprovedl k důkazu, jelikož neměl žádnou souvislost s povolovaným porubem, a navíc byl vyhotoven před posudky v projednávané věci. Stejně tak nedovodil možnost dotčení ani z dokumentace posouzení vlivů na životní prostředí (dále jen „EIA“ z anglického *environmental impact assessment*). Tato dokumentace je obecná a vztahuje se k již realizovaným dílům a nijak nevyvrací závěry posudků ohledně vyloučení vlivu na polské území i hraniční řeku Olši. Argumentaci stěžovatelky tak shledal nedůvodnou.

pokračování

[6] Dále se pak krajský soud zabýval námitkou podjatosti znalce Ing. Roberta Vochty, Ph.D. (autora báňského znaleckého posudku) pro poměr k zadavateli posudku – osobě zúčastněné na řízení. Podle § 18 odst. 1 zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (dále jen „zákon o znalcích“), je pro vyloučení znalce potřeba důvodná pochybnost o nepodjatosti mj. právě pro jeho poměr k zadavateli posudku. Stěžovatelka argumentovala toliko obecně tím, že Ing. Vochta je bývalý dlouholetý zaměstnanec osoby zúčastněné na řízení, což však podle krajského soudu samo o sobě podjatost znalce nezakládá, jelikož vztah k bývalému zaměstnavateli nemusí být pouze pozitivní a bez další argumentace tak tato námitka nemůže obstát. Jelikož stěžovatelka žádnou takovou argumentaci nepředložila, konstatoval krajský soud, že znalec vyloučen být neměl.

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

[7] Stěžovatelka proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost, v níž navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek, tak rozhodnutí žalovaného (nebo vyslovil nicotnost rozhodnutí žalovaného), případně aby zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, vad řízení před správním orgánem a nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.].

[8] Stěžovatelka předně namítá, že krajský soud nesprávně přezkoumal aplikaci neurčitého právního pojmu uvedeného v § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti, což vedlo k nesprávnému závěru ohledně jejího účastenství ve správním řízení. Jak v báňském, tak v hydrogeologickém posudku hodnotili znalci vliv plánované hornické činnosti toliko ve vztahu k zájmovému území, které si sami vymezili, a neposuzovali vliv těžby mimo toto území. Není tak rozhodující, že se zájmové území k hraniční řece Olši (či k polskému území obecně) nepřibližuje. Podle stěžovatelky z hydrogeologického posudku vyplývá, že budou ovlivněny povrchové vody, a tedy již jen z toho důvodu by se měla správního řízení účastnit. Zároveň vidí problém v tom, že se znalci soustředili čistě jen na vliv hornické činnosti v předmětném porubu a neposoudili jej komplexně v souvislosti s poruby nacházejícími se poblíž. Přeshraniční vliv hornické činnosti má pak podle stěžovatelky vyplývat i z posouzení EIA z roku 2010 a není jasné, proč by se toto posouzení nemělo týkat i nyní povolované činnosti.

[9] Stěžovatelka poukázala na rozsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které k účasti v řízení podle § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti postačuje prokázat potencialitu dotčení práv a právem chráněných zájmů nebo povinností. Má za to, že tuto okolnost prokázala, a tedy je postup krajského soudu, potažmo správních orgánů, nezákonný, když jí účastenství v řízení přiznáno nebylo. Krajský soud zároveň přehlédl, že žalovaný vyšel z posudků předložených osobou zúčastněnou na řízení a že stěžovatelka neměla možnost uplatnit proti otázkám i osobám znalců námitky. Stěžovatelka přitom už před krajským soudem brojila proti zadání znaleckých otázek a vysvětlila, že samotné nesprávné zadání otázek předurčilo následný obsah posudků. Otázky totiž byly položeny cíleně tak, aby se znalci vyjádřili pouze izolovaně k zájmové ploše, kterou si sami určili. Proto také chybí odpověď na otázku vlivu na vody v širším kontextu dobývání všech nyní

povolovaných porubů. Rovněž tak zpochybnila objektivitu těchto znaleckých posudků, jelikož byly předloženy osobou zúčastněnou na řízení.

