



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Tomáše Herce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **obec Jenišov**, se sídlem Jenišov 88, zastoupená Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 748/4, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2024, č. j. SBS 00444/2024/ČBÚ-21, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2024, č. j. 55 A 12/2024-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný je **povinen** nahradit žalobkyni náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 6.134,70 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká posouzení podmínky účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru podle § 28 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, která spočívá v tom, že vlastnické nebo jiné právo osoby k pozemkům nebo stavbám může být přímo dotčeno stanovením dobývacího prostoru. Možnost přímého dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva k sousedící stavbě nebo pozemku byla také podmínkou účastenství v územním řízení, kterou stanovil § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2023 (dále jen „starý stavební zákon“). V rozhodovací praxi se ve vztahu k územnímu řízení ustálil extenzivní výklad této podmínky, což bylo třeba zohlednit i v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Rozhodnutí o stanovení

dobývacího prostoru bylo totiž podle starého stavebního zákona, na rozdíl od nyní účinné zákonné úpravy, rozhodnutím o změně využití území. Předmětem sporu je právní otázka, zda s ohledem na změny zákonné úpravy související s rekodifikací stavebního práva, včetně změny horního zákona provedené zákonem č. 152/2023 Sb., měl být extenzivní výklad účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru zachován v přechodném období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024, které stanovil § 334a zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“).

[2] Obvodní báňský úřad pro území kraje Karlovarského (dále jen „obvodní báňský úřad“) vydal v řízení o návrhu obchodní společnosti Sedlecký kaolin a.s. (organizace ve smyslu horního zákona) rozhodnutí ze dne 27. 6. 2019, č. j. SBS 38597/2018/OBÚ-08 (dále jen „první rozhodnutí obvodního báňského úřadu“), kterým jí stanovil dobývací prostor Mírová I, nacházející se v obci a katastrálním území Mírová.

[3] Žalobkyně je sousedící obcí, která vlastní pozemky v blízkosti stanoveného dobývacího prostoru. Spolu s dalšími osobami podala proti prvnímu rozhodnutí obvodního báňského úřadu odvolání. Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) rozhodnutím ze dne 19. 4. 2021, č. j. SBS 29351/2019/ČBÚ-21/13 (dále jen „první rozhodnutí stěžovatele“), odvoláním napadené rozhodnutí zčásti změnil (upřesnil znění podmínek) a ve zbytku potvrdil. Odvolání žalobkyně zamítl jako nepřipustné, neboť podle jeho názoru nebyla účastnicí řízení.

[4] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 27. 8. 2021, č. j. 59 A 8/2021-134 (dále jen „první rozsudek krajského soudu“), k žalobě žalobkyně zrušil první rozhodnutí stěžovatele a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zdůraznil, že při vymezení účastníků řízení o stanovení dobývacího prostoru je třeba požadavek možného přímého dotčení práv podle § 28 odst. 2 horního zákona vykládat extenzivně. Uplatní se výklad, který se v dlouhodobé rozhodovací praxi ustálil u stejného požadavku týkajícího se v zásadě shodného vymezení účastníků územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona. Účastníky řízení jsou tedy nejen osoby s právem k pozemku, na němž má být dobývací prostor stanoven, ale i jiné osoby mající právo k pozemku či stavbě mimo hranice dobývacího prostoru, může-li být toto jejich právo rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčeno (typicky z důvodu imise hluku, prachu ze samotné činnosti nebo zvýšené intenzity automobilové nákladní dopravy). Možné přímé dotčení práv nebylo vyloučeno pouhou skutečností, že předmětem rozhodování nebylo povolení hornické činnosti, ale „pouze“ stanovení dobývacího prostoru. To, zda je žalobkyně účastnicí řízení o stanovení dobývacího prostoru ve smyslu uvedeného extenzivního výkladu, měly orgány báňské správy zjistit na základě konkrétních okolností.

[5] V dalším řízení stěžovatel zrušil první rozhodnutí obvodního báňského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ten následně rozhodl usnesením ze dne 3. 3. 2023, č. j. SBS 10328/2023/OBÚ-08, že žalobkyně není účastníkem řízení o stanovení dobývacího prostoru. Nemá totiž vlastnické ani jiné právo k pozemkům nebo stavbám, které se nacházejí v dobývacím prostoru nebo s ním sousedí, případně jsou od něj v blízké vzdálenosti.

pokračování

Obvodní báňský úřad poukázal i na stanovisko Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivů záměru na životní prostředí ze dne 31. 3. 2015, č. j. 773/500/15, 23290/ENV/15, které se týkalo záměru „Stanovení dobývacího prostoru Mírová I pro dobývání výhradního ložiska kaolinů Mírová – Zátíší“ a jehož platnost byla prodloužena stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 4. 2022, č. j. MZP/2022/500/835. Podle tohoto stanoviska, které bylo provedeno podle někdejšího § 10 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 účinném do 31. 12. 2023, nemohlo stanovení dobývacího prostoru zasáhnout do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Žalobkyně nebyla dotčeným územním samosprávným celkem podle § 9c odst. 3 písm. b) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, neboť se v zákonné lhůtě 30 dnů od zveřejnění informací nepřihlásila příslušnému správnímu orgánu. Účastenství jí nevzniklo ani z jiného důvodu podle § 3 nebo § 9c tohoto zákona.

[6] Stěžovatel na základě odvolání toto usnesení zrušil rozhodnutím ze dne 27. 6. 2023, č. j. SBS 17740/2023/ČBÚ-21/1, a věc vrátil obvodnímu báňskému úřadu k novému projednání. Provedené posouzení možnosti přímého dotčení práv považoval za nedostačující. Obvodní báňský úřad věcně neposoudil otázku, zda mohou odvolatelé být dotčeni vlivy záměru na stanovení dobývacího prostoru. Pouhý odkaz na stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí, stejně jako na skutečnost, že žalobkyně byla vyloučena z účasti ve správním řízení podle § 3 a § 9c zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, nepostačuje.

[7] Obvodní báňský úřad znovu rozhodl usnesením ze dne 14. 11. 2023, č. j. SBS 51855/2023/OBÚ-08 (dále jen „třetí rozhodnutí obvodního báňského úřadu“), že žalobkyně není účastníkem správního řízení o návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Stanovení dobývacího prostoru ještě neznamená, že v něm bude prováděna hornická činnost, při které může vznikat prach a hluk a dále též vibrace, doprava atd. Tu lze zahájit až po vydání příslušného povolení obvodním báňským úřadem. Ze stejného důvodu nemůže být ovlivněn ani vodní režim v území či zasaženo do přírody a krajiny. Vlastnické nebo jiné právo žalobkyně k pozemkům může být negativně dotčeno až hornickou činností v dobývacím prostoru, která vyžaduje povolení. Přehlédnout nelze ani provedené komplexní posouzení vlivu záměru na životní prostředí, z něhož vyplývá, že i při stanovení dobývacího prostoru zůstanou poměry v území beze změn a vlastnické právo k pozemku a stavbám žalobkyně nebude dotčeno.

[8] Následné odvolání žalobkyně zamítl stěžovatel v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „třetí rozhodnutí stěžovatele“), kterým potvrdil třetí rozhodnutí obvodního báňského úřadu a ztotožnil se s jeho závěry. I podle stěžovatele stanovení dobývacího prostoru nemění poměry v lokalitě a způsob využití pozemků žalobkyně zůstává zachován. Srovnání s územním řízením, které dříve učinil krajský soud, není podle stěžovatele rozhodné s ohledem na změnu zákonné úpravy, která nastala v průběhu řízení. Dne 1. 7. 2023 nabyla účinnosti novela horního zákona provedená zákonem č. 152/2023 Sb.,

podle které již není stanovení a změna dobývacího prostoru rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu, a tudíž na vymezení okruhu účastníků v řízení o stanovení dobývacího prostoru nelze úvahu obsaženou ve starém stavebním zákoně použít. Všechny žalobkyní tvrzené vlivy mají souviset až s případnou hornickou činností. Podle stěžovatele nebylo potvrzeno ani možné přímé dotčení práv žalobkyně.

II. Rozsudek krajského soudu

[9] Krajský soud k žalobě žalobkyně napadeným rozsudkem zrušil třetí rozhodnutí stěžovatele i třetí rozhodnutí obvodního báňského úřadu a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. V něm má stěžovatel vycházet ze závěru, že žalobkyně splňuje požadavky pro účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru, a je tedy účastnicí tohoto řízení podle § 28 odst. 2 horního zákona. Její námitky mají být posouzeny věcně.

[10] Ve vztahu k právní úpravě, která byla účinná v době vydání prvního rozhodnutí stěžovatele, dospěl Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) k jednoznačnému závěru, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je zároveň rozhodnutím o změně využití území (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2024, č. j. 9 As 29/2024-65). Stejný právní názor zaujal krajský soud v této věci v prvním rozsudku, který je závazný a již nezměnitelný, neboť proti němu nebyla podána kasační stížnost.

[11] Třetí rozhodnutí stěžovatele vycházelo z přesvědčení, že v průběhu řízení se významně změnil horní zákon i úprava rozhodování v území, v důsledku čehož žalobkyně neměla být považována za osobu přímo dotčenou stanovením dobývacího prostoru. Nové znění rozhodných právních předpisů se ale v posuzované věci nepoužije, a to kvůli přechodným ustanovením § 330 odst. 1 ve spojení s § 334a odst. 3 nového stavebního zákona. Místo toho se uplatní zákonná úprava účinná do 31. 12. 2023, včetně § 80 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona, podle něhož se rozhodnutí o změně využití území vyžaduje i při stanovení dobývacího prostoru. Tato normativní vazba mezi oběma řízeními zůstala zachována navzdory tomu, že § 27 odst. 6 horního zákona, ve znění po novele provedené zákonem č. 152/2023 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 7. 2023, ji neobsahoval. Změna tedy nenastala ani v období od 1. 1. 2024. Nynější řízení o stanovení dobývacího prostoru po uvedeném dni neztratilo povahu řízení o změně využití území a stěžovatel měl rozhodnout podle starého stavebního zákona.

[12] Zásadě prevence a předběžné obezřetnosti odpovídá co nejdřívejší posouzení všech aspektů dobývání ložiska, které v té které fázi posoudit lze. Samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s následnou realizací hornické činnosti. V řízení o stanovení dobývacího prostoru je proto třeba posoudit všechny s tím spojené otázky. Pouze ty otázky, které skutečně souvisí jen s konkrétním způsobem dobývání ložiska, lze posuzovat v navazujícím řízení o povolení hornické činnosti podle zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 As 76/2018-60, bod 55, nebo rozsudek NSS č. j. 9 As 29/2024-65). Zároveň platí, že předmětem přezkoumávaných rozhodnutí není

pokračování

vlastní vypořádání střetu dotčených zájmů, ale jen rozhodnutí o účastenství žalobkyně v řízení. Ustanovení § 28 odst. 2 horního zákona slouží k vymezení okruhu účastníků na základě možného přímého dotčení práv, neplyne z něj však nezbytnost závěru, že práva žalobkyně skutečně budou přímo dotčena či omezena.

[13] Orgány báňské správy uvedly, že pozemky žalobkyně se od hranice dobývacího prostoru nacházejí ve vzdálenosti 120 až 400 metrů a jsou povahy ostatní plocha s využitím ostatní komunikace, neplodná půda, a jiná plocha. To ale podle krajského soudu neznámá, že tyto pozemky nemohou být přímo dotčeny těžbou v podobě, která je v nynější fázi řízení zřejmá. Z žádosti o stanovení dobývacího prostoru vyplývá, že budou prováděny skrývkové práce za použití rypadel a nákladních automobilů včetně kloubových demprů. Prováděny budou rovněž vlastní těžební práce za použití rypadel a nakladačů. Vytěžený nerost bude převážně ke zpracování pomocí nákladních automobilů. Předpokládaný způsob těžby a její přímé dopady lze z hlediska zákonných limitů prašnosti a hluku posuzovat již nyní. Hodnotící úsudek orgánů báňské správy o tom, zda jsou pozemky žalobkyně z hlediska jejich povahy dostatečně hodnotné, je věcný úsudek o vyvážení zájmů, a nikoli úsudek o možném přímém dotčení těchto pozemků. Pakliže by tyto pozemky vůbec nemohly být přímo dotčeny, jejich povaha by byla pro účely účastenství zcela bezvýznamná.

III. Kasační stížnost žalovaného

[14] Stěžovatel podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Neztotožnil se s právním názorem krajského soudu, že řízení o stanovení dobývacího prostoru je i po 1. 1. 2024 řízením o změně využití území, které se má dokončit podle starého stavebního zákona. Podle jeho názoru zákonodárce zřejmě omylem nepromítl změnu horního zákona provedenou zákonem č. 152/2023 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 7. 2023, i do starého stavebního zákona, a tudíž zde po určitou dobu (od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023) existovala nekonzistentní právní úprava ve vztahu k řízení o stanovení dobývacího prostoru. Její narovnání přinesl až nový stavební zákon. Jelikož ten již ke stanovení dobývacího prostoru nevyžaduje žádné povolení či rozhodnutí, měl by být z přechodných ustanovení k novému stavebnímu zákonu ve věci analogicky použit § 330 odst. 2, a nikoli § 330 odst. 1 nového stavebního zákona. Nelze přisvědčit názoru krajského soudu, že okruh účastníků má být posuzován extenzivně, jak je tomu u § 85 starého stavebního zákona.

[15] Vzhledem k tomu, že žalobkyně se v zákonné lhůtě nepřihlásila správnímu orgánu, nemůže být účastnicí řízení podle § 9c odst. 3 písm. b) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Mohlo by jí svědčit pouze účastenství z důvodu dotčení jejího vlastnického nebo jiného práva k pozemkům nebo stavbám ve smyslu § 28 odst. 2 horního zákona, kterým se zabýval krajský soud. Stanovením dobývacího prostoru, resp. udělením oprávnění k dobývání, ale nemohou být dotčena práva mimo stanovený dobývací prostor, neboť jím není povolována žádná činnost, která by mohla ovlivnit či změnit poměry v lokalitě. Nemění se podmínky v daném území, natožpak v území, které se nachází vně dobývacího prostoru. Stanovení dobývacího prostoru nepůsobuje zvýšení prašnosti či hluku ani snížení

spodních vod, nemění ráz krajiny a nemůže mít ani vliv na snížení ceny nemovitostí na území žalobkyně. Všechny tyto vlivy může způsobit až hornická činnost, tj. otvírka, příprava a dobývání, která však není předmětem řízení o stanovení dobývacího prostoru. Této argumentaci odpovídá i zmíněné stanovisko o posouzení vlivu záměru na životní prostředí. I když žalobkyně není účastnicí řízení o stanovení dobývacího prostoru, není vyloučeno, že bude účastnicí případného řízení o povolení hornické činnosti. Uvedené skutečnosti krajský soud v napadeném rozsudku vůbec nezohlednil, v důsledku čehož věc podle stěžovatele nesprávně právně posoudil.

IV. Vyjádření žalobkyně

[16] Žalobkyně ve svém vyjádření navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Správní soudy podle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vycházejí při svém rozhodování z právní úpravy, která byla účinná v době rozhodování orgánů báňské správy. Vycházely tedy z horního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2023, a z tehdy účinného starého stavebního zákona, aniž by mohly v probíhajícím soudním řízení zohlednit následné změny zákonné úpravy (srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 29/2024-65). Žalobkyně odmítá takové analogické použití § 330 odst. 2 nového stavebního zákona, které by vedlo k omezení jejích ústavně zaručených práv dotčené osoby, v tomto případě práva na spravedlivý proces, práva na ochranu vlastnictví a práva na samosprávu. Prostor pro analogii vylučuje i existence výslovného zákonného ustanovení, které spornou situaci řeší.

[17] Účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru náleží žalobkyni nehledě na vztah mezi stavebními předpisy a horním zákonem, a to přímo podle § 28 odst. 2 horního zákona. V něm obsažená formulace o dotčení práv je obsahově identická s tou, kterou starý stavební zákon stanovil pro určení okruhu účastníků územního řízení v § 85 odst. 2 písm. b). Starý stavební zákon stejně jako aktuální předpisy horního práva rozděloval povolování záměrů do dvou fází a neumožňoval zahájit stavební činnosti již po vydání rozhodnutí v první fázi (tzn. po vydání územního rozhodnutí). Přesto byly za účastníky územního řízení brány i osoby, na jejichž pozemcích se stavba neumisťovala a jejichž vlastnické právo striktně vzato územním rozhodnutím dotčeno nebylo. Tento výklad byl po desetiletí aprobován rozhodovací praxí správních soudů i Ústavního soudu.

[18] Rozhodným podle žalobkyně není ani odkaz stěžovatele na stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Souhlasné závazné stanovisko totiž neslouží k vyloučení možného dotčení práv vlastníků sousedních pozemků. Pouze dokládá absenci nepřiměřeného negativního vlivu na životní prostředí z pohledu předpisů veřejného práva.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští. Za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským právníckým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů

pokračování

vyžadováno pro výkon advokacie. Bylo tak možné přezkoumat napadený rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i z hlediska možných vad, k nimž by bylo třeba přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel vytýká napadenému rozsudku nesprávné právní posouzení věci. Krajský soud měl pochybit tím, že při rozhodování o účastenství žalobkyně v řízení o stanovení dobývacího prostoru vyšel z již neúčinné zákonné úpravy a že v této souvislosti připustil možnost přímého dotčení vlastnického práva žalobkyně, ačkoli její pozemky se nacházejí toliko v blízkosti území, na něm se má nacházet dobývací prostor.

V.a Rozhodná právní úprava

[22] První námitka stěžovatele zpochybňuje použitelnost právního závěru krajského soudu vysloveného v jeho prvním rozsudku, že podmínka účastenství řízení o stanovení dobývacího prostoru podle § 28 odst. 2 horního zákona, která spočívá v možném přímém dotčení vlastnického nebo jiného práva osoby k pozemkům nebo stavbám, má být vykládána shodně jako obdobná podmínka účastenství v územním řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona. Stěžovatel tvrdí, že s ohledem na změny zákonné úpravy v souvislosti s rekodifikací stavebního práva tato podmínka již nemá být ve vztahu k řízení o stanovení dobývacího prostoru vykládána extenzivně. Nový stavební zákon navíc nevyžaduje ke stanovení dobývacího prostoru žádné povolení či rozhodnutí, z čehož stěžovatel dovozuje, že měl postupovat analogicky podle přechodného ustanovení § 330 odst. 2 nového stavebního zákona.

[23] Stěžovatel netvrdí nesprávnost výkladu krajského soudu ve vztahu k dřívější zákonné úpravě, jen namítá jeho následnou nepoužitelnost. Nejvyšší správní soud se proto při vypořádání této námitky omezil na posouzení významu změn zákonné úpravy, které nastaly do 1. 3. 2024, kdy stěžovatel vydal své třetí rozhodnutí. Právní stav k tomuto dni byl rozhodný i pro přezkum třetího rozhodnutí stěžovatele, který krajský soud provedl v napadeném rozsudku.

[24] V uvedeném období zůstalo beze změn vymezení účastníků řízení o stanovení dobývacího prostoru. Podle § 28 odst. 2 horního zákona jsou těmito účastníky „*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*“. Pro stěžovatele má význam právě účastenství osoby, jejíž vlastnické nebo jiné právo k pozemkům nebo stavbám může být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčeno.

[25] Obdobné vymezení bylo obsaženo v § 85 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona. Ten mezi účastníky řízení zahrnul „*osoby, jejichž vlastnické právo nebo jiné věcné právo*

k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno“. Poukaz na toto ustanovení má význam pro výklad § 28 odst. 2 horního zákona zejména z toho důvodu, že podle zákonné úpravy účinné do 31. 12. 2023 bylo rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru zároveň rozhodnutím o změně využití území, tedy územním rozhodnutím podle § 77 písm. b) starého stavebního zákona (podrobně srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2020, č. j. 4 As 116/2020-99, body 53 a násl., jakož i tam citovanou judikaturu). Tato vazba byla jednoznačně vyjádřena v § 80 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona, který stanovil, že rozhodnutí o změně využití území vyžaduje „*stanovení dobývacího prostoru*“, jakož i v § 27 odst. 6 horního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2023, podle něhož „*stanovení a změna dobývacího prostoru je i rozhodnutím o změně využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu*“. Přestože bylo posledně uvedené ustanovení k 1. 7. 2023 změněno novelou provedenou zákonem č. 152/2023 Sb. (resp. nahrazeno jeho novým obsahově odlišným zněním), za situace, kdy nadále zůstal účinným § 80 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona, tato změna neměla až do účinnosti nového stavebního zákona na řízení o stanovení dobývacího prostoru vliv. To platí bez ohledu na to, zda byla časová neshoda týkající se účinnosti změn zamýšlena, nebo vznikla spíše nedopatřením zákonodárce při přijímání zákonů souvisejících s rekodifikací stavebního práva. Přínejmenším do 31. 12. 2023 nebyl důvod, aby byl výklad možného přímého dotčení práv v řízení o stanovení dobývacího prostoru co do obecných východisek jiný, než jaký se v tomto období uplatnil v územním řízení.

[26] Nový stavební zákon již neupravuje rozhodování o stanovení dobývacího prostoru. I když však tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 1. 2024, a byl tedy účinný i ke dni 1. 3. 2024, pro první měsíce své účinnosti stanovil přechodná období. Podle § 334a odst. 1 nového stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2024, bylo přechodným obdobím i období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024, v němž podle § 334a odst. 2 a 3 tohoto zákona zůstala v zásadě nadále použitelná úprava podle starého stavebního zákona. Výjimky se týkaly vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k novému stavebnímu zákonu, o které v tomto řízení nejde.

[27] Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené shrnutí zákonné úpravy konstatuje, že stěžovatel měl v odvolacím řízení ve věci účastenství v řízení o stanovení dobývacího prostoru v souladu s přechodnými ustanoveními nového stavebního zákona postupovat podle právních předpisů účinných před 1. 1. 2024. Horní zákon měl sice použít ve znění účinném od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023, tedy bez § 27 odst. 6 horního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2023, součástí rozhodné zákonné úpravy však nadále byl § 80 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona, který ke stanovení dobývacího prostoru vyžadoval rozhodnutí o změně využití území. Ke dni 1. 3. 2024, kdy stěžovatel vydal své třetí rozhodnutí, proto nenastala žádná změna zákona, která by se mohla promítnout do jiného výkladu podmínky možného přímého dotčení práv ve smyslu § 28 odst. 2 horního zákona. Námitce stěžovatele týkající se rozhodné zákonné úpravy nelze přisvědčit.

[28] Rovněž se neuplatní § 330 odst. 2 nového stavebního zákona, který stanoví, že „*[ř]ízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, které se týkají záměrů, u nichž není vyžadováno povolení záměru, jiné rozhodnutí nebo úkon podle tohoto zákona,*

pokračování

stavební úřad usnesením zastaví; proti tomuto usnesení se nelze odvolat“. Změny využití území, u nichž není vyžadováno povolení záměru, upravuje § 214 nového stavebního zákona, pod který stanovení dobývacího prostoru nelze podřadit.

V.b Možnost přímého dotčení práv žalobkyně

[29] Druhá námitka stěžovatele směřovala proti závěru krajského soudu, který připustil možnost dotčení práva žalobkyně samotným stanovením dobývacího prostoru. Krajský soud vyšel ze zjištění orgánů báňské správy, že žalobkyně nebyla vlastnící pozemků nacházejících se přímo v dobývacím prostoru, nýbrž pozemků ve vzdálenosti 120 až 400 m od hranice dobývacího prostoru. To ale samo o sobě nevylučuje přímé dotčení jejích práv.

[30] Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu připouští použitelnost obecných východisek výkladu možnosti přímého dotčení práv ve vztahu k vymezení účastníků řízení o stanovení dobývacího prostoru podle § 28 odst. 2 horního zákona (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 8 As 98/2015-46, č. 3361/2016 Sb. NSS, bod 27). To znamená, že „*jako s účastníkem řízení [je nutné] jednat s každým, u něhož nebude možné nade vší pochybnost jednoznačně vyloučit, že jeho vlastnická nebo jiná práva nemohou být za žádných okolností povolením dotčena*“ (např. rozsudky NSS ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 As 30/2007-161, nebo ze dne 18. 2. 2010, č. j. 5 As 36/2009-123, jakož i rozsudek NSS č. j. 8 As 98/2015-46, bod 28).

[31] Stěžovatel tvrdí, že práva žalobkyně nemohou být přímo dotčena stanovením dobývacího prostoru. Dotčena mohou být až povolením hornické činnosti. Nejvyšší správní soud nicméně v minulosti zaujal odlišný právní názor. Konkrétně uvedl, že „*ačkoliv samotnou těžbu nerostných surovin lze zahájit až na základě povolení k hornické činnosti (pokud není toto řízení spojeno již s řízením o stanovení dobývacího prostoru), rozhodnutí o stanovení (nového) dobývacího prostoru je nezbytným předpokladem pro realizaci tohoto záměru. Samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s následnou realizací hornické činnosti, a nebylo by tak v souladu se zásadou prevence a obezřetnosti, aby se již na úrovni tohoto řízení neposuzoval vliv realizace hornické činnosti (záměru dle zákona o EIA) na životní prostředí*“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 76/2018-60, bod 55).

[32] Nejvyšší správní soud uznává, 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*“ (rozsudek NSS č. j. 9 As 29/2024-65, body 32 a 33).

[33] Posledně uvedené závěry byly vysloveny ve vztahu k pozemkům nacházejícím se přímo v dobývacím prostoru, dotčení ale mohou být i vlastníci sousedních pozemků, pročez

je nezbytné zohlednit i jejich zájmy a práva. Samotné rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru již počítá s následnou realizací hornické činnosti, a předurčuje tak budoucí parametry území. Tím je založena ona základní možnost přímého dotčení práv, která v souladu s extenzivním výkladem účastenství možných dotčených osob podle § 85 odst. 2 písm. b) starého stavebního zákona vpouští tyto účastníky do územního řízení. Stejně tak nelze vyloučit účastenství žalobkyně podle § 28 odst. 2 horního zákona toliko s poukazem na to, že by na svých právech mohla být dotčena až případným povolením k hornické činnosti podle zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Ani s touto námitkou stěžovatele se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[34] Závěrem je třeba dodat, že krajský soud se v napadeném rozsudku neomezil na obecnou úvahu o možném přímém dotčení práv žalobkyně rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru. Dostatečně v něm popsal, jakým způsobem se může případná budoucí těžba dotknout jejích pozemků (viz shrnutí v bodu 13 tohoto rozsudku), což nezpochybňuje ani stěžovatel.

VI. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[36] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 20. 1. 2025) podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 5 ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 4.620 Kč a náhradu hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna se zvyšuje o daň z přidané hodnoty ve výši 1.064,70 Kč, neboť zástupce žalobkyně je společníkem obchodní společnosti Advokátní kancelář Dohnal & Bernard, s.r.o., která je plátcem daně z přidané hodnoty. Celkově tedy je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti 6.134,70 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu