



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **město Terezín**, se sídlem Náměstí ČSA 179, Terezín, zast. Mgr. Petrem Muchou, advokátem se sídlem Štěpánská 540/7, Praha 2, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 748/4, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2022, č. j. SBS 56900/2022, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Gravel, spol. s r. o. v likvidaci**, se sídlem Nučnický 7, **II) CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/9, Praha 9, **III) České šterkopísky spol. s r. o.**, se sídlem Cukrovarská 34, Praha 9, zast. Mgr. Tomášem Uherkem, advokátem se sídlem Jandova 208/8, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 6. 2023, č. j. 141 A 7/2023-88,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 6. 2023, č. j. 141 A 7/2023-88, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Českého báňského úřadu ze dne 21. 12. 2022, č. j. SBS 56900/2022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Muchy, advokáta se sídlem Štěpánská 540/7, Praha 2, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Obvodní báňský úřad pro území kraje Ústeckého vydal dne 5. 11. 2019 rozhodnutí č. j. SBS 01890/2018/OBÚ-04/13, kterým byl společnosti Gravel, spol. s r. o., podle § 27 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“), stanoven dobývací prostor Počaply u Terezína

I k dobývání výhradního ložiska šterkopísku Travčice č. 514 325 087 (ev. č. 3001900 Travčice – Počaply) o plošném rozsahu 52,0398 ha ve tvaru nepravidelného osmnáctiúhelníku.

[2] Proti rozhodnutí obvodního báňského úřadu podal žalobce odvolání, kterým mimo jiné napadal závazné stanovisko orgánu územního plánování Městského úřadu Litoměřice, odboru územního rozvoje – úřadu územního plánování, ze dne 5. 8. 2019, č. j. MULTM/0051821/19/ROZ/IPe, podle kterého je stanovení dobývacího prostoru Počaply u Terezína I přípustné. Žalovaný požádal Krajský úřad Ústeckého kraje o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska orgánu územního plánování Městského úřadu Litoměřice. Nadřízený orgán územního plánování změnil závazným stanoviskem ze dne 6. 11. 2020, č. j. KUUK/078479/2020, závazné stanovisko Městského úřadu Litoměřice tak, že záměr přípustný není. Na základě negativního závazného stanoviska vydal žalovaný dne 21. 4. 2021 rozhodnutí, č. j. SBS 06739/2020/ČBÚ-21/13, kterým byla žádost společnosti Gravel o stanovení dobývacího prostoru Počaply u Terezína I zamítnuta.

[3] Společnost Gravel podala proti zamítavému rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou shledal Krajský soud v Ústí nad Labem důvodnou a rozsudkem ze dne 26. 7. 2021, č. j. 16 A 26/2021-53, rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 4. 2021 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a to zejména z důvodu nepřezkoumatelnosti některých částí negativního závazného stanoviska krajského úřadu jakožto nadřízeného orgánu územního plánování. Proti zde citovanému rozsudku podal žalobce kasační stížnost, kterou zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 6. 2022, č. j. 4 As 267/2021-70. Žalovaný si v dalším řízení vyžádal nové potvrzující závazné stanovisko krajského úřadu. Krajský úřad Ústeckého kraje závazným stanoviskem ze dne 12. 8. 2022, č. j. KUUK/115402/2022, potvrdil závazné stanovisko městského úřadu ze dne 5. 8. 2019 a taktéž shledal záměr přípustným.

[4] Žalovaný nyní napadeným rozhodnutím částečně změnil rozhodnutí báňského úřadu, a sice tak, že upravil text podmínek č. 4, 6 a 9 uvedených ve výroku prvostupňového rozhodnutí, a bez náhrady zrušil podmínku č. 16. Dále do odůvodnění rozhodnutí báňského úřadu doplnil podklady, které zapříčinily změnu a vypuštění uvedených podmínek, zejména vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů vydaná až v rámci odvolacího řízení po zrušujícím rozsudku krajského soudu.

[5] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou, kterou shledal krajský soud nedůvodnou a zamítl ji. Nedůvodnou shledal námitku, že potvrzující závazné stanovisko krajského úřadu nevyjadřuje skutečnou vůli úřadu. Krajský soud přitom vyšel z vlastního posouzení v předchozím zrušujícím rozsudku, který byl navíc potvrzen i Nejvyšším správním soudem. Shledal, že krajský úřad dospěl ke svému závěru na základě ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý StZ“), vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), a též judikatury zdejšího soudu. Závěr, že stanovení dobývacího prostoru je jiným opatřením podle § 18 odst. 5 starého StZ, je dle krajského soudu jediný možný.

[6] Krajský soud nepřisvědčil námitkám, že potvrzující závazné stanovisko krajského úřadu je nepřezkoumatelné ve vztahu k posouzení souladu záměru s Politikou územního

pokračování

rozvoje České republiky (dále jen „PÚR“) a Zásadami územního rozvoje Ústeckého kraje (dále jen „ZÚR“) a jejich prioritami, že záměr koliduje s vysokorychlostní tratí železnice Praha – Drážďany (konkrétní koridor tratě nebyl v PÚR vymezen), dále že se nejedná o rozšiřování těžby – krajský soud shodně s krajským úřadem dovodil, že se jedná o faktické pokračování v těžbě – proto je záměr v souladu s prioritami ZÚR. Nekonkrétní shledal námitku rozporu záměru s cíli a úkoly územního plánování, přičemž není úkolem krajského soudu domýšlet za žalobce argumentaci. Námitky žalobce týkající se negativních vlivů na životní prostředí a dalších chráněných zájmů již byly vypořádány v rámci správního řízení a v rámci procesu podle zákona 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 „proces EIA“), krajský soud zdůraznil nutnost rozlišovat mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že stanovení dobývacího prostoru nerespektuje památkovou rezervaci pevnost Terezín. Ochranou podzemních vod a narušením zavodňovacího systému pevnosti se zabýval již obvodní báňský úřad, který odkázal na podmínky ze závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 9. 6. 2016, č. j. 1099/530/16, 40968/ENV/16 (dále jen „závazné stanovisko EIA“). K námitce posouzení konkurence veřejných zájmů soud uvedl, že v nynější věci převážil veřejný zájem na těžbě nerostů, posouzení konkurujících veřejných zájmů bylo v rámci správního řízení zajištěno mimo jiné stanovisky dotčených orgánů a osoby dotčené záměrem mohly uplatnit své připomínky.

[7] Krajský soud dále shledal, že žalobce nebyl aktivně věcně legitimován k níže uvedeným žalobním námitkám, jelikož se nedotýkají jeho práv jakožto obce. Žalobce namítal absenci závazného stanoviska vodoprávního úřadu. K tomu krajský soud uvedl, že stanovení dobývacího prostoru není žádnou ze staveb, zařízení nebo činností uvedených v § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), a jeho samotné stanovení se nijak nedotýká zájmů chráněných právě vodním zákonem, proto není vydání závazného stanoviska nezbytné. Dále žalobce namítal nedostatečnost předchozího souhlasu s podáním návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Krajský soud konstatoval, že obsahově shodnou námitku již posoudily báňské úřady a ke změně – zmenšení dobývacího prostoru – došlo vlivem digitalizace mapových podkladů, a proto se zpřesnila poloha nynějšího záměru. Poslední námitkou žalobce poukazoval na fakt, že správní orgány nezohlednily polohu dobývacího prostoru, který se nachází v záplavovém území vodního toku řeky Labe. Dle krajského soudu se touto námitkou obvodní báňský úřad zabýval ve svém rozhodnutí a neshledal, že by dobývací prostor nemohl být v záplavovém území stanoven, a to s odkazem na rozhodnutí vodoprávního úřadu. Existence záplavového území byla též řešena v procesu EIA, a krajský soud proto odkázal na podmínky závazného stanoviska EIA, které byly navíc převzaty do prvostupňového rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Formuluje celkem deset kasačních námitek.

[9] Závazné stanovisko krajského úřadu č. j. KUUK/115402/2022 je nepřezkoumatelné, jelikož se nezabývalo námitkami stěžovatele o rozporu záměru s PÚR a ZÚR (1). Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve vztahu k namítanému rozporu záměru s územně plánovací dokumentací a jeho negativním vlivům (2). Stěžovatel byl aktivně věcně legitimován k podání všech námitek v žalobě uvedených (3). Stanovený záměr není stavbou, zařízením, ale ani tzv. jiným opatřením podle § 18 odst. 5 starého StZ (4). Stanovení dobývacího prostoru není v souladu s PÚR (5). Ani se ZÚR a jejich prioritami (6). Projednávaný záměr způsobí vznik negativních vlivů na okolí (7). Podkladem pro rozhodnutí obvodního báňského úřadu mělo být závazné stanovisko vodoprávního úřadu (8). Správní orgány nesprávně vyhodnotily proti sobě stojící veřejné zájmy (9). Orgány báňské správy se dostatečně nezabývaly skutečností, že záměr částečně zasahuje do záplavového území (10).

[10] Jednotlivé kasační námitky jsou podrobně rozvedeny níže v rámci právního posouzení Nejvyššího správního soudu v části III. tohoto rozsudku.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření označil kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl ji zamítnout. Závěry závazného stanoviska krajského úřadu jsou dle žalovaného v souladu se zrušujícím rozsudkem krajského soudu a s rozsudkem NSS. Dobývací prostor lze stanovit i na území, na kterém není těžba uvedena jako přípustný nebo podmíněně přípustný způsob využití takového území. K namítanému rozporu záměru s PÚR žalovaný uvedl, že krajský úřad vyšel ze závazného stanoviska městského úřadu a problematiku posoudil, stěžovatel navíc v odvolání proti rozhodnutí obvodního báňského úřadu nenamítal nesprávné právní posouzení souladnosti záměru s PÚR, proto se krajský úřad této problematice nemusel věnovat. Nyní povoleným záměrem nejsou dotčeny zájmy chráněné vodním zákonem, k tomu dojde až v řízení o povolení hornické činnosti, v jehož rámci bude vyžádáno též závazné stanovisko vodoprávního úřadu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neshledal, že by nad stanovením dobývacího prostoru převážil jiný veřejný zájem, a zároveň zajistil, aby nedošlo ke střetu zájmů.

[12] Společnost České štěrkopísky uvedla, že se ztotožňuje s posouzením krajského soudu, a navrhla kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Nesouhlasí s názorem stěžovatele, že byl nadán aktivní věcnou legitimací ke všem v žalobě vzneseným námitkám. Stěžovatel měl osvědčit svou žalobní legitimaci tvrzením o dotčení právní sféry, což však skoro u žádného žalobního bodu neučinil. Dobývací prostor lze stanovit na všech pozemcích, na nichž to územně plánovací dokumentace nevyklučuje, zároveň je záměr v souladu se stávajícím charakterem území – nachází se v chráněném ložiskovém území. Stanovení dobývacího prostoru je mimo jiné dle judikatury NSS tzv. jiným opatřením dle § 18 odst. 5 starého StZ. Krajský úřad správně uvedl, že republikové priority obsažené v PÚR stanovují toliko mantinely pro koncepční činnost orgánů územního plánování a nejsou tak přímo využitelné pro umísťování záměrů do území.

[13] Dle společnosti České štěrkopísky nedojde stanovením dobývacího prostoru k otevření dalšího nového ložiska v území, jak se mylně domnívá stěžovatel, pouze bude reálně pokračovat těžba v jedné pískovně jednou těžební organizací. Nynější záměr je společně s dobývacím prostorem Nučnický I součástí jednoho původního ložiska Travčice, které však bylo rozděleno. Těžba štěrkopísku nejenže neomezuje územní rozvoj Ústeckého kraje, ale dokonce je pro udržení rozvoje potřebná, jelikož zásoby štěrkopísku značně

pokračování

ubývají. Shodně s krajským soudem uvedla, že nevydáním závazného stanoviska vodoprávního úřadu nemohlo být zasaženo do veřejných subjektivních práv stěžovatele. K dotčení zájmů chráněných vodním zákonem dojde až povolením samotné hornické činnosti. Stěžovatel vznáší hypotetické námitky ohledně vlivů dopravního zatížení a dalších negativních vlivů, ačkoliv tyto byly posouzeny v rámci procesu EIA. Stejně byla řešena i další hypotetická námitka vlivu záměru na podzemní vody, kdy ze závazného stanoviska EIA vzešla podmínka monitoringu podzemních vod. Námitka, kterou stěžovatel brojí proti údajnému nevypořádání se žalovaného se záplavovým územím řeky Labe, k níž nemá stěžovatel aktivní věcnou legitimaci, je nepřipustná, jelikož stěžovatel v kasační stížnosti vůbec nebrojí proti závěrům krajského soudu. Zároveň nejsou jeho výhrady důvodné, existencí záplavového území se zabýval orgán posuzující vlivy záměru na životní prostředí, ochrana záplavového území je ostatně dostatečně zajištěna, jak vyplývá ze závazných stanovisek. Závaznými stanovisky uložené podmínky se však týkají až navazujícího řízení o povolení hornické činnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejdříve shrnout dosavadní judikaturu týkající se povahy rozhodnutí a řízení o stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona a jeho vztahu vůči starému StZ. Dle judikatury zdejšího soudu je rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru územním rozhodnutím o změně využití území (srov. § 27 odst. 6 horního zákona ve spojení s § 80 odst. 2 písm. b) a § 77 písm. b) starého StZ). Rozhodnutí o změně využití území se vydává v územním řízení podle starého StZ, proto je i řízení o stanovení dobývacího prostoru územním řízením, které však má svou speciální úpravu a ustanovení starého StZ se na toto řízení aplikují přiměřeně (viz odst. [52] a násl. rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2020, č. j. 4 As 116/2020-99, a tam citovanou judikaturu, nebo odst. [26] až [28] rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2024, č. j. 9 As 29/2024-65).

III.a Přezkoumatelnost závazného stanoviska krajského úřadu

[17] Stěžovatel namítá, že je nepřezkoumatelné potvrzující závazné stanovisko krajského úřadu, jelikož se v něm krajský úřad nevypořádal se souladem záměru s PÚR a ani s námitkami o rozporu záměru s prioritami ZÚR vznesenými ve správním řízení. Námitky nejsou důvodné.

[18] Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností závazného stanoviska krajského úřadu (nadřízeného orgánu územního plánování). Je-li závazné stanovisko nepřezkoumatelné, pak trpí vadou nepřezkoumatelnosti i rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150,

č. 2381/2011 Sb. NSS, ze dne 29. 6. 2023, č. j. 8 As 386/2021-77, odst. [28], ze dne 6. 11. 2023, č. j. 10 As 462/2021-51, odst. [11], a ze dne 23. 11. 2023, č. j. 7 As 72/2023-125, odst. [44], a v nich citovanou judikaturu). Dále platí, že přezkoumá-li krajský soud správní rozhodnutí, které nebylo přezkoumatelné, zatíží nepřezkoumatelností i své rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99, nebo nověji ze dne 13. 7. 2022, č. j. 7 As 342/2020-30, odst. [8]).

[19] Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, a ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[20] Krajský úřad v potvrzujícím závazném stanovisku při hodnocení souladu záměru s PÚR dospěl k závěru, že otázku naplnění republikových priorit nemůže odpovědně posoudit, neboť jsou tyto priority určeny primárně k pořizování územně plánovací dokumentace. Zároveň nejsou přímo využitelné pro umísťování konkrétních záměrů do území. Záměr je sice umísťován v místě rozvojové osy *PRAHA – ÚSTÍ NAD LABEM – HRANICE ČR/NĚMECKO (DRESDEN)*, avšak není v kolizi s podmínkami PÚR, které jsou stanoveny obecně pro všechny rozvojové oblasti a osy na území republiky. K námitce, že závazné stanovisko městského úřadu není v souladu s vydanými aktualizacemi PÚR, krajský úřad konstatoval, že byly vydány až po vydání závazného stanoviska městského úřadu, nicméně neobsahují změny mající vliv na posouzení projednávaného záměru. Nejvyšší správní soud tedy na tomto místě činí dílčí závěr o přezkoumatelném vypořádání a reagování krajského úřadu na odvolací námitky stěžovatele. Závazné stanovisko je proto ve vztahu k posouzení souladu záměru s PÚR přezkoumatelné.

[21] Krajský úřad odkázal v rámci posouzení souladu záměru se ZÚR na závěr městského úřadu, že povoloovaný záměr přímo sousedí se stávajícím dobývacím prostorem Nučnický I a jedná se o pokračování jedné těžby v jedné pískovně jednou těžební organizací. Sám poté konstatoval, že ZÚR neřeší umístění konkrétních dobývacích prostorů ani přípustnost nynějšího záměru, zároveň záměr nekoliduje s koridory a plochami vymezenými pro dopravní a technickou infrastrukturu. Otázku naplnění krajských priorit pak nelze ve vztahu k záměru komplexně posoudit, jelikož jsou stejně jako celorepublikové priority určeny pro pořizování územně plánovací dokumentace a jejích změn. Priority zmíněné městským úřadem nejsou přímo využitelné při umísťování konkrétních záměrů, ale vymezují mantinely pro územní plánování. Jedinou výjimkou je prioritita č. 10, dle které je nutné těžbu nerostných surovin podřídit dosahování přijatelné meze únosnosti zatížení krajiny a území při současném nepřipuštění otvírky více ložisek současně. Ačkoliv krajský úřad v původním negativním závazném stanovisku uvedl, že se bude bezpochyby jednat o těžbu novou a nejde o pokračování stávající těžby, v nyní přezkoumávaném závazném stanovisku uvedl, že v souladu se zrušujícím rozsudkem se fakticky jedná o pokračování ve stávající těžbě. Stanovením záměru tedy nedojde k zahájení otvírky dalšího ložiska v dotčeném území ve smyslu uvedené priority. Kasační soud tedy na základě zde uvedeného dospěl k závěru, že se krajský úřad v závazném stanovisku vypořádal s těmito námitkami

pokračování

stěžovatele, reagoval na ně, závazné stanovisko je proto přezkoumatelné i ve vztahu k posouzení souladu záměru se ZÚR.

[22] Závazné stanovisko krajského úřadu je jako celek přezkoumatelné, neboť reaguje na vznesené odvolací námitky a vypořádává se s nimi, přitom je z něj patrné, z jakých důvodů krajský úřad potvrdil závazné stanovisko městského úřadu. Kasační soud shledal závazné stanovisko krajského úřadu přezkoumatelným, přičemž krajský soud dospěl ke stejnému závěru, a navíc stěžovateli sám podrobně vysvětlil, proč je stanovisko přezkoumatelné. Není proto důvodná stěžovatelova námitka překlenutí nepřezkoumatelného závazného stanoviska úvahou krajského soudu. K takové situaci v nyní souzené věci nedošlo. Potvrzující závazné stanovisko je přezkoumatelné, krajský soud pouze reagoval na žalobní námitky, vypořádal je mimo jiné s odkazem na příslušné pasáže stanoviska, a nakonec je shledal nedůvodnými. Vlastní úvahy a posouzení krajským soudem tak nenahrazují odůvodnění závazného stanoviska, jak se mylně stěžovatel domnívá.

III.b Přezkoumatelnost napadeného rozsudku

[23] Stěžovatel dále namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož se krajský soud nezabýval jeho námitkou, že krajský úřad v závazném stanovisku chybně prohlásil záměr za souladný s územními plány města Terezín a obce Travčice. Zároveň se krajský soud s odkazem na posouzení žalovaného, že tyto námitky nesouvisí s předmětem řízení o stanovení dobývacího prostoru, vůbec nezabýval námitkami, dle kterých dojde stanovením záměru ke zvýšení dopravní zátěže v území, zvýšení hluchnosti, prašnosti, vibrací a k negativnímu vlivu na podzemní vody s vlivem na zavodňovací systém pevnosti Terezín. Námitky nejsou důvodné.

[24] Krajský soud se námitkou stěžovatele ohledně rozporu záměru s územními plány výše uvedených obcí zabýval, a sice v bodech 56. a 57. napadeného rozsudku. Byť nereagoval přímo na konkrétní textaci vznesené námitky, stěžovateli vysvětlil, že v územně plánovací dokumentaci se do ploch těžby zařazují pozemky, které již slouží k zajištění těžební činnosti, tedy pozemky, na kterých byl pravomocně stanoven dobývací prostor. Ke stejnému závěru dospěl krajský soud již ve zrušujícím rozsudku a zdejší soud je aproboval v rozsudku č. j. 4 As 267/2021-70.

[25] Krajský soud se zabýval i zbylými žalobními námitkami stěžovatele, ačkoliv dle soudu i žalovaného tyto náleží až do řízení o povolení hornické činnosti. Krajský soud v bodech 79. až 85. napadeného rozsudku uvedl, že je nutné rozlišovat mezi stanovením dobývacího prostoru a povolením hornické činnosti, odkázal na příslušná ustanovení horního zákona a odbornou literaturu k daným ustanovením. Konstatoval, že ačkoliv je třeba posuzovat, zda samotné stanovení dobývacího prostoru má negativní vliv na životní prostředí, v nynější věci bylo provedeno posouzení procesem EIA, ze kterého vzešly podmínky na ochranu životního prostředí, přičemž žalobní námitky mají být vyhodnoceny až v řízení o povolení hornické činnosti.

[26] Kasační soud proto shledal napadený rozsudek přezkoumatelným, je z něj zřejmé, z jakých skutečností krajský soud vycházel a jak je hodnotil. Jako celek je dostatečně odůvodněný a srozumitelný.

III.c Dotčení práv stěžovatele

[27] Stěžovatel namítá, že byl „věcně legitimován k podání správní žaloby a ke všem námitkám ve správní žalobě“. Na svých právech byl dotčen mimo jiné tím, že vlastní pozemky v pevnosti Terezín. Zájmy chráněné vodním zákonem se dotýkají i práv stěžovatele, jakožto veřejnoprávní korporace hájící veřejný zájem a zájmy občanů. Navíc by bylo absurdní, aby kterýkoli účastník správního řízení nemohl namítat, že podkladem rozhodnutí mělo být závazné stanovisko vodoprávního úřadu. Stanovení dobývacího prostoru v záplavovém území řeky Labe může mít pro obec zásadní důsledky. Námitky nejsou důvodné.

[28] Nejvyšší správní soud předesílá, že krajský soud nejprve reagoval na vyjádření společnosti České šterkopísky, která upozornila na nedostatek aktivní procesní i věcné legitimace stěžovatele. Krajský soud se s odkazem na rozsudek č. j. 4 As 116/2020-99 ztotožnil se závěry tam uvedenými (viz odst. [16] tohoto rozsudku) a dovodil, že stěžovatel byl účastníkem řízení podle § 28 odst. 2 horního zákona, tedy jakožto obec. Následně konstatoval, že oprávněnými námitkami stěžovatele mohla v územním řízení být toliko tvrzení odvozená z jeho hmotných práv. Shledal, že stěžovateli svědčí aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. zejména ve vztahu k ochraně životního prostředí s odkazem na § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Poté ve vztahu k aktivní věcné a žalobní legitimaci uzavřel, že v případě námitek týkajících se absence závazného stanoviska vodoprávního úřadu, souhlasu dle § 24 odst. 2 horního zákona a záplavového území nesvědčí stěžovateli věcná legitimace. V bodech 76., 77. a 88. napadeného rozsudku svůj závěr zopakoval a zdůvodnil jej tím, že se tyto námitky nedotýkají jeho práv.

[29] Aktivní procesní (žalobní) legitimací je nadán každý, kdo tvrdí, že byl na svých hmotných právech zkrácen rozhodnutím přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Zatímco aktivní věcná legitimace předurčuje výsledek řízení; má-li žalobce aktivní věcnou legitimaci, je jeho žaloba důvodná (viz KÜHN, Z. *Soudní řád správní: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 65, právní informační systém ASPI). Krajský soud tedy nesprávně spojil aktivní žalobní a věcnou legitimaci stěžovatele, když chybně uvedl, že k podání výše shrnutých námitek není stěžovatel aktivně věcně legitimován, jelikož se netýkají jeho práv, a proto by se jimi nemusel zabývat.

[30] Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu ověřil, že stěžovatel je vlastníkem pozemku parc. č. 437 v katastrálním území Počaply u Terezína. Nejpozději v době vydání prvostupňového rozhodnutí byl též vlastníkem pozemků parc. č. 201/1 a 464 v témže katastrálním území, tyto pozemky nyní vlastní společnost České šterkopísky. Pozemkem parc. č. 437 prochází západní hranice stanovovaného záměru, část pozemku parc. č. 464 leží uvnitř dobývacího prostoru a pozemek parc. č. 201/1 je celý součástí záměru. Z příloh č. 24 a č. 39 návrhu na stanovení dobývacího prostoru (z výpisů z katastru nemovitostí) je zřejmé, že vlastníkem uvedených pozemků byl v době jeho podání právě stěžovatel. Stěžovatel v žalobě, ani v kasační stížnosti, výslovně netvrdí a nepoukazuje na své vlastnické právo k výše uvedeným pozemkům. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že stěžovatel sám svou pasivitou částečně zavdal krajskému soudu důvod domnívat se, že není vlastníkem pozemků dotčených záměrem, respektive, že dostatečně netvrdil zkrácení na svých hmotných právech. Avšak skutečnost, že stěžovatel je vlastníkem pozemku sousedícího

pokračování

s pozemkem, na němž se dobývací prostor stanovuje, je z obsahu správního spisu snadno zjištělná. Stěžovateli tedy lze přičítat k tíži, že v žalobě řádným způsobem netvrdil své vlastnické právo k pozemkům dotčeným stanovením dobývacího prostoru. Jeho vlastnické právo k uvedeným pozemkům však bylo bezpochyby stanovovaným záměrem dotčeno {přiměřeně srov. § 85 odst. 2 písm. b) starého StZ; ke vztahu horního zákona jako *lex specialis* vůči starému StZ viz odst. [16] tohoto rozsudku a tam citovanou judikaturu}.

[31] Zároveň podle § 2 odst. 2 zákona o obcích pečuje obec o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Uložení této povinnosti obcím sleduje vlastní podstatu jejich samosprávného poslání jakožto veřejnoprávních korporací (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2022, č. j. 6 As 243/2021-31, odst. [22] a tam citovanou judikaturu). Stanovením dobývacího prostoru a na něj navázaným povolením hornické činnosti (k tomu, že stanovení dobývacího prostoru počítá s realizací hornické činnosti, viz odst. [55] rozsudku NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 As 76/2018-60) může nade vší pochybnost dojít ke změně poměrů v území, které mají potenciál negativně ovlivnit jak kvalitu povrchových a podzemních vod, tak rozliv vodního toku v případě povodně. Tyto skutečnosti jsou sto zasáhnout do práva na ochranu zdraví, na příznivé životní prostředí, ale i do práva vlastnického občanů města Terezín, a proto stěžovatel mohl vznést tyto námitky mimo jiné jakožto obec pečující o potřeby svých občanů a hájící veřejný zájem.

[32] Krajský soud pochybil, pokud konstatoval, že stěžovatel nebyl k podání námitek shrnutých výše legitimován, když nesprávně konstatoval nedostatek věcné legitimace. Tato vada však neměla vliv na zákonnost napadeného rozsudku, jelikož krajský soud přes jím shledaný nedostatek legitimace žalobní námitky vypořádal. Proti těmto věcným závěrům krajského soudu také stěžovatel v kasační stížnosti brojí, k čemuž se kasační soud vyjádří níže.

III.d Soulad záměru s § 18 odst. 5 starého StZ

[33] Stěžovatel brojí proti věcným závěrům závazného stanoviska krajského úřadu. Setrvává na názoru, že stanovený záměr není stavbou, zařízením, ale ani tzv. jiným opatřením podle § 18 odst. 5 starého StZ. Jiným opatřením by mohl být záměr obdobný stavbě či zařízení, tj. nějaký hmotný výsledek činnosti, nikoliv stanovení dobývacího prostoru. Krajský soud závěry v závazném stanovisku potvrdil, avšak jeho názor není správný. Nesprávně totiž vyložil pojem tzv. jiného opatření, kdy nejprve podřadil dobývací prostor pod § 18 odst. 5 starého StZ, jinak by nebylo možné záměr v nezastavěném území stanovit, a teprve následně posuzoval, pod který z pojmů daného ustanovení lze daný záměr zahrnout. Stěžovatel namítá, že nelze zaměňovat „umístění jiného opatření“ se stanovením dobývacího prostoru, především s odkazem na skutečnost, že se nejedná o hmotný výsledek činnosti.

[34] Kasační námitka není důvodná.

[35] Podle § 18 odst. 5 starého StZ [v] nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, připojky a účelové komunikace, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro

odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra; doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není u uvedených staveb přípustná. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje.

[36] Ve zrušujícím rozsudku krajský soud mimo jiná pochybení krajskému úřadu vytkl, že řádně nevyložil neurčitý právní pojem „*jiné opatření*“, a proto shledal nepřezkoumatelným původní závazné stanovisko, v němž krajský úřad pouze stroze konstatoval, že uvedený záměr není stavbou, zařízením ani jiným opatřením. V rámci posouzení tehdejší žalobní námitky též krajský soud dospěl k závěru, že se do ploch těžby nerostů v územně plánovací dokumentaci zařazují pozemky, které již slouží k zajištění těžební činnosti anebo s ní souvisejí. Odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 4 As 467/2019-27, dle kterého lze plochu těžby v územním plánu stanovit až po vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 4 As 267/2021-70, kterým zrušující rozsudek krajského soudu přezkoumal, s jeho závěry ztotožnil. Již krajský i kasační soud v předcházejícím řízení tedy, aniž by věcně posuzovaly, zda je daný záměr stavbou, zařízením či jiným opatřením, zavázaly krajský úřad, aby tento neurčitý právní pojem vyložil. Ten v závazném stanovisku uvedl, že na podkladě závazných právních názorů je v podstatě vyloučen jiný závěr než ten, že stanovení dobývacího prostoru je právě *jiným opatřením*, jelikož rozsudky NSS a krajského soudu vylučují, aby byla nejprve v územním plánu vymezena plocha těžby a následně až byl stanoven dobývací prostor. Krajský soud v napadeném rozsudku pouze korigoval krajský úřad, když uvedl, že *jiným opatřením* je právě dobývací prostor, a nikoliv jeho stanovení, jelikož *umístění jiného opatření pro těžbu nerostů* je stanovením dobývacího prostoru.

[37] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od této argumentace odchýlit. Jak již bylo uvedeno výše, zdejší soud opakovaně judikuje, že až po vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru se jeho hranice stanoví v územním plánu (viz již citované rozsudky č. j. 4 As 467/2019-27, odst. [30], a č. j. 4 As 267/2021-70, odst. [30]). Nebylo-li by možné zařadit dobývací prostor jako *jiné opatření pro těžbu nerostů*, nebylo by možné takový záměr v nezastavěném území umístit, respektive by bylo nutné pro jeho stanovení v územním plánu nejdříve vymežit plochy pro těžbu nerostů, což však uvedená judikatura vylučuje. Nelze přistoupit ani na argumentaci stěžovatele, že *jiné opatření* musí nutně být výsledkem hmotné činnosti (obdobný stavbě či zařízení, pozn. NSS). Neexistuje totiž žádné ustanovení zákona, které by umožňovalo učinit takový závěr.

III.e Soulad záměru s PÚR

[38] Další kasační námitkou stěžovatel brojí proti postupu krajského soudu, který schválením postupu krajského úřadu založil nezákonnost svého rozsudku. Krajský úřad v závazném stanovisku pouze obecně konstatoval, že záměr nemůže odpovědně posoudit a PÚR slouží pro pořizování územně plánovací dokumentace a pro její změny, záměr tedy nebyl posouzen ze všech aspektů – z hlediska souladu s PÚR. Krajský soud se s tímto názorem uvedeným v závazném stanovisku ztotožnil a zopakoval, že jednotlivé priority jsou mnohdy výslovně vázány na plánování rozvoje území či stanovení způsobu jeho využití. Námitka není důvodná.

pokračování

[39] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že přezkoumává především rozhodnutí a postup krajského soudu, a stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozsudku (usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS; nebo rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 As 249/2016-38, odst. [12]). Zdejší soud není povinen ani oprávněn nahrazovat stěžovatelův projev vůle, domýšlet za něj argumenty a vyhledávat za něj možné vady napadeného soudního rozhodnutí, není-li k jejich přezkumu vázán z úřední povinnosti (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[40] Ve vztahu k postupu krajského soudu stěžovatel pouze konstatoval, že založil nezákonnost napadeného rozsudku tím, že se ztotožnil s postupem krajského úřadu. Stěžovatel tedy v kasační stížnosti formuloval svou námitku obecně. Kasační soud je toho názoru, že krajský soud nepochybil, uvedl-li v rámci posouzení žalobní námitky, že se krajský úřad námitkami stěžovatele zabýval a posoudil, zda záměr nekoliduje s právě s PÚR a jejich prioritami. Nepochybil ani, převzal-li a odkázal-li na věcně správné závěry krajského úřadu (viz odst. [24] rozsudku NSS ze dne 5. 6. 2019, č. j. 3 As 255/2017-28), že využití PÚR má význam při vyhotovování územně plánovací dokumentace a jednotlivé priority jsou vázány na rozvoj území a jeho využití. Krajský soud navíc posoudil i namítanou potenciální kolizi záměru s vysokorychlostní železnici. Nejvyšší správní soud tak ke stěžovatelově obecné kasační námitce uvádí, že nenalezl pochybení krajského soudu, které by zakládalo nezákonnost napadeného rozsudku.

III.f Soulad záměru se ZÚR

[41] Stěžovatel namítá, že krajský úřad i krajský soud nesprávně a v rozporu s prioritou č. 10 ZÚR dovodily, že povolovaný záměr není novou otvírkou, ale rozšířením stávající těžby ve stávající pískovně. Dle něj je zároveň irelevantní, zda se v minulosti jednalo o jedno chráněné ložiskové území, jelikož povolovaným záměrem dojde k rozšíření těžby. Pro soulad záměru se ZÚR je rozhodná celková zátěž území a koncentrovaný výskyt ložisek v něm, a to jak v případě nové, tak i stávající těžby. Pokračování stávající těžby je dle krajského soudu menším zásahem do krajiny než v případě nové otvírky, s čímž stěžovatel nesouhlasí. Stávající ložiska jsou podle ZÚR územně stabilizovaná a nemají být dále rozšiřována. Krajský soud v bodě 66. napadeného rozsudku dovodil, že vzhledem k blízkému se konci dříve povolené a probíhající těžby a plánovaným rekultivacím je v krajině snižené zatížení. Chybně však posuzoval pouze současnou míru zátěže, a nikoliv i zátěž hrozící stanovením dobývacího prostoru.

[42] Kasační námitka není důvodná.

[43] Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu ověřil, že povolovaný záměr skutečně navazuje na stávající dobývací prostor Nučnický I. Nynější záměr (dobývací prostor Počaply u Terezína I) je společně s dobývacím prostorem Nučnický I součástí jednoho chráněného ložiskového území, a sice Počaply č. 00190000. Zároveň byly oba tyto dobývací prostory součástí původního ložiska šterkopísku Travčice č. 3001900, které bylo v roce 2005 vlivem stanovení dobývacího prostoru Nučnický I rozděleno na ložiska Nučnický – Travčice č. 300190001 (plochou shodné s dobývacím prostorem Nučnický I) a Travčice – Počaply č. 300190000.

[44] Kasační soud dospěl k závěru, že povolovaný záměr není v rozporu se ZÚR, a to z následujících důvodů. Zaprvé, ačkoliv je stanovení dobývacího prostoru formálně otevřením nového ložiska, fakticky se jedná o pokračování a rozšiřování stávající těžby. Jak již soud uvedl, řešený záměr je součástí jednoho chráněného ložiskového území společně s již stanovenými dobývacími prostory, zároveň se v minulosti jednalo o jedno ložisko štěrkopísku, které bylo následně rozděleno na více ložisek, jež se dále rozdělila na více dobývacích prostorů. Současně bude těžbu provádět společnost České štěrkopísky těžící štěrk i v sousedním dobývacím prostoru Nučnický I. Zadruhé, prioritá č. 10 požadující nepřipustit zahájení otvírky více ložisek současně v území s jejich koncentrovaným výskytem a snižovat celkovou zátěž území *a priori* nezakazuje stanovování dobývacích prostorů, nicméně má za cíl redukovat zátěž území právě omezením otvírky, s čímž však není faktické pokračování ve stávající těžbě v rozporu. Zatřetí, těžba v okolních dobývacích prostorech je omezená, neboť sousední dobývací prostor Nučnický I je téměř dotěžen, v dobývacím prostoru Travčice je těžba velmi omezena (zčásti již byl dobývací prostor vytěžen a zrekultivován) a v dobývacím prostoru Lukavec neprobíhá vůbec.

[45] Se zde uvedeným souvisí priority ZÚR, dle kterých se považují stávající ložiska za územně stabilizovaná a které požadují redukcí rozsáhlých omezení územního rozvoje zapříčiněných právě stanovením dobývacích prostorů. Řešený záměr není v rozporu s uvedenými prioritami, neboť nedestabilizuje chráněné ložiskové území, naopak stanovovaný dobývací prostor Počaply u Terezína I je součástí tohoto chráněného území. Stanovením dobývacího prostoru nedojde k narušení územní stabilizovanosti chráněného ložiskového území, jelikož nedochází k jeho rozšiřování. Omezení územního rozvoje vyplývají již ze stanovení chráněného ložiskového území, v němž je stavební činnost výrazným způsobem omezena, a přitom je nutné rozlišovat, zda jde o stavbu či zařízení související s dobýváním, či nikoliv. Na území chráněného ložiskového území lze umístit i stavby nesouvisející s dobýváním, avšak na základě závazného stanoviska krajského úřadu podmíněného projednáním s obvodním báňským úřadem (srov. § 16 odst. 2 a § 19 horního zákona). Řešený záměr, který je součástí jednoho ložiska a jednoho chráněného ložiskového území, tedy není v rozporu s požadavkem na redukcí omezení územního rozvoje. Úkol vyplývající ze ZÚR, omezit v rozvojové oblasti Litoměřicko, Lovosicko a Roudnicko zahájení nové otvírky, snižovat celkovou zátěž území a nepřipustit zahájení otvírky více ložisek současně, se prolíná s již uvedenými prioritami, a proto kasační soud odkazuje na svou argumentaci výše uvedenou.

III.g Negativní vlivy záměru

[46] Stěžovatel je přesvědčen, že stanovení dobývacího prostoru bude znamenat značné dopravní zatížení a s ním spojený nárůst negativních vlivů (hluk, vibrace a prašnost) a že uvedený záměr bude mít negativní dopad na spodní vody, což ovlivní studny v částech obcí Terezín, Počaply u Terezína, České Kopisty i samotnou pevnost Terezín. Při narušení zavodňovacího systému pevnosti přitom nelze zachovat její charakter a může dojít k narušení její stability. Těmito námitkami je dle něj nutné se zabývat již v řízení o stanovení dobývacího prostoru, nikoliv až v řízení o povolení hornické činnosti. Námitky jsou důvodné.

[47] Nejvyšší správní soud předesílá, že samotnou těžbu nerostů lze zahájit až na základě pravomocného rozhodnutí o povolení hornické činnosti. Jeho nezbytným předpokladem je

pokračování

práve stanovení dobývacího prostoru, které již počítá s následným zahájením těžby – realizací hornické činnosti. Proto je nezbytné v souladu se zásadami obezřetnosti a prevence posuzovat již v tomto řízení (o stanovení dobývacího prostoru) vliv záměru na životní prostředí a jeho složky (srov. rozsudek č. j. 4 As 116/2020-99, odst. [60] a tam citovanou judikaturu, nověji také rozsudek č. j. 9 As 29/2024-65, odst. [31]; nebo VÍCHA, O. *Horní zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022, komentář k § 28 odst. 6, právní informační systém ASPI).

[48] Stěžovatel namítá, že se námitkami negativních vlivů záměru, růstu dopravního zatížení a ovlivnění spodních vod odmítly správní orgány zabývat již nyní. Obvodní báňský úřad se ve svém rozhodnutí vlivem záměru na životní prostředí zabýval a konstatoval, že stanovením záměru nemůže dojít k negativním stavům popisovaným stěžovatelem, dále odkázal na odborné závěry (přílohy dokumentace EIA, které jsou součástí příloh k návrhu na stanovení dobývacího prostoru), vyjádření a stanoviska příslušných dotčených orgánů a také na závazné stanovisko EIA. Zároveň zrekapituloval závěry vyplývající z dokumentace EIA a závazného stanoviska EIA, ze kterého převzal podmínky pro jednotlivé fáze realizace záměru (str. 26 až 30 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaný však na odvolací námitky stěžovatele (negativní vlivy záměru, růst dopravního zatížení a vliv záměru na spodní vody) reagoval pouze stroze, když uvedl, že tyto hypotetické negativní vlivy záměru souvisejí až se samotnou těžbou, a odkázal proto stěžovatele na řízení o povolení hornické činnosti. Tento závěr žalovaného není správný. Žalovaný chybně odkázal stěžovatele s jeho námitkami do řízení o povolení hornické činnosti, ačkoliv bylo jeho povinností posoudit stěžovatelovy námitky ve vztahu k možným dopadům do životního prostředí a jeho složek, a to v souladu s již uvedenými zásadami obezřetnosti a prevence.

[49] Krajský soud nesprávně v bodech 79., 83. a 85. napadeného rozsudku dospěl k zobecňujícímu závěru, že námitky stěžovatele spadají až do řízení o povolení hornické činnosti. Konstatoval, že stěžovatel námitky, které jsou svým významem shodné, uplatnil již v průběhu správního řízení a správní orgán prvního stupně se jimi zabýval. Dále krajský soud odkázal na proces EIA, tedy na dokumentaci k němu a na závazné stanovisko, ze kterého vyplývá, že vlivu záměru mimo jiné na ovzduší, hluk, podzemní a povrchové vody byly posouzeny v tomto procesu, přičemž podmínky vzešlé z tohoto posouzení záměru byly součástí závazného stanoviska EIA jakožto podkladu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který podmínky částečně převzal do výrokové části svého rozhodnutí. Ačkoliv krajský soud námitky stěžovatele vypořádal, měl rozhodnutí žalovaného zrušit, jelikož vlastním posouzením krajského soudu nelze nahradit nesprávný závěr žalovaného o nepřípadnosti námitky stěžovatele týkajících se vlivů záměru. Zároveň neobstojí argument krajského soudu, že obvodní báňský úřad se těmito námitkami zabýval, jelikož to byl žalovaný, kdo pochybil, uvedl-li, že námitky stěžovatele směřují do jiného řízení.

[50] Ve smyslu výše uvedených zásad obezřetnosti a prevence není v nyní projednávané věci správný závěr žalovaného, že stěžovatelovy námitky spadají až do řízení o povolení hornické činnosti. Ačkoliv skutečně není předmětem řízení o stanovení dobývacího prostoru posuzovat vlivy související až se samotnou těžební činností, je nutné zohlednit již nyní její možné negativní vlivy na složky životního prostředí, a to proto, že stanovení dobývacího prostoru je, jak již výše zdejší soud uvedl, předpokladem zahájení hornické činnosti (viz odst. [47] tohoto rozsudku). Žalovaný, a následně i krajský soud, nesprávně dospěl k závěru, že namítané negativní vlivy záměru postačí posoudit až v řízení o povolení

hornické činnosti. V dalším řízení proto žalovaný posoudí potenciální negativní vlivy spojené se stanovením dobývacího prostoru, a zejména přitom zohlední i zásady obezřetnosti a prevence.

III.b Absence závazného stanoviska vodoprávního úřadu

[51] Dle stěžovatele krajský soud nesprávně uvedl, že záměr se nijak nedotýká zájmů chráněných vodním zákonem. Stanovení dobývacího prostoru se naopak ochrany vod dotýká, což je patrné i z rozhodnutí obvodního báňského úřadu, jehož podklady byla stanoviska orgánů ochrany vod. Krajský soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit právě pro absenci závazného stanoviska vodoprávního úřadu, avšak tak neučinil. Námitka je důvodná.

[52] Podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona je souhlas vodoprávního úřadu třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle tohoto zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry, a to ke stavbám, k těžbě nerostů nebo k terénním úpravám v záplavových územích; ustanovení § 67 tím není dotčeno.

[53] Podle § 104 odst. 9 vodního zákona (nyní odst. 3) [v]e správních řízeních vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny, horního zákona a zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě a při povolování záměru podle stavebního zákona lze vydat rozhodnutí nebo učinit jiný úkon jen na základě závazného stanoviska vodoprávního úřadu, pokud mohou být dotčeny zájmy podle tohoto zákona. Závazné stanovisko podle tohoto ustanovení se vydává jen tehdy, pokud se neuděluje souhlas podle § 17. Vodoprávní úřad v závazném stanovisku posoudí možnost zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či nemožnost dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody. Dojde-li k závěru, že provedení záměru může vést ke zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či znemožnění dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody, upozorní žadatele, že bez udělené výjimky podle § 23a odst. 8 není možné záměr povolit ani provést a že bez této výjimky nelze vydat kladné závazné stanovisko. Vodoprávní úřad je vázán svým předchozím závazným stanoviskem. Navazující závazná stanoviska mohou vodoprávní úřady v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnila podmínky, za kterých bylo původní závazné stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon správního orgánu při úkonech podle věty první, jinak se k nim nepřiblíží.

[54] Zdejší soud opakuje, že samotnou těžbu nerostů lze zahájit až na základě pravomocného rozhodnutí o povolení hornické činnosti, přičemž jeho nezbytným předpokladem je právě stanovení dobývacího prostoru. Toto rozhodnutí již počítá s následnou realizací hornické činnosti. Již v řízení o stanovení dobývacího prostoru je proto nutné posuzovat splnění požadavků stanovených zvláštními předpisy, kterým je také vodní zákon (viz odst. [47] tohoto rozsudku).

[55] Dle návrhu na stanovení dobývacího prostoru má těžba probíhat z vody v jednom těžebním řezu (srov. str. 4 návrhu). Dle Nejvyššího správního soudu tento způsob dobývání ložiska má potenciál zasáhnout zájmy chráněné vodním zákonem, a sice kvalitu a množství

pokračování

podzemních vod. Mohou-li být projednávaným záměrem dotčeny zájmy hájené podle vodního zákona, je příslušný vodoprávní úřad povinen vydat závazné stanovisko k takovému záměru podle § 104 odst. 9 vodního zákona a správní orgány jsou povinny si toto závazné stanovisko vyžádat.

[56] Nejvyšší správní soud již výše v části III.c tohoto rozsudku dospěl k závěru, že stěžovatel je povolovaným záměrem dotčen na svých právech (viz odst. [31] tohoto rozsudku). Kasační soud pro účely věcného posouzení této kasační námitky z obsahu správního spisu ověřil následující skutečnosti. Dne 11. 7. 2017 vydal podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona Městský úřad Litoměřice, odbor životního prostředí, souhlas, č. j. MULTM/0044576/17/ŽP/JBa, s návrhem posuzovaného stanovení dobývacího prostoru k těžbě nerostů v záplavovém území. Uvedl, že záměr leží v záplavovém území vodního toku Labe a že záměrem nedojde ke snížení stavu vodního útvaru, přitom vyšel ze závazného stanoviska EIA a ze stanovisek správců povodí. Následně vydal Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, závazné stanovisko ze dne 11. 12. 2017, č. j. 4722/ZPZ/2017/ZS-50, kterým podle § 104 odst. 9 vodního zákona (nyní odst. 3) taktéž souhlasil se stanovením dobývacího prostoru. Současně konstatoval, že souhlas městského úřadu – vodoprávního úřadu k těžbě nerostů v záplavovém území není tímto závazným stanoviskem dotčen.

[57] V rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí Obvodního báňského úřadu ve věci stanovení dobývacího prostoru si žalovaný vyžádal potvrzení či změnu souhlasu městského úřadu a závazného stanoviska krajského úřadu. Krajský úřad závazným stanoviskem ze dne 3. 4. 2020, č. j. KUUK/054584/2020, potvrdil souhlas městského úřadu podle § 17 vodního zákona. Krajský úřad uvedl, že podmínky stanovené městským úřadem směřují až k úkonům před zahájením hornické činnosti, zároveň jsou v souladu s vodním zákonem a se závazným stanoviskem EIA. Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2020, č. j. 21459/2020-MZE-15111, prohlásilo Ministerstvo zemědělství závazné stanovisko krajského úřadu ze dne 11. 12. 2017, č. j. 4722/ZPZ/2017/ZS-50, za nicotné. Ministerstvo shledalo, že krajský úřad nebyl k vydání závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona věcně příslušný, a tedy nebyl v postavení dotčeného orgánu dle § 107 téhož zákona. Příslušným k vydání závazného stanoviska byl dle závěru ministerstva městský úřad. Během odvolacího řízení doložila společnost Gravel sdělení městského úřadu ze dne 23. 9. 2020, č. j. MULTM/0056852/20/ŽP/JBa, z něhož se podává, že stanovením dobývacího prostoru nebudou dotčeny zájmy hájené vodním zákonem, a proto není nezbytné vydání závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona. Až povolením hornické činnosti dojde k dotčení zájmů chráněných vodním zákonem, přičemž k budoucí těžbě již byl vydán souhlas městského úřadu ze dne 11. 7. 2017, č. j. MULTM/0044576/17/ŽP/JBa, podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona, který za pomoci podmínek v něm uvedených zajišťuje ochranu vod.

[58] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli, že při posuzování vlivu záměru na ochranu podzemních a povrchových vod žalovaný pochybil. Jediným podkladem posuzujícím dotčení zájmů chráněných vodním zákonem, který se vztahuje na řízení o stanovení dobývacího prostoru, je sdělení městského úřadu ze dne 23. 9. 2020, č. j. MULTM/0056852/20/ŽP/JBa, dle kterého nebudou posuzovaným záměrem dotčeny zájmy dle vodního zákona. Souhlas městského úřadu podle § 17 vodního zákona ale nemůže být podkladem v nynější věci, jak správně uvedl i žalovaný, jelikož se vztahuje toliko

k povolení hornické činnosti – těžbě nerostů v záplavovém území. Závazné stanovisko krajského úřadu bylo prohlášeno za nicotné Ministerstvem zemědělství, které zároveň konstatovalo, že příslušným orgánem k vydání závazného stanoviska je právě Městský úřad Litoměřice. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že sdělení městského úřadu nesplňuje náležitosti závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona. Protože se souhlas městského úřadu podle § 17 horního zákona vztahuje pouze na řízení o povolení hornické činnosti, a nikoliv na řízení o stanovení dobývacího prostoru, není v nynější věci dána překážka pro vydání závazného stanoviska vodoprávního úřadu. Za této situace tak souhlas k těžbě nerostů podle § 17 vodního zákona nenahrazuje závazné stanovisko a nebrání jeho vydání (§ 104 odst. 9 téhož zákona).

[59] Kasační soud nemá pochybnosti o tom, že se žalovaný po zjištění nicotnosti závazného stanoviska krajského úřadu neměl spokojit pouze se sdělením městského úřadu, a měl na tuto skutečnost reagovat. Na základě uvedených důvodů proto přistoupil zdejší soud ke zrušení jak napadeného rozsudku, tak rozhodnutí žalovaného.

III.i Ochrana území a jeho hodnot

[60] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně vyhodnotil střet veřejných zájmů na ochraně území a jeho hodnot a na těžbě nerostů v daném území. Zájem na těžbě nemůže vlivem v lokalitě již existujících dobývacích prostorů převážit nad ochranou území a jeho hodnot. Za současné situace hrozí otvírka několika již stanovených dobývacích prostorů současně. Námitka není důvodná.

[61] Otázkou otvírky více dobývacích prostorů současně se již kasační soud zabýval výše (viz odst. [43] až [45] tohoto rozsudku). Ke střetu zájmů uvádí soud následující. Obecně není vyloučeno posuzovat střet zájmů v řízení o stanovení dobývacího prostoru, nebo již v řízení o stanovení chráněného ložiskového území (srov. § 33 odst. 2 horního zákona, nebo rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 2 As 196/2016-133, č. 3738/2018 Sb. NSS). Odborná literatura uvádí, že „*Obvodní báňský úřad posuzuje návrh na stanovení dobývacího prostoru mj. i z hlediska, zda vyhovuje požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy pro ochranu chráněných zájmů. V rozhodnutí o stanovení nebo změně dobývacího prostoru pak obvodní báňský úřad nejen vymezí dobývací prostor, ale také 'stanoví podmínky, kterými se zabezpečí zákonem chráněné obecné zájmy v území' (srov. § 28 odst. 8). Obvodní báňský úřad se tedy musí i v řízení o stanovení dobývacího prostoru zabývat ochranou veřejných zájmů chráněných podle zvláštních zákonů. V daném případě jde o střet zájmů v materiálním smyslu, tedy z hlediska faktického, nikoli však formálního. Věcná podstata je stejná, jako v případě střetu zájmů při povolování hornické činnosti, tj. je potřeba zajistit nezbytnou ochranu jiných veřejných zájmů (zákonem chráněných obecných zájmů v území) před negativními vlivy v tomto případě ale plynoucími ze stanovení dobývacího prostoru, nikoli z hornické činnosti. Formálně ale zákon tuto nutnost ochrany jiných veřejných zájmů před vlivy způsobenými stanovením dobývacího prostoru pojmem "střet zájmu" neoznačuje. Již v řízení o stanovení nebo změně dobývacího prostoru se tedy uplatňuje ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních zákonů, nikoli ovšem před vlivy využití výhradního ložiska, tedy jeho dobývání (těžby), ale před vlivy vyvolanými stanovením dobývacího prostoru.“ (VÍCHA, O. Horní zákon: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2022, komentář k § 28 odst. 7, právní informační systém ASPI).*

pokračování

[62] Kasační soud připomíná, že zájem na řádném využívání nerostného bohatství je zájmem veřejným. Jak uvedl zdejší soud například v rozsudku ze dne 6. 5. 2009, č. j. 4 As 68/2008-138, č. 2254/2011 Sb. NSS, i když je hornická činnost prováděna v rámci podnikatelské činnosti, je též naplněním veřejného zájmu státu na využívání nerostného bohatství (nověji též rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2022, č. j. 7 As 75/2022-52). Správní orgány se ochranou veřejných zájmů zabývaly ve svých rozhodnutích (srov. str. 50 rozhodnutí obvodního báňského úřadu a str. 15 rozhodnutí žalovaného), přičemž dospěly k závěru, že veřejné zájmy chráněné zvláštními zákony jsou zabezpečeny právě závaznými stanovisky, vyjádřeními dotčených orgánů a v nich stanovenými podmínkami na ochranu těchto zájmů. Zároveň mohly dotčené fyzické a právnické osoby uplatnit připomínky. Na základě zde uvedeného lze konstatovat, že posouzení konkurujících zájmů v nynější věci bylo dostatečné.

III.j Záplavové území

[63] Poslední kasační námitka směřuje proti posouzení žalobní námitky krajským soudem, který shledal, že žalovaný dostatečně zohlednil skutečnost, zda se záměr nachází v záplavovém území Q₁₀₀ vodního toku Labe (průtok povodně, který je dosažen nebo překročen průměrně jedenkrát za 100 let, tzv. stoletá voda, pozn. NSS). Stěžovatel zastává názor opačný. Existence záplavového území je podstatnou skutečností, kterou je nutné zohlednit. Žádný z podkladů rozhodnutí žalovaného však neposuzoval, že záměr leží v záplavovém území, ani podklady, na které odkazuje krajský soud v bodě 88. napadeného rozsudku. Námitka není důvodná.

[64] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že tato kasační námitka není nepřípustná, jak ve svém vyjádření uvedla společnost České šterkopísky, jelikož stěžovatel nesouhlasí s posouzením krajského soudu v napadeném rozsudku a namítá, že ani podklady uvedené krajským soudem v bodě 88. napadeného rozsudku se posouzením této otázky nezabývaly.

[65] Kasační soud připomíná, že již výše v části III.c tohoto rozsudku dospěl k závěru, že stěžovatel je povolovaným záměrem dotčen na svých právech (viz odst. [31] tohoto rozsudku).

[66] Stěžovatel se domnívá, že žalovaný nezohlednil existenci záplavového území v části záměru a že žádný z podkladů jeho rozhodnutí tuto skutečnost neposuzoval. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem na nová stanoviska správců povodí odůvodnil změnu podmínky č. 9 rozhodnutí obvodního báňského úřadu, implicitně tak souhlasil s posouzením správního orgánu prvního stupně. Podkladem ve správním řízení bylo souhlasné závazné stanovisko EIA, ze kterého vzešly podmínky č. 2.1 a č. 2.2 prvostupňového rozhodnutí, zároveň byla podkladem souhlasná stanoviska správců povodí, jejichž podmínky byly převzaty do podmínek č. 9.1 až 9.4 a č. 10.1 až 10.4 rozhodnutí obvodního báňského úřadu. Současně musí společnost České šterkopísky před podáním žádosti o povolení hornické činnosti splnit podmínky souhlasu vodoprávního úřadu s těžbou nerostů v záplavovém území podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona, který ačkoliv je součástí spisu, není podkladem pro rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, jak již konstatoval kasační soud výše (viz část III.h tohoto rozsudku). Není tedy pravda, jak tvrdí stěžovatel, že by rozhodnutí správních

orgánů vůbec nezohlednila částečnou polohu záměru v záplavovém území a že žádný z podkladů napadeného rozhodnutí tuto skutečnost neposuzoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[67] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil (dle § 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.), zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[68] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení, tj. jak o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, tak i o náhradě nákladů řízení před krajským soudem (srov. § 110 odst. 3 větu druhou s. ř. s.). Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, a tak mu podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náleží proti žalovanému náhrada nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Tyto náklady tvoří zaplacené soudní poplatky ve výši 3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost a náklady na právní zastoupení.

[69] Zástupce stěžovatele učinil celkem tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif). Odměna tak činí 9 300 Kč (§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) téže vyhlášky, ve znění účinném do dne 31. 12. 2024], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky, ve znění účinném do dne 31. 12. 2024). Nejvyšší správní soud při stanovení odměny postupoval dle čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb., která novelizuje advokátní tarif, dle kterého za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Zástupce v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (rozhodnutí o registraci k této dani na č. l. 79 spisu krajského soudu), takže se odměna ve výši 10 200 Kč zvyšuje o uvedenou daň ve výši 21 %.

[70] Žalovaný je tedy povinen stěžovateli nahradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

[71] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Kasační soud osobám zúčastněným na řízení neukládal žádné povinnosti, v souvislosti s jejichž plněním by jim vznikly nějaké náklady. Přiznání náhrady jiných nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných osoby zúčastněné na řízení nenavrhl.

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

V Brně dne 13. února 2025

pokračování

JUDr. Radan Malík
předseda senátu