[10] Podle stěžovatelky jsou závěry znalců v rozporu se souhlasným stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 6. 2015, č. j. 26350/ENV/15, ohledně pokračování hornické činnosti OKD, a.s. v dobývacích prostorech lokality ČSM Sever a ČSM Jih v období 2009–2020, které předpokládá vznik mezistátních vlivů. Toto souhlasné stanovisko pak bylo prodlouženo rozhodnutím ze dne 30. 12. 2021, č. j. MZP/2019/710/8108, v kterém je výslovně uveden předpoklad pronikání vlivů na polskou stranu na území obcí Hažlach a Zebrzydowice. Jelikož tyto otázky nebyly znalci zkoumány (žádný z nich nedostal otázku na přeshraniční vlivy hornické činnosti), nelze na základě předložených znaleckých posudků konstatovat, že k takovému přeshraničnímu vlivu nedojde. Zároveň zopakovala obecný závěr RZGW Gliwice, podle kterého je třeba předpokládat vlivy hornické činnosti na území České republiky na polskou stranu.

[11] Zároveň stěžovatelka ve stručnosti vznesla námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného. Spatřovala ji v tom, že krajský soud ani žalovaný se nezabývali její argumentací ohledně toho, že posudky přímo nevylučují vliv na hraniční řeku Olši.

[12] Závěrem pak stěžovatelka uvedla, že krajský soud posoudil mimoběžně její námitku nesprávné aplikace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“). Stěžovatelka se totiž nedovolávala toho, že se měla účastnit řízení jako dotčená veřejnost, nýbrž toho, že povolovaný záměr, jakožto záměr s významným vlivem na životní prostředí, měl být podroben systematickému posouzení za účasti stěžovatelky.

[13] Přípisem ze dne 4. 6. 2024 stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla k důkazu vlastní znalecký posudek ze dne 14. 2. 2024, který se vztahoval k celkem šesti povolovaným porubům a ze kterého vyplývá, že nelze vyloučit přeshraniční vliv těžby především v porubech č.: 463 312 a 402 206 včetně možného sedání v oblasti koryta řeky Olše, a tedy by stěžovatelka měla být účastníkem řízení.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil v tom smyslu, že neobsahuje žádné skutečnosti, které by měly vést k revizi rozsudku krajského soudu nebo správních orgánů. Jelikož se v daném případě jedná o řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), doručoval správní orgán I. stupně i veřejnou vyhláškou. Zároveň zveřejňoval relevantní dokumenty v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a stěžovatelka zároveň měla možnost nahlédnout do spisu. K relevantním informacím a podkladům pro vydání prvostupňového rozhodnutí tak stěžovatelka měla přístup, mohla se s nimi seznámit a reagovat na ně. Potencialitu vlivu podle § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti je třeba posuzovat ve vztahu ke konkrétní povolované činnosti, nelze ji dovozovat z vlivu dřívější činnosti v jiné části dobývacího prostoru (žalovaný nadto uvádí, že poslední hornická činnost s dopadem na polskou stranu byla ukončena v roce 2020).

pokračování

[15] Dále žalovaný odkázal na podstatné části znaleckých posudků, z nichž správní orgány vyšly. Zopakoval svůj závěr, že hornická činnost v předmětném porubu nebude mít přeshraniční vliv, jelikož hranice znalci vymezeného území, které bude těžbou dotčeno, je více než jeden kilometr od hranice státní (řeky Olše). Již správní orgán I. stupně konstatoval, že „*obrys porubu 293 200/3 je půdorysně vzdálen od hranice s Polskou republikou minimálně 1418 m a hranice dotčení, stanovená znalcem, je vzdálena od této hranice minimálně 1060 m*“. Podle žalovaného je tak zřejmé, že dotčení oprávněných zájmů stěžovatelky ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti, je vyloučeno. Stěžovatelka tak nejen neměla, ale ani nemohla být účastníkem řízení.

[16] K námitkám ohledně znaleckých posudků žalovaný uvedl, že správní orgány je posoudily z hlediska jejich úplnosti, řádnosti a kvality. Osoba zúčastněná na řízení si přitom mohla objednat toliko posouzení stavu, nikoliv výsledek. Žalovanému není známa žádná skutečnost, jež by objektivitu závěrů posudků zpochybnila. Úvaha o dostatečnosti posudku je přitom na správním orgánu I. stupně v rámci volného hodnocení důkazů a jak oprávněná úřední osoba, tak osoba, která rozhodnutí správního orgánu I. stupně schválila, mají vysokou odbornost, vzdělání týkající se povolované činnosti a na základě dlouholeté praxe jsou schopny dostatečnost předkládaných posudků posoudit. Pokud by nebyla předložená dokumentace dostačující, správní orgán I. stupně by vyzval osobu zúčastněnou na řízení, aby ji doplnila. Předložené posudky jsou v souladu se závěry jiných znalců, kteří obdobnou hornickou činnost v dané lokalitě již posuzovali. Žalovaný proto neshledal důvod pro neakceptování posudků a stěžovatelka nepředložila důkazy vedoucí k opačnému závěru.

[17] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti vyjádřila ve stručnosti jen tak, že rozsudek krajského soudu považuje za zcela relevantní a věcně správný. Dále pak uvedla, že se zcela ztotožňuje s vyjádřením žalovaného.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud předesílá, že téměř totožnou kasační stížností stěžovatelky se již v související věci zabýval. I vzhledem k tomu, že rozsudek krajského soudu, stejně jako samotná kasační stížnost a další podání účastníků v této i předcházející věci jsou téměř identické, neshledal Nejvyšší správní soud důvod, pro který by bylo nutné se od závěrů svého rozsudku ze dne 3. 6. 2024, č. j. 6 As 339/2023-31, odchýlit.

[21] Stran tvrzené nepřezkoumatelnosti zdejší soud uvádí, že z rozsudku krajského soudu je jasné patrné, z jakých podkladů vyšel a jaké závěry z nich učinil. Závěr o tom, že správní orgány správně posoudily (ne)účastenství stěžovatelky, jelikož vliv na polské území byl vyloučen, odůvodnil krajský soud jasnou argumentační linií podloženou znaleckými

posudky, tedy že hranice možného dotčení se hraniční řece Olši vůbec nepřibližuje. Nebylo tak nutné výslovně se zabývat vlivem povolované hornické činnosti na řeku Olši, jelikož tento závěr ze znaleckých posudků vyplývá implicitně. Nejvyšší správní soud považuje za nutné připomenout, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp., jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje, aby ho přezkoumal (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Taková překážka v projednáváné věci nenastala a Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že rozsudek krajského soudu vadou nepřezkoumatelnosti netrpí.

[22] Z hlediska věcného posouzení Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na námitku stěžovatelky, že postup správních orgánů byl v rozporu se směrnicí EIA, za vhodné zasadit řízení o povolení hornické činnosti do kontextu dané směrnice a zákona o posuzování vlivů, který směrnicí transponuje do vnitrostátního práva. Dobývání porubu č. 293 200/3 spadá pod záměr „Pokračování hornické činnosti dolu ČSM (Důlní závod 2. Stonava) na období 2009–2020“, k němuž bylo původně vydáno stanovisko EIA dne 20. 12. 2010 pod č. j. 99814/ENV/10 s platností do 20. 12. 2015. Dne 30. 6. 2015 pak vydalo Ministerstvo životního prostředí k záměru další souhlasné závazné stanovisko EIA č. j. 26350/ENV/15 k ověření souladu původního stanoviska s požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí po novele provedené zákonem č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, která napravovala nesprávnou transpozici směrnice EIA.

[23] Správní orgán I. stupně následně v době platnosti stanoviska povolil v navazujícím řízení hornickou činnost spočívající v přípravě jiného porubu, takže běh lhůty platnosti stanoviska byl přerušen v souladu s tehdy platným zněním § 10 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Podle přechodného ustanovení – čl. II bodu 8 zákona č. 326/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/2017 Sb.“), který zákon o posuzování vlivů na životní prostředí rozsáhle novelizoval, pak bylo stanovisko EIA platné do 31. 12. 2018, ledaže by osoba zúčastněná požádala o prodloužení jeho platnosti. To se v případě tohoto záměru stalo a dne 30. 12. 2021 Ministerstvo životního prostředí vydalo pod č. j. MZP/2019/710/8108 podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí prodloužení platnosti stanoviska o pět let až do 30. 12. 2026. Pětiletá prodlužující lhůta totiž v souladu s čl. II bodem 8 zákona č. 326/2017 Sb. počala běžet až od okamžiku prodloužení Ministerstvem životního prostředí (dokumenty k záměru jsou veřejně dostupné v informačním systému EIA na portálu České informační agentury životního prostředí – www.cenia.cz). V prodloužení stanoviska Ministerstvo životního prostředí výslovně uvedlo, že oproti procesu EIA nedošlo k takovým změnám stavu jednotlivých složek životního prostředí a veřejného zdraví v dotčeném území, které by vzhledem k jejich charakteru mohly jednotlivě nebo v kumulaci všech popsanych změn generovat nové neposouzené vlivy jak na jednotlivé složky životního prostředí a veřejné zdraví, tak na životní prostředí a veřejné zdraví jako celek. Toto konstatování navazuje na podrobný popis a vyhodnocení změn v dotčeném území.

pokračování

[24] Hlubinná těžba je záměrem, který spadá pod čl. 4 odst. 2 směrnice EIA, a tedy pod její přílohu II. Z bodu 13 písm. a) přílohy II směrnice EIA přitom plyne, že změna nebo rozšíření takového záměru, který je již povolen, uskutečněn nebo uskutečňován, podléhá posouzení jen v případě, pokud by mohly mít závažný negativní vliv na životní prostředí. Nové posouzení pro prodloužení časové platnosti stanoviska EIA za situace, že nebyl shledán nový neposouzený závažný negativní vliv na životní prostředí, což Ministerstvo životního prostředí podrobně zhodnotilo a odůvodnilo, tedy nebylo potřebné. Jinými slovy, postup podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů, podle něhož byla prodloužena platnost stanoviska EIA relevantního pro projednávanou věc, byl plně v souladu se směrnicí EIA.

[25] Stěžovatelka v kontextu procesu posuzování vlivů na životní prostředí poukazuje na to, že stanoviska EIA vztahující se k dané věci obsahují také předpoklad vlivu záměru na polské území. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že předpoklad mezistátního vlivu se vztahuje k záměru pokračování hornické činnosti dolu ČSM jako celku. Není přitom vyloučeno, aby jeho dílčí část řešená v navazujícím řízení sama o sobě vliv na životní prostředí na polském území neměla. Tuto eventualitu ostatně výslovně předpokládá také § 9f odst. 5 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, který v takovém případě vylučuje užití postupů stanovených pro mezistátní navazující řízení. Argument stěžovatelky, že už samo zmínění vlivu na polské území v obecné části dokumentace a stanovisek EIA značí, že nyní řešená hornická činnost má také takový vliv, proto sám o sobě nemůže obstát.

[26] Řízení o povolení hornické činnosti pak představuje navazující řízení ve smyslu § 9b a násl. zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Proto Ministerstvo životního prostředí vydalo podle § 9a odst. 6 a 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí dne 8. 7. 2022, č. j. MZP/2022/710/2310, další (ověřující) závazné stanovisko (tzv. *coherence stamp*) už přímo k dobývání porubu č. 293 200/3. V souhlasném stanovisku Ministerstvo životního prostředí mimo jiné konstatovalo, že dílčí změnu spočívající v době ukončení (resp. prodloužení) provozu záměru nelze považovat za změnu, která by mohla mít významný negativní vliv na životní prostředí, a to jak na jeho jednotlivé složky, tak na jeho celek.

[27] V projednávané věci je zásadní otázka, zda stěžovatelka měla být účastníkem správního řízení ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti. Podle tohoto ustanovení jsou účastníky řízení o povolení hornické činnosti „žadatel, právnické a fyzické osoby, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny, a obec, v jejímž územním obvodu má být hornická činnost vykonávána.“

[28] Nejvyšší správní soud se přitom k účastenství v řízení podle citovaného ustanovení již několikrát vyjádřil. Jde o zvláštní úpravu k obecné úpravě účastenství podle § 27 správního řádu a výčet účastníků je taxativní (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2009, č. j. 2 As 80/2008-77, nebo ze dne 15. 9. 2016, č. j. 9 As 80/2016-43). Už ze samotného znění § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti plyne, že právo účastnit se řízení o povolení hornické činnosti náleží i těm, u nichž je zásah do jejich práv či chráněných zájmů pouze možný (potenciální). Pokud se osoba, u níž je předpoklad existence dotčení jejich práv či právem chráněných zájmů, domáhá účastenství v řízení, je na správním orgánu, aby zvážil, zda to lze v úplnosti a bez rozumných pochyb vyvrátit (viz rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 18. 2. 2010, č. j. 5 As 36/2009-123, a ze dne 25. 1. 2018, č. j. 2 As 196/2016-133, č. 3738/2018 Sb. NSS). Z uvedeného vyšel i krajský soud a na relevantní judikaturu též přímo odkázal. Rovněž z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že se uvedenými judikatorními východisky řídil. Proto nelze krajskému soudu ani žalovanému vytýkat, že byl jejich postup vadný už sám ze své povahy, jak tvrdí stěžovatelka. Skutečnost, že dospěli k jinému závěru než stěžovatelka, totiž neznamená vadu v jejich postupu, nýbrž že po věcné stránce posoudili otázku účastenství jinak.

[29] V projednávané věci tedy jde o to, zda ze znaleckých posudků a dalších podkladů shromážděných ve správním spisu bez rozumných pochyb vyplývá, že je vliv povolované hornické činnosti, tj. dobývání porubu č. 293 200/3, na hraniční řeku Olši a dále na polské území vyloučen. Je-li tomu tak, je vyloučena také účast stěžovatelky v řízení o povolení hornické činnosti.

[30] Z báňského posudku vyplývá, že těžbou v porubu č. 293 200/3 bude na povrchu dotčeno území elipsovitého tvaru s délkou hlavní a vedlejší osy 980×875 m. Tato elipsa pak od státní hranice (hraniční řeky Olše) bude v nejbližším bodě vzdálena více než 1,1 km. Znalci byla položena otázka, „*jaké důlní vlivy budou působit na povrch a povrchové objekty dobýváním porubu č. 293 200/3 ve sloji č. 29b sp. l. v těžební kře č. 2a v dobývacím prostoru LOUKY včetně vlivů doznívajících a přídavných.*“ Jeho úkolem tedy bylo vymezit velikost území dotčeného povolovanou hornickou činností. Nejedná se však o zájmové území vymezené znalcem svévolně, jak naznačuje stěžovatelka. Již z formulace položené otázky je zjevné, že znalec velikost dotčeného území měl vymezit na základě vlivů těžby, nikoliv podle vlastního uvážení. Báňský posudek přitom obsahuje řadu výpočtů, na jejichž základě bylo toto zájmové území vymezeno, včetně zahrnutí řady (celkem 23) okolních porubů. Z uvedeného je tak zřejmé, že hornická činnost bude na povrchu ovlivňovat pouze vymezené zájmové území, a tedy mimo něj k ovlivnění nedojde.

[31] Z hydrogeologického posudku vyplývá, že hornickou činností dojde k ovlivnění podzemních a povrchových vod v oblasti poklesové kotliny ve tvaru elipsy o rozměrech 830×930 m o rozloze cca 70 ha. Toto území se v zásadě překrývá s územím, které bude na povrchu dotčeno hornickou činností, vymezeným báňským posudkem. Podle znaleckých závěrů dojde k ovlivnění toliko povrchových vod v rámci tohoto vymezeného území. *A contrario* tedy mimo toto území k ovlivnění hydrologických poměrů nedojde. Stejně jako v případě báňského posudku se toto zájmové území nepřibližuje k hraniční řece Olši. Nelze tak ani souhlasit se stěžovatelkou, že by měla být účastníkem řízení již jen kvůli tomu, že podle hydrogeologického posudku dojde k ovlivnění povrchových vod.

[32] Posudek k posouzení vlivů, který vyhodnocoval soulad povolované hornické činnosti se stanoviskem EIA č. j. 99814/ENV/10, pak výslovně uvádí, že podmínky vztahující se k vlivu na polské území se netýkají povolované hornické činnosti a podmínky stanoviska EIA jsou plněny v plném rozsahu. V závěru též konstatuje, že z dlouhodobého měření a pozorování plyne, že se ražby důlních děl v celkových poklesech neprojevují a ovlivnění složek životního prostředí dané oblasti je nepodstatné. Soulad předmětné hornické činnosti se stanoviskem EIA potvrdilo rovněž i Ministerstvo životního prostředí ve svém souhlasném závazném stanovisku ze dne 8. 7. 2022, č. j. MZP/2022/710/2310.

pokračování

[33] Dále se pak ve správním spise nachází závazné stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody, který se zahájením hornické činnosti vyslovil souhlas bez stanovení podmínek, a sdělení příslušného vodoprávního úřadu, že zájmy chráněné vodním zákonem nebudou dotčeny, a tedy vodoprávní úřad v dané věci není dotčeným orgánem.

[34] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem a žalovaným, že z uvedených podkladů bez rozporu a bez pochyby plyne, že vliv povolované hornické činnosti řešené v tomto řízení (dobývání porubu č. 293 200/3) na řeku Olši a polské území je vyloučen. Znalecké úkoly či zadání posudků nijak nenasvědčují účelovosti postupu osoby zúčastněné na řízení ani jednotlivých znalců. Zadání jednotlivých posudků nijak neomezovalo, aby se jejich zpracovatelé vyjádřili k případnému vlivu na polské území, ani nenařizovalo posouzení vlivů v určitém vymezeném prostoru. Všichni znalci tedy na základě své odbornosti a podkladů, včetně vlastního průzkumu terénu, jak je konkrétně rozebráno v jejich posudcích, určili území dotčené těžbou tak, že nezasahuje do Polska ani k řece Olši. Báňský a hydrogeologický posudek zároveň výslovně zohlednily také vlivy dalších porubů. Proto není důvodná ani námitka, že posouzení vlivů nyní řešeného porubu znalci provedli bez zohlednění další hornické činnosti v daném území.

[35] Nejvyšší správní soud tedy přisvědčuje krajskému soudu potažmo žalovanému, že závěry posudků jsou úplné a přesvědčivé a z ničeho neplyne důvod pochybovat o jejich objektivitě. Námitky stěžovatelky v tomto směru jsou tedy nedůvodné. Navíc nejde o nic, co by osoba zúčastněná na řízení nechávala vypracovat čistě ze své vůle. Zhodnocení vlivu hornické činnosti na povrch a stanovisko podle zvláštního právního předpisu (zejm. zákona o posuzování vlivů) jsou totiž povinnými přílohami k žádosti o povolení hornické činnosti podle § 6 odst. 3 vyhlášky č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, ve znění pozdějších předpisů, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem. Jde tedy o právním předpisem předpokládané podklady pro rozhodnutí, z čehož vyplývá též jejich účel a požadavky na jejich obsah. Zpracovatelé posudků tedy nemuseli být konkrétně tázáni na to, zda bude mít dobývání porubu přeshraniční vliv, neboť měli za úkol zjistit celkový vliv hornické činnosti. Přitom i vymezení dotčeného území bylo součástí znaleckého zkoumání. Zároveň lze poukázat na skutečnost, že znalci si musí být dobře vědomi toho, že podání nepravdivého, hrubě zkresleného či neúplného znaleckého posudku má trestněprávní důsledky podle § 346 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

[36] V této souvislosti zdejší soud rovněž poznamenává, že souhlasí se soudem krajským, že zpracovatel báňského posudku Ing. Vochta neměl být vyloučen pro poměry k zadavateli posudku (osobě zúčastněné na řízení). Jak správně uvedl krajský soud, vztah osoby k bývalému zaměstnavateli nemusí být vždy pozitivní, může být i negativní, tedy ovlivňovat znalce ve smyslu podání pro zadavatele nepříznivého posudku. Jestliže tedy stěžovatelka jiný důvod pro vyloučení příslušného znalce neuvedla, nejsou v projednávané věci důvodné pochybnosti o objektivitě znalce a nebyl tak ze zpracování znaleckého posudku vyloučen. Přestože v řízení o kasační stížnosti stěžovatelka tuto námitku výslovně nevznesla a omezila se pouze na vyslovení obecných pochybností o objektivitě znalců, Nejvyšší správní soud z procesní opatrnosti potvrzuje závěry krajského soudu, že znalec Ing. Vochta v projednávané věci podjatý nebyl.

[37] Stěžovatelka dne 4. 6. 2024 předložila Nejvyššímu správnímu soudu vlastní znalecký posudek ze dne 14. 2. 2024, č. OG.070.10.2023 (dále také „posudek stěžovatelky“), který byl vyhotoven Státním geologickým institutem (Państwowy Instytut Geologiczny), jenž se zabývá otázkou vlivu v celkem šesti blízkých porubech (včetně porubu předmětného), a navrhla jej jako důkaz.

[38] K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání; to znamená, že dokazování neprovádí, resp. provádí výjimečně – viz § 109 odst. 2 s. ř. s. Uvedené plyne z povahy kasační stížnosti, kdy úkolem Nejvyššího správního soudu je primárně přezkoumat závěry krajského soudu, které zaujal k jednotlivým skutkovým a právním otázkám. Všechny skutečnosti a je prokazující důkazy, které jsou rozhodné pro zjištění skutkového stavu věci, tedy musí žalobce (pozdější stěžovatel) uvést a navrhnout již před krajským soudem. To stěžovatelka neučinila a svým přístupem v řízení před Nejvyšším správním soudem prakticky popírá kasační princip, na němž je toto řízení o mimořádném oprávněném prostředku postaveno (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89). V souladu s § 109 odst. 5 s. ř. s. proto Nejvyšší správní soud ke skutečnostem uplatněným stěžovatelkou poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, nemohl přihlídnout.

[39] I přesto pouze na okraj Nejvyšší správní soud uvádí, že posudek stěžovatelky nesměřuje přímo k prokázání vlivu porubu č. 293 200/3 na polské území. Výslovně zmiňuje potenciální vliv těžby v jiných porubech, a to konkrétně „v případě těžby stěn č. 463 312 a 402 206“. Povolení těžby v těchto porubech však není předmětem řízení v projednávané věci, a pro její posouzení tak tento tvrzený vliv není jakkoliv relevantní. Vliv těžby v porubu č. 293 200/3 znalecký posudek ani sama stěžovatelka nijak nekonkretizuje a *prima facie* z posudku stěžovatelky nevyplývá. Ve vztahu k porubu č. 293 200/3 byl jeho potenciální vliv na polské území bez důvodných pochybností vyloučen, přičemž posudek stěžovatelky takové pochybnosti nevzbuzuje. Naopak, posudek stěžovatelky mimo skutkových zjištění obsahuje i jejich právní hodnocení, které je však výhradně na soudu samotném (ve správním řízení pak na správních orgánech). Není úkolem znalce dovozovat, zda by účastenství stěžovatelky v řízení bylo vhodné nebo dokonce nutné. Pokud tak činí, nutně vzbuzuje pochybnosti o své objektivitě i o posudku jako celku.

[40] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že byly naplněny podmínky pro vyloučení stěžovatelky z účastenství v řízení o povolení hornické činnosti. Je třeba připomenout, že stěžovatelka je ke své činnosti vůči polským vodám povolána přímo polskou právní úpravou, podle níž se může účastnit také řízení týkajících se vodního hospodářství v mezinárodním měřítku, jak sama v průběhu řízení před správními orgány i před soudy uváděla. Nechybí jí tak odbornost k tomu, aby dostatečně relevantním způsobem poukázala na konkrétní vlivy, které hornická činnost v porubu č. 293 200/3 vyvolá či může vyvolat. Nic takového však dostatečně relevantním způsobem neučinila.

[41] Stěžovatelka přitom měla možnost se seznámit se všemi podklady, z nichž vyšly správní orgány při svém rozhodování. Informace o řízení totiž doručoval správní orgán I. stupně veřejnými vyhláškami, takže přinejmenším prostřednictvím jeho elektronické úřední desky byly dostupné též stěžovateli. O prvostupňovém rozhodnutí (doručovaném rovněž prostřednictvím veřejné vyhlášky) se zjevně dozvěděla, jelikož proti němu podala dne 7. 9. 2022 odvolání. Nejvyšší správní soud má za to, že již před vydáním prvostupňového

pokračování

rozhodnutí byla stěžovatelka oprávněna nahlédnout do správního spisu, a to na základě svého právního zájmu k věci dle § 38 odst. 2 správního řádu. Mohla se tedy podrobně seznámit se znaleckými posudky, z nichž správní orgán I. stupně vycházel.

[42] Na základě toho tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že správní orgány účastenství stěžovatelky na základě všech dostupných podkladů posoudily správně, když bez rozumných pochybností vyloučily zásah do jejích oprávněných zájmů. Zcela se tak ztotožňuje se závěry správních orgánů i krajského soudu.

5. Závěr a náklady řízení

[43] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[44] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla úspěšná, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému by dle pravidla úspěchu ve věci náhrada nákladů řízení náležela; žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti však nevynaložil a v rámci vyjádření ke kasační stížnosti výslovně uvedl, že náhradu nákladů řízení nepožaduje. Proto mu soud náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti nepřiznal. Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněné na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. července 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu