



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka, soudce Mgr. Jana Šmakala a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: obec **Jenišov**,
sídlem Jenišov 88, Jenišov,
zastoupená advokátem Mgr. Vítězslavem Dohnalem,
sídlem Klokotská 103/13, Tábor,

proti
žalovanému: **Český báňský úřad**,
sídlem Kozí 784/4, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. SBS 00444/2024/ČBÚ-21 ze dne 1. 3. 2024,

takto:

- I. Rozhodnutí Českého báňského úřadu č. j. SBS 00444/2024/ČBÚ-21 ze dne 1. 3. 2024 a jemu předcházející rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území kraje Karlovarského usnesením č. j. SBS 51855/2023/OBÚ-08 ze dne 14. 11. 2023 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Český báňský úřad je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 15 342 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Vítězslava Dohnala do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. V souzené věci se soud zabýval tím, zda žalobkyni z titulu vlastnictví sousedních pozemků svědčilo právo účastníka správního řízení v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Přitom se soud zabýval tím, které znění horního zákona a stavebního zákona se uplatní na řízení zahájené v roce 2018.

I. Řízení před správními orgány a první rozhodnutí soudu ve věci

2. Obvodní báňský úřad pro území kraje Karlovarského rozhodnutím č. j. SBS 38597/2018/OBÚ- 08 ze dne 27. června 2019 stanovil organizaci Sedlecký kaolin a. s. dobývací prostor Mírová I. Žalobkyně vlastní pozemky, které se nacházejí v blízkosti stanoveného dobývacího prostoru, a zároveň je žalobkyně územně samosprávným celkem, který se nachází vedle obce Mírová, kde byl stanoven dobývací prostor. Proti výše uvedenému rozhodnutí podala odvolání spolu s dalšími subjekty. Na základě tohoto odvolání žalovaný rozhodnutím č. j. SBS 29351/2019/ČBÚ-21/13 ze dne 19. 4. 2021 rozhodnutí obvodního báňského úřadu zčásti změnil (upřesnil znění podmínek) a ve zbytku rozhodnutí potvrdil, přičemž odvolání žalobkyně zamítl jako nepřipustné.
3. Proti tomuto rozhodnutí podala mj. i žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který rozsudkem č. j. 59 A 8/2021-134 ze dne 27. 8. 2021 rozhodnutí žalovaného č. j. SBS 29351/2019/ČBÚ-21/13 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve vztahu k žalobkyni zavázal žalovaného k tomu, aby v dalším řízení revidoval svůj názor o zásadním rozdílu mezi § 28 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), a § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a posoudil postavení žalobkyně ve světle extenzivního výkladu zaujímaného v rozhodovací praxi. Zároveň nevyloučil, že žalovaný může doplnit důvody, pro které má za to, že konkrétní odborné otázky, které žalobkyně svými námitkami vymezila, věcně nemají vztah k otázkám řešeným v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Tento případný názor měl žalovaný podrobně odůvodnit, a to i ve světle odborných otázek, které byly v řízení řešeny ze strany dotčených orgánů.
4. V dalším řízení žalovaný zrušil rozhodnutí obvodního báňského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Načež Obvodní báňský úřad pro území kraje Karlovarského usnesením č. j. SBS 51855/2023/OBÚ-08 ze dne 14. 11. 2023 rozhodl, že žalobkyně není účastníkem správního řízení ve věci návrhu na stanovení dobývacího prostoru Mírová I. Následné odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a rozhodnutí obvodního báňského úřadu potvrdil.

II. Řízení před soudem

5. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou. V ní namítla, že správní orgány opřely své závěry zejména o to, že se dobývací prostor nenachází na pozemcích žalobkyně a že pozemky jsou dle katastru nemovitostí evidovány jako ostatní plochy, a tudíž stanovením dobývacího prostoru nedojde ke změně jejich využití. Dle správních orgánů tudíž nebude žalobkyně dotčena ve svých právech. S tím žalobkyně nesouhlasila. Žalobkyně nerozpороvala, že samotnou těžbu nerostných surovin lze zahájit až na základě povolení k hornické činnosti (nikoliv rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru). Nicméně právě rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru určuje míru dopadu těžby na sousední nemovitosti. V oblasti těžby dojde ke zvýšení hladiny hluku, ke zvýšenému vzniku prašnosti a změně krajiny v okolí. Rovněž se žalobkyně obávala snížení spodních vod ve studnách na celém území obce. Zcela jistě také klesne cena nemovitostí na území žalobkyně. Stanovením dobývacího prostoru bude dotčeno celé území obce (žalobkyně), nikoliv pouze její pozemky. Je přitom jejím úkolem pečovat o její území a hájit svá práva a potřeby osob, které

na území žijí. Žalobkyně měla za to, že napadené rozhodnutí bylo v rozporu s rozsudkem Krajského soudu v Plzni č. j. 59 A 8/2021-134. Podobnost řízení o stanovení dobývacího prostoru s územním řízením konstatoval již Krajský soud v Plzni a rovněž to vyplývalo z judikatury Nejvyššího správního soudu. Žalobkyně si byla vědoma změny provedené v horním zákoně v roce 2023, nicméně byla přesvědčena, že ta nic neměnila na posouzení otázky účastenství dle § 28 odst. 2 horního zákona (ten zůstal nedotčen). Dále se žalobkyně vyjádřila ke stanovisku EIA a jeho výkladu učiněným žalovaným. Na závěr konstatovala, že jí účastenství v řízení svědčilo i z toho důvodu, že byla dotčeným územně samosprávným celkem ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

6. Žalovaný setrval na svém názoru, že žalobkyni účastenství nesvědčilo, a to ani jako dotčenému územnímu samosprávnému celku. Žalobkyně totiž v zákonné lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění informace o zahájení řízení nepodala k obvodnímu báňskému úřadu písemné oznámení [§ 9c odst. 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí]. Rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru nebude žalobkyně dotčena ve svých právech, neboť daným rozhodnutím nebyla povolena hornická činnost. Nemůže tak dojít ke zvýšení prašnosti, hluku, snížení spodních vod, změně rázu krajiny a snížení ceny nemovitostí, jak tvrdila žalobkyně. Tyto vlivy může způsobit až hornická činnost, což vyplývalo i ze stanoviska EIA, včetně jeho doplnění. Stanovení a změna dobývacího prostoru již není rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu, a tudíž na vymezení okruhu účastníků nelze použít úpravu obsaženou ve stavebním zákoně.

III. Posouzení věci

7. Žaloba je důvodná.
8. V předchozím rozhodnutí v této věci krajský soud dospěl k závěru, že při vymezení účastníků řízení o stanovení dobývacího prostoru je třeba požadavek *přímého dotčení práv* podle § 28 odst. 2 horního zákona vykládat zásadně stejným způsobem, jako je rozhodovací praxi již dlouhodobě vykládán § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006. Důvody pro jiný výklad *nemohou spočívat* pouze v tom, že stanovením dobývacího prostoru ještě nemůže být zahájena vlastní hornická činnost v tomto prostoru. Důvody pro jiný výklad *mohou spočívat* v rozdílech mezi předmětem těchto úprav, tedy v tom, zda existují nějaké konkrétní odborné otázky, které nemohou být posouzeny již při stanovení dobývacího prostoru.
9. V dalším řízení žalovaný vycházel z toho, že v průběhu řízení došlo k natolik významným změnám horního zákona, že žalobkyni nelze považovat za osobu přímo dotčenou stanovením dobývacího prostoru ve smyslu předchozích závěrů rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134.
10. Předchozí závěry zdejšího soudu vyslovené v této věci by bylo třeba znovu věcně přezkoumat a případně revidovat, pokud by vskutku došlo k relevantním změnám zákonů, podle nichž se otázka účastenství měla posuzovat. V souzené věci tomu tak ovšem není; orgány báňské správy měly vycházet ze stejných zákonů (a jejich jednotlivých pravidel), jako tomu bylo v době předchozího rozhodování. Nelze však říci, že by žalovaný postupoval svévolně či že by úmyslně neuposlechl závazný právní názor předchozího rozsudku. V době po vyhlášení předchozího rozhodnutí soudu totiž vskutku došlo ke změnám v horním zákonu i k rekodifikaci veřejného stavebního práva. Ta se však na souzenou věc z intertemporálních důvodů nemůže uplatnit.

Významná právní úprava

11. V době vyhlášení rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134, resp. vydání předchozího rozhodnutí žalovaného o účastenství z dubna roku 2021, byla pro věc rozhodná zejména následující ustanovení:

§ 27 horního zákona

(1) Dobývací prostor a jeho změny stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s dotčenými orgány.

...

(5) Jestliže se návrh na stanovení nebo změnu dobývacího prostoru dotýká zájmů chráněných podle zvláštních předpisů,⁵⁾ projedná organizace, která má výhradní ložisko dobývat, podmínky stanovení dobývacího prostoru s orgány a fyzickými a právníckými osobami, jimž přísluší ochrana těchto zájmů, v souladu s těmito předpisy. Tyto orgány, fyzické a právnícké osoby jsou povinny své připomínky, požadavky a stanoviska uplatnit do jednoho měsíce u organizace, která o stanovení nebo změnu dobývacího prostoru požádala.

(6) Stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu.⁶⁾

⁵⁾...

⁶⁾ § 80 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb.

§ 28 horního zákona

...

(2) Účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru jsou navrhovatel, fyzické a právnícké osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena a obec, v jejímž územním obvodu se dobývací prostor nachází.

§ 80 stavebního zákona z roku 2006

(1) Rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití.

(2) Rozhodnutí o změně využití území vyžadují

...

b) stanovení dobývacího prostoru,

§ 85 stavebního zákona z roku 2006

(1) Účastníky územního řízení jsou

a) žadatel,

b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn.

(2) Účastníky územního řízení dále jsou

- a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,
- b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

12. Ve vztahu k této úpravě správní soudy dospěly k jednoznačnému závěru, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je také rozhodnutím o změně využití území (z posledních srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 29/2024-65 ze dne 30. 5. 2024).
13. Zároveň ve vztahu k této úpravě přímo v nyní souzené věci soud v rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134 konstatoval, že vymezení účastenství v obou zákonech je srovnatelné a pro výklad § 28 odst. 2 horního zákona tak je možné a nutné přenášet extenzivní pojetí uplatňované při výkladu § 85 stavebního zákona z roku 2006. Protože žalovaný proti tomuto rozsudku nepodal kasační stížnost, je tento právní názor pro nynější věc nejen závazný, ale také již nezměnitelný (srov. odst. 39 usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 Azs 16/2021-50 ze dne 23. 2. 2022, č. 4321/2022 Sb. NSS).
14. Protože jde o názor pro věc závazný i nezměnitelný, nemá soud důvod jej zde plně opakovat a pouze jej shrnul. V plném znění jej lze snadno vyhledat v příslušném pravomocném rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134. Pro úplnost soud dodává, že tento jeho postup se v minulosti v jiné věci nesetkal s procesním úspěchem: v rozsudku č. j. 10 Azs 12/2023-67 dne 8. 3. 2023 se Nejvyšší správní soud nezabýval závazným právním posouzením rozhodné právní otázky ze strany krajského soudu, ale přezkoumal pouze její shrnutí v pozdějším navazujícím rozsudku v téže věci. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud tento svůj postup nevysvětlil a nevysvětlil ani, proč byl postup zdejšího soudu vadný, nemá zdejší soud důvod svůj náhled na tuto procesní otázku měnit. Nadále mu není znám důvod, pro který by nemohl právní názory vyslovené v předchozích závazných rozhodnutích pouze stručně rekapitulovat namísto jejich úplného zopakování.
15. Od vyslovení závazného právního názoru v rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134 došlo ke změně horního zákona v návaznosti na přijetí stavebního zákona z roku 2021. Účelem této úpravy bylo osamostatnit řízení o stanovení dobývacího prostoru a oddělit je od řízení podle stavebního zákona. Ve výsledku tak právní úprava v době rozhodování žalovaného vypadala takto:

§ 27 horního zákona

(1) Dobývací prostor a jeho změny stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s dotčenými orgány.

...

(5) Jestliže se návrh na stanovení nebo změnu dobývacího prostoru dotýká zájmů chráněných podle zvláštních předpisů,⁵⁾ projedná organizace, která má výhradní ložisko dobývat, podmínky stanovení dobývacího prostoru s orgány a fyzickými a právními osobami, jimž přísluší ochrana těchto zájmů, v souladu s těmito předpisy. Tyto orgány, fyzické a právní osoby jsou povinny své připomínky, požadavky a stanoviska uplatnit do jednoho měsíce u organizace, která o stanovení nebo změnu dobývacího prostoru požádala.

(6) Návrh na stanovení dobývacího prostoru nebo jeho změny musí být v souladu s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování. K návrhu na stanovení dobývacího prostoru nebo jeho změny vydá orgán územního plánování stanovisko z hlediska souladu návrhu nebo jeho změny s podmínkami podle věty první. V případě, že se navrhovaný dobývací prostor nebo jeho změna nachází na území více správních obvodů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, vydá stanovisko krajský úřad. V případě, že se navrhovaný

dobývací prostor nebo jeho změna nachází na území více krajů, vydá stanovisko Ministerstvo pro místní rozvoj. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru nebo jeho změny zašle obvodní báňský úřad stavebním úřadům, jejichž správních obvodů se dobývací prostor dotýká.

5)...

~~6) § 80 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb.~~

§ 28 horního zákona

...

(2) Účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru jsou navrhovatel, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena a obec, v jejímž územním obvodu se dobývací prostor nachází.

stavební zákon z roku 2006 byl zrušen, od 1. 1. 2024 v zásadě nahrazen stavebním zákonem z roku 2021

§ 213 stavebního zákona z roku 2021

Povolení změny využití území vyžadují

...

b) stanovení prostoru pro dobývání ložisek nerostů, pro která se *nestanoví dobývací prostor* podle horního zákona,

§ 330 stavebního zákona z roku 2021

(1) Řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

§334a stavebního zákona z roku 2021

...

(3) Ve věcech týkajících se záměrů podle tohoto zákona se v přechodném období postupuje podle dosavadních právních předpisů s výjimkou věcí týkajících se vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k tomuto zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb. Pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 4 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024. Ve věcech týkajících se vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k tomuto zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb se postupuje podle tohoto zákona s výjimkou § 172, 173, § 185 odst. 3 písm. c) a části sedmé.

16. Ve vztahu k této úpravě lze říci, že zákonodárce nejprve od 1. 7. 2023 odstranil z § 27 odst. 6 horního zákona výslovné konstatování, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je také řízením o změně využití území. Ponechal však (nenormativní) poznámku pod čarou č. 6 odkazující na řízení o změně využití území a ponechal § 80 odst. 2 písm. b) stavebního

zákonu z roku 2006, kde zákon výslovně uvádí, že stanovení dobývacího prostoru vyžaduje rozhodnutí o změně využití území. Po následném odstranění poznámky pod čarou č. 6 zákonodárce stále ponechal § 80 odst. 1 a 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006, a to až do 31. 12. 2023. Zákonodárce se tedy snažil formálně oddělit řízení o stanovení dobývacího prostoru od řízení o změně využití území. Změnami provedenými pouze v horním zákoně se mu to do 31. 12. 2023 nepodařilo.

Rozhodná právní úprava

17. Na základě citované úpravy soud shledal, že není třeba zodpovídat otázku, jak je to s povahou řízení o stanovení dobývacího prostoru za účinnosti stavebního zákona z roku 2021 od 1. 1. 2024, resp. 1. 7. 2024. Na věc se totiž stále uplatní stavební zákon z roku 2006.
18. V souzené věci bylo řízení zahájeno za účinnosti stavebního zákona z roku 2006 dne 5. 12. 2018.
19. Od zahájení tohoto řízení došlo k odstranění normativního odkazu na stavební zákon v § 27 odst. 6 horního zákona novelou č. 152/2023 Sb. (čl. VI bod 2). Protože k této novelizaci chybí přechodná ustanovení, mohlo tím dojít ke změně, která by se projevila i v nynějším správním řízení, které probíhalo. Obecně se totiž připouští nepravá retroaktivita procesních změn. Teoreticky tedy mohlo dojít i ke změně *povahy* již běžícího řízení. Lze nicméně vyslovit pochyby, že by takovou změnou procesních pravidel v již běžícím řízení došlo i ke změně rozsahu účastníků řízení. Ta je naopak bez výslovného přechodného ustanovení spíše nepřípustná (srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 186/2022-35 ze dne 23. 3. 2023).
20. Je však zřejmé, že ke změně povahy řízení vůbec nedošlo: i přes změnu horního zákona novelou č. 152/2023 Sb. totiž zůstal nezměněn § 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006. Až do 31. 12. 2023 tedy stále existovala normativní vazba mezi řízením o stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona a řízením o změně využití území podle stavebního zákona z roku 2006. K tomuto závěru ostatně zdejší soud dospěl již dříve (srov. rozsudek KS v Plzni č. j. 55 A 48/2023-111 ze dne 28. 11. 2023, odst. 61).
21. Až do zrušení stavebního zákona z roku 2006 bylo tedy nyní přezkoumávané správní řízení před orgány báňské správy *řízením o stanovení dobývacího prostoru a zároveň řízením o změně využití území*. Až do 31. 12. 2023 se tedy plně uplatnil závazný a nyní nezměnitelný právní názor rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134, že na § 28 odst. 2 horního zákona se zásadně uplatní extenzivní pojetí účastnictví uplatňované při výkladu § 85 stavebního zákona z roku 2006.
22. Ke změně ovšem nedošlo ani v období od 1. 1. 2024. Protože nynější řízení o stanovení dobývacího prostoru bylo i řízením podle stavebního zákona z roku 2006, uplatní se na něj přechodná ustanovení § 330 odst. 1 ve spoj. s § 334a odst. 3 stavebního zákona z roku 2021. Nynější řízení o stanovení dobývacího prostoru tak ani po 1. 1. 2024 neztratilo povahu řízení o změně využití území a má se dokončit podle stavebního zákona z roku 2006, podle kterého bylo i zahájeno.
23. Lze tedy shrnout, že *nedošlo k žádné relevantní změně* rozhodné právní úpravy. Závazný právní názor rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134 se tedy na rozhodování v nynější fázi správního řízení uplatnil zcela a stejně tak je zcela závazný i pro posouzení žaloby.
24. Nadále tedy platí, co soud uvedl v odst. 19 rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134. Zásadě prevence a předběžné obezřetnosti odpovídá co nejdřívejší posouzení všech otázek, které v té které fázi posoudit lze. Samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s

následnou realizací hornické činnosti, *všechny otázky obecně s tím spojené tak je třeba posoudit již v řízení o stanovení dobývacího prostoru*. Pouze ty otázky, které skutečně souvisí pouze s konkrétním způsobem dobývání ložiska, lze posuzovat v navazujícím řízení o povolení hornické činnosti podle zákona o hornické činnosti (srov. přiměřeně rozsudek NSS č. j. 1 As 76/2018-60 ze dne 12. 4. 2018, odst. 55). Jsou-li otázky, které lze posoudit v obou řízeních, nejsou orgány báňské správy na základě tohoto výkladu nuceny k dvojímu posuzování téhož, ale mohou při povolování hornické činnosti vycházet z toho, jaký úsudek si o nich učinily v předcházejícím řízení o stanovení dobývacího prostoru.

25. Tento právní názor je pro souzenou věc nejen závazný a nezměnitelný, ale také není v soudní praxi výjimečný. Krajský soud v Brně dospěl v podrobně odůvodněném rozsudku č. j. 31 A 84/2022-762 ze dne 6. 3. 2023 k závěru obdobnému:

Předmětem napadeného rozhodnutí je v tuto chvíli stanovení dobývacího prostoru. *V tuto fázi řízení lze z hlediska zákonných limitů prašnosti a hluku posuzovat způsob těžby a její přímé dopady, neboť tyto aspekty se dají považovat za základní charakteristiku záměru, která byla již v tomto řízení jasně deklarována...* Konkrétní logistika související s odvozem vytěženého materiálu však podle názoru soudu již překračuje rámec rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Stejně tak překračuje rámec tohoto rozhodnutí podrobnější posuzování kumulativních a synergických vlivů, neboť rozhodnutím není přímo povolována činnost, která vyvolává posuzované vlivy, jako je hluk a prach. *V dané fázi realizace záměru je postačující, že je v obecné rovině vyloučeno, že by těžba překračovala z hlediska prašnosti a hluku zákonné limity.*

26. Stejně tak lze odkázat na již cit. rozsudek č. j. 9 As 29/2024-65. V něm Nejvyšší správní soud konstatoval, byť k přímo k pozemkům ležícím v dobývacím prostoru, že

reálné dopady na dotčené území jsou vskutku zpravidla spojeny až se samotnou těžbou. ... 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.*

27. Orgány báňské správy se tedy v souzené věci neměly zabývat tím, v jakém řízení bude přímo povolena činnost, která přímo vyvolá negativní vlivy. Měly se zabývat tím, *kdy nejdříve lze posoudit přímé dopady této činnosti*. Přitom byly vázány názorem, že je v řízení o stanovení dobývacího prostoru je třeba řešit všechny otázky, které jsou v tomto řízení již základně předurčeny. Naopak není třeba řešit jen ty detailní otázky, *kteře skutečně souvisí pouze s konkrétním způsobem dobývání ložiska* (rozsudek č. j. 59 A 8/2021-134), jako je například *konkrétní logistika, podrobnější posuzování kumulativních a synergických vlivů* (rozsudek č. j. 31 A 84/2022-762).

28. Zároveň pak rozsudek č. j. 59 A 8/2021-134 v odst. 25 závazně konstatoval, že předmětem aktuálního řízení, či spíše *předmětem konkrétního procesního rozhodnutí* není vlastní vypořádání střetu dotčených zájmů, ale pouze rozhodnutí o účastenství v řízení. Pravidla § 28 odst. 2 horního zákona slouží k vymezení okruhu účastníků (k tomu stačí *potencialita dotčení*), neplyne z něj však, že správní orgány musí dojít k závěru o tom, že práva žalobců *skutečně budou* přímo dotčena či omezena, jak oni tvrdí. To vyplyne až po případném věcném posouzení jejich námitek.

29. Jinými slovy: rozhodnutí o tom, že nějaká osoba není účastníkem řízení o stanovení dobývacího prostoru, je možné přijmout jen tehdy, pouze pokud je z podstaty věci nebo zjevných skutkových okolností případu vyloučeno, že by její práva mohla být přímo dotčena. V opačném případě (při existenci potenciálního přímého dotčení), je taková osoba účastníkem řízení a její námitky správní orgán vypořádá věcně v rozhodnutí o věci samé. V něm samozřejmě může dospět k závěru, že ve skutkových poměrech toho kterého případu se prokázalo, že práva této osoby dotčena nebudou, nebo sice budou dotčena či zasažena, ale toto dotčení je po právu (tj. nejde o porušení těchto práv).
30. Souhrnně tedy soud konstatuje, že z jeho procesně závazného a již nezměnitelného rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134, ale také z jiných rozhodnutí správních soudů vydaných vůči žalovanému plyne, že základní dopady těžební činnosti je z hlediska zákonných limitů třeba posuzovat již v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Již jen potenciální přímý dopad na vlastníky nemovitých věcí, popřípadě držitele jiných práv k nim, sousedících se stanovovaným dobývacím prostorem, zakládá jejich účastenství v řízení podle § 28 odst. 2 horního zákona.

Důvody rozhodnutí o účastenství v souzené věci

31. Rozhodnutí žalovaného vychází z toho, že v době rozhodování již neexistovala vazba mezi řízením podle § 27 horního zákona a řízením podle § 80 stavebního zákona, a že tedy stavební zákon (resp. judikatorní závěry k němu vyslovené) nejsou relevantní. Tento názor je nesprávný z důvodů uvedených výše v odst. 17 až 23. Je tomu právě naopak, tato vazba nezměnila, závěry rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134 jsou nadále aktuální a kasačně závazné.
32. Dále pak žalovaný uvedl, že stanovením dobývacího prostoru nedochází k žádné změně poměrů v lokalitě, takže nemůže dojít k přímému dotčení práv žalobkyně. Stanovení dobývacího prostoru (udělení oprávnění k dobývání) nemůže dojít k dotčení práv k nemovitým věcem mimo hranice dobývacího prostoru. Tímto rozhodnutím není povolována žádná činnost, a proto nemohu vzniknout žádné negativní dopady.
33. Tyto úvahy jsou v rozporu se závazným právním názorem rozsudku č. j. 59 A 8/2021-134. V něm zdejší soud vyslovil, že samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s následnou realizací hornické činnosti, *všechny otázky obecně s tím spojené tak je třeba posoudit již v řízení o stanovení dobývacího prostoru* (srov. shrnutí výše v odst. 24 až 27).
34. Dále pak orgány báňské správy konstatovaly, že pozemky žalobkyně se od hranice dobývacího prostoru nachází ve vzdálenosti 120 až 400 metrů a jsou povahy ostatní plocha s využitím ostatní komunikace, neplodná půda, a jiná plocha.
35. Z toho však neplyne, že tyto pozemky nemohou být vůbec přímo dotčeny těžbou v podobě, která je již v nynější fázi zřejmá. Z žádosti o stanovení dobývacího prostoru je patrné, jakým způsobem bude těžba probíhat: skrývkové práce za použití rypadel a nákladních automobilů včetně kloubových demprů, vlastní těžební práce za použití rypadel a nakladačů. Jakkoliv to soud v žádosti nenalezl, lze na základě obecné lidské zkušenosti i na základě znalosti soudu z předchozího řízení v této věci předpokládat, že pomocí nákladních automobilů bude docházet k převozu vytěženého nerostu ke zpracování. Předpokládaný způsob těžby a jí přímé dopady lze tedy z hlediska zákonných limitů prašnosti a hluku posuzovat již nyní.
36. Hodnotící úsudek báňských orgánů o tom, zda jsou pozemky žalobkyně z hlediska jejich povahy patrně málo hodnotné, je věcný úsudek o vyvážení zájmů, nikoliv úsudek o potenciálním přímém dotčení těchto pozemků: Pokud by tyto pozemky vůbec nemohly být přímo dotčeny, je pro účely účastenství zcela jedno, jakou mají povahu. V takovém případě

nebude založeno účastenství žalobkyně. Naopak, pokud tyto pozemky mohou být přímo dotčeny, je pro účely účastenství zcela jedno, jakou mají povahu. Účastenství žalobkyně bude dáno.

37. V této souvislosti nelze přehlédnout rozdíl mezi nyní přezkoumávaným usnesením obvodního báňského úřadu ze dne 14. 11. 2023 a předchozím rozhodnutím úřadu ze dne 3. 3. 2023 (žalovaným zrušeno 27. 6. 2023). V něm obvodní báňský úřad vyšel z toho, že podle posouzení vlivu záměru na životní prostředí nevyplyvá ve vztahu k žalobkyni zásah do vlastnických a jiných práv nad míru přiměřenou poměrům. Žalovaný v rušícím rozhodnutí ze dne 27. 6. 2023 správně poznamenal, že absence (nepřiměřeného) negativního vlivu na životní prostředí nevylučuje přímé dotčení práv.
38. Je tedy patrné, že obvodní báňský úřad se opakovaně nezabýval potencialitou přímého dotčení práv. V rozhodnutí ze dne 3. 3. 2023 konstatoval absenci porušení práv v řízení o stanovení dobývacího prostoru (ta je ovšem významná pro věcné hodnocení, nikoliv pro účastenství), aby následně v rozhodnutí ze dne 14. 11. 2023 konstatoval – v rozporu se závazným právním názorem soudu –, že dotčení práv je pojmově vyloučeno tím, že záměr bude fakticky realizován až povolením hornické činnosti.
39. Tímto způsobem nemůže řízení o stanovení dobývacího prostoru pokračovat dále.
40. Soud proto konstatuje, že žalobkyně prokázala, že vlastní pozemky sousedící se zamýšleným dobývacím prostorem. Co se týče přímého dotčení práv žalobkyně, v řízení nebylo prokazatelně vyloučeno (§ 28 odst. 1 správního řádu), že by způsob těžby a její přímé dopady z hlediska zákonných limitů prašnosti a hluku *vůbec nemohly* přímo zasáhnout nemovitosti, jejichž je vlastníkem. *To stačí pro to, aby byla účastníkem řízení* podle § 28 odst. 2 horního zákona.
41. Tento právní názor je pro žalovaného i obvodní báňský úřad závazný (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a zůstane závazný do změny zákona, která by výslovně zasahovala i do již běžících řízení s jasným úmyslem zákonodárce z důležitých důvodů překonat dosavadní judikaturu obecně i v konkrétních věcech.
42. Jinou otázkou je, jak silné slovo žalobkyně bude mít jako účastnice řízení o stanovení dobývacího prostoru. Při posouzení připomínek a návrhů účastníků podle § 28 odst. 7 horního zákona může báňský úřad samozřejmě hodnotit intenzitu případného dotčení i s přihlédnutím k povaze dotčených pozemků.
43. Protože soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru o účastenství žalobkyně podle § 28 odst. 2 horního zákona, nezabýval se již dále otázkami jejího účastenství z jiného právního důvodu, protože se to nejvíce jeví jako nezbytné pro výrok rozhodnutí a další postup správních orgánů v řízení.

IV. Závěr

44. Z výše uvedených důvodů shledal soud žalobu plně důvodnou. Žalovaný posoudil rozhodnou právní otázku nesprávně: Účastenství žalobkyně posuzoval ve světle úpravy, která na řízení nedopadá. Otázku potenciálního dotčení práv žalobkyně pak posoudil v rozporu s předchozím kasačně závazným právním názorem soudu.
45. Shodné důvody pro zrušení jsou dány i ve vztahu k rozhodnutí obvodního báňského úřadu, soud proto zrušil obě naříkaná rozhodnutí (§ 78 odst. 1, 3 s. ř. s.).

46. Soud bere na vědomí názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v odst. 8 rozsudku č. j. 7 As 133/2021-19 ze dne 21. 12. 2022 právě vůči Krajskému soudu v Plzni. Podle něj v případě zrušení správního rozhodnutí II. i I. stupně má být věc výrokem vracena prvostupňovému správnímu orgánu. S ohledem na jasné znění zákona i dosavadní rozhodovací praxi krajský soud nicméně postupoval podle § 78 odst. 4 s. ř. s. obvyklým způsobem a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.
47. V dalším řízení budou báňské úřady vycházet z toho, že účastenství žalobkyně v řízení o stanovení dobývacího prostoru nebylo vyloučeno. Je tedy účastníci tohoto řízení a její námitky mají být posouzeny věcně. To však neznamená, že tyto námitky jsou důvodné.

Náklady řízení

48. Žalobkyně měla ve věci plný procesní úspěch. Náleží jí proto náhrada nákladů řízení ze strany neúspěšného žalovaného (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.). Ta se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměny advokáta za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika k vyjádření žalovaného) a paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč za každý výše uvedený úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Částka náhrady se zvyšuje o 2 142 Kč odpovídající 21 % DPH z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Žalovaný je tedy povinen nahradit žalobkyni náklady řízení v celkové výši 15 342 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. srpna 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu