

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Ing. P. P.**, zast. Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou se sídlem v Olomouci, Riegrova 14, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 4, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Green Gas DPB, a. s.**, se sídlem Rudé armády 637, Paskov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2008, č. j. 0014/08, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2009, č. j. 10 Ca 92/2008 - 83,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti výše specifikovanému rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jako nepřípustné odvolání proti rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Ostravě ze dne 18. 6. 1998, zn. 3639/1998-511.5/Ing.Má/An. Zároveň žalovaný neshledal předpoklady pro přezkoumání napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení ani pro vydání nového rozhodnutí. Prvostupňovým rozhodnutím byla povolena podle § 10 odst. 1

zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě (dále jen „zákon o hornické činnosti"), hornická činnost spojená s těžbou vyhrazeného nerostu zemního plynu v dobývacích prostorech Pstruží a Pstruží I ve vymezeném rozsahu. Dále podle § 41 odst. 2 písm. c) zákona o hornické činnosti byla pro tuto činnost schválena tvorba finančních rezerv pro vypořádání případných důlních škod a na sanaci a rekultivaci pozemků dotčených vlivem uvedené hornické činnosti ve výši 60 000 Kč/rok do celkové výše 780 000 Kč. Vedle toho byly stanoveny pro tuto činnost blíže definované zvláštní technické podmínky.

Rozhodnutí žalovaného vyšlo z toho, že stěžovatel nebyl účastníkem řízení, neboť proběhnuvším správním řízením před správním orgánem prvního stupně nemohla být nikterak dotčena jeho práva či povinnosti. Krajský soud pak ve svém rozsudku závěry žalovaného potvrdil.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uvádí, že uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Polemizuje tedy s posouzením právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení, poukazuje na nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí a namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu.

Stěžovatel uvádí, že městský soud při právním posouzení věci nepřihlédl k tomu, že podle bodu 1.9. přílohy č. 4 vyhlášky č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, může plán těžební otvírky a těžby ropy, hořlavého zemního plynu a technicky využitelného přírodního plynu obsahovat i charakteristiku sběrného systému a úpravu ropy a zemního plynu. V případě, že plán těžební otvírky a těžby obsahuje i popis úpravy nerostů, je úprava nerostů povolována v rámci povolení těžební otvírky a těžby. V daném případě plán těžební otvírky hořlavého zemního plynu dobývacího prostoru Pstruží z května 1998 uváděl v bodu 1.9. popis činností, které lze dle stěžovatele podřadit pod úpravu nerostů. Vzhledem ke skutečnosti, že napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně povolilo hornickou činnost „v rozsahu výše uvedeného podání", byla tímto rozhodnutím povolena hornická činnost včetně úpravy nerostů. V Plánu těžební otvírky hořlavého zemního plynu dobývacího prostoru Pstruží je v bodě 1.9. také uveden technologický postup, který je možno považovat za úpravu těženého nerostu.

Stěžovatel také upozorňuje, že městský soud v rekapitulaci činností v bodu 1.9. neuvádí odvodňování, které je významnou činností, a právě které stěžovatel považuje za podstatnou úpravu vytěženého zemního plynu. Stěžovatel se navíc neztotožňuje s restriktivním pojetím pojmu „úprava zemního plynu", popsaným žalovaným, které je navíc vnitřně rozporné. Žalovaný na jednu stranu úpravou plynu rozumí změnu složení plynu, nicméně za změnu složení plynu nepovažuje odvodňování plynu, tedy zbavování plynu vody, která je v plynu obsažena. Rozpor tkví i v tom, že sušení již za úpravu plynu považováno je. Dle stěžovatele sušení zemního plynu probíhající v předávací stanici

(umístěné v regulační stanici) je pokračováním odvodňování, se kterým počítá bod 1.9. Skutečnost, že bod 1.9. nezmiňuje výslovně objekt předávací stanice, ještě neznačí, že úprava zemního plynu nemůže probíhat i tam. K tomu, aby mohlo rozhodnutí z roku 1998 počítat s předávací stanicí, ještě nemusí předávací stanice jako taková existovat.

Stěžovatel dále namítá, že se městský soud ve svém rozsudku vůbec nezabýval argumentem, že v regulační stanici dochází k odtěžování zbytkových zásob – a tedy k vlastní těžbě.

Dle stěžovatele bylo povinností správních orgánů zjistit spolehlivě stav věci, tedy zejm. vlivy povolované hornické činnosti na okolí, a na základě tohoto zjištění stanovit okruh účastníků řízení. V tomto ohledu ovšem správní orgány pochybily; vlivy posuzované hornické činnosti totiž nebyly zkoumány.

Žalovaný se navíc nijak nevypořádal s body 7-13 odvolání. Stěžovatel závěrem shrnuje, že byl zkrácen na svých právech předmětnou hornickou činností. Předávací ani regulační stanice by totiž bez přiváděného vytěženého zemního plynu negativní vlivy sama o sobě nezpůsobovala.

Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel zásah do svých práv odvozuje od předávací stanice, která nebyla předmětem řízení o povolení hornické činnosti, zakončeného vydáním rozhodnutí již v roce 1998. Skutkový stav orgán báňské správy zjistil spolehlivě, těžko ovšem předvídat skutečnosti, které mohou v budoucnu nastat – jako je právě pozdější vybudování předávací stanice, jejíž povolení navíc nespadá do působnosti orgánů státní báňské správy. Dále žalovaný uvádí, že odvodňování není úpravou zemního plynu, tedy hornickou činností. Aby jako takové mohlo být posouzeno, muselo by být prováděno záměrně. V daném případě probíhá jako samovolný důsledek fyzikálních zákonů – kvůli samovolnému ochlazení se vysrážením vodních par vydělí voda. Naproti tomu sušení je činnost záměrná. Odvodňování plynu je součást těžební technologie, nikoliv úpravy plynu.

Krom toho žalovaný uvádí, že stěžovatel zaměňuje předávací stanici a regulační stanici, které jsou samostatnými technologickými celky, přičemž není rozhodující, že jsou umístěny v jedné budově. Nelze pak souhlasit ani s tím, že regulační stanicí dochází k odtěžování zbytkových zásob. Skrze regulační stanici nedochází k těžbě (ta probíhá a může probíhat jen v dobývacích prostorech Pstruží a Pstruží I, kde se předmětné těžené ložisko zemního plynu nachází a kde je povolena hornická činnost).

Nad tento rámec žalovaný uvádí, že stěžovatel se dozvěděl o vydání povolení hornické činnosti nejpozději v květnu 2006 (jak sám tvrdí), přesto se účastenství v řízení z roku 1998 domáhal až dne 18. 12. 2007. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

Osoba zúčastněná na řízení nevyužila možnosti podat ke kasační stížnosti své vyjádření.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je zastoupen advokátkou a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejprve se zdejší soud zabýval námitkami směřujícími proti nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu. Stěžovateli v tomto ohledu chybí v odůvodnění městského soudu odpověď na žalobní bod poukazující na to, že v regulační stanici dochází k odtěžování zbytkových zásob. K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, www.nssoud.cz).

Odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu požadované standardy splňuje. Městský soud vyšel z toho, že zásah do právního postavení stěžovatele nemůže plynout z povolení k hornické činnosti z roku 1998, neboť to počítá toliko s regulační stanicí, nikoliv se stanicí předávací, která byla kolaudována až v roce 2005. Městský soud dodal, že rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu nezahrnovalo (nepovolovalo) žádnou úpravu nerostů. Není zde žádná zmínka o činnosti povolující úpravu vytěženého nerostu ani odkaz na tuto činnost. Touto skutečností se zabývá až kolaudační rozhodnutí vydané na předávací stanici z roku 2005.

Námitky dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak nejsou podány důvodně.

Nelze stěžovateli přisvědčit ani tam, kde upozorňuje na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného správního orgánu, který se nevypořádal s body 7 – 13 odvolání. V nich je uvedeno, že methan v určitých koncentracích je způsobilý ohrozit lidské zdraví, což je doloženo posudky a měřením. Tím mají být vyvráceny závěry studie a posudku pro verifikaci vlivu zdroje na kvalitu ovzduší, které byly zpracovány v rámci Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava jako reakce na stížnosti stěžovatele. Je třeba připomenout, že odvolání bylo zamítnuto jako nepřípustné, neboť stěžovatel nebyl považován za účastníka řízení. Veškeré zásahy do stěžovatelových práv a povinností, jak je namítá v odvolání, totiž nejsou dle žalovaného způsobeny povolením k hornické činnosti, nýbrž předávací stanicí. Protože však odvolání bylo podáno proti rozhodnutí o povolení hornické činnosti, nemohl se již žalovaný vyjadřovat k faktickému vlivu této předávací stanice na zdraví a majetek stěžovatele. Rovněž není z tohoto důvodu pádná blíže nerozvedená námitka stěžovatele proti nesprávně zjištěnému skutkovému stavu v řízení před správním orgánem.

Ani důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak nejsou naplněny.

Pokud jde o (hmotně)právní hodnocení věci, je třeba vyjít z § 18 zákona o hornické činnosti, dle něhož v rozhodné době platilo, že účastníky řízení o povolení hornické činnosti jsou žadatel, organizace a občané, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny, a obec, v jejímž územním obvodu má být hornická činnost vykonávána. Hornická činnost byla přitom povolena v dobývacích prostorech Pstruží a Pstruží I. Tato činnost je prováděna pomocí dvou sond (vrtů) označených jako NP 554 a P1. Sonda NP 554 je od regulační stanice, a tím i od nemovitostí ve vlastnictví stěžovatele vzdálena přibližně 1 350 m, sonda P 1 pak přibližně 1 800 m (obojí měřeno vzdušnou čarou). Stěžovatel ovšem v průběhu řízení nikterak zásah do svých práv a povinností samotnou těžbou zemního plynu, která byla povolena rozhodnutím z roku 1998, nenamítal.

Vytěžený zemní plyn je z obou sond veden potrubím do regulační stanice poblíž pozemku stěžovatele. Potrubí ani regulační stanice do jeho pozemku nikterak nezasahují; navíc obojí bylo zbudováno ještě před povolením k hornické činnosti a povolování těchto staveb není věcí žalovaného, ale stavebních úřadů. Není ani pravdou, že by jakýmkoliv způsobem byla prováděna těžba v prostoru regulační stanice, ležící poblíž pozemku stěžovatele. Těžba byla povolena rozhodnutím z roku 1998 v rozsahu podání žadatele. To bylo zpracováno v souladu s vyhláškou č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem. Strukturu plánu těžební otvírky a těžby ropy, hořlavého zemního plynu a technicky využitelného přírodního plynu stanovuje příloha č. 4. Takový plán ve vztahu k těženému hořlavému zemnímu plynu a shora uvedenému dobývacímu prostoru byl zpracován v květnu 1998 a je podkladem pro vydané rozhodnutí z téhož roku. Režim těžby a způsob těžby je stanoven v bodech 1.7. a 1.8., z nichž je patrné, že

těžba je prováděna v ložisku. V bodě 1.4. je uvedeno, že těžba probíhá pomocí dvou sond. Naproti tomu bod 1.9., na který poukazuje stěžovatel, je nadepsán (v souladu se strukturou plynoucí z citované vyhlášky) jen jako „Charakteristika sběrného systému, způsob měření a evidence vytěženého množství vyhrazených nerostů“. Zde již nejde o těžbu nerostu v pravém smyslu, ale o jeho sběrný a distribuční systém. Další úprava nerostů již nebyla předmětem povolení; ostatně úprava nerostů je sice hornickou činností dle § 2 písm. d) hornického zákona, ale nevyžaduje povolení, nýbrž jen oprávnění (§ 5 odst. 2 zákona o hornické činnosti ve spojení s § 5 a násl. vyhlášky č. 104/1988 Sb.). Proto také již není třeba se zabývat rozdílem mezi odvodňováním a sušením zemního plynu; tyto činnosti jistě nejsou jeho těžbou.

Bod 1.9. uvedeného plánu sice počítá s regulační stanicí, ale nepočítá již se stanicí předávací. Rozhodnutí z roku 1998 nemohlo žádným způsobem předvídat dopady takové stanice, navíc v této stanici nedochází k činnosti, která byla předmětem povolení. Uvedená stanice byla postavena a je provozována na základě stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí z roku 2005, která nebyla vydána orgány státní báňské správy, tím méně vydána v řízení o povolení hornické činnosti.

Proto kasační soud neshledal jako důvodnou ani stěžovatelovu argumentaci podřaditelnou pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Skutková situace stěžovatele byla předmětem přezkumu zdejším soudem již několikráte - ve vztahu k přezkumu rozhodnutí krajských soudů zabývajících se rozličnými úkony a rozhodnutími orgánů veřejné správy. Nyní vydané rozhodnutí je pak se všemi předchozími v souladu. V rozhodnutí ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74, www.nssoud.cz, je uvedeno, že Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že stěžovatel se domáhal účastenství také v řízení o umístění stavby a v řízení o vydání stavebního povolení předávací stanice (stavební povolení bylo vydáno dne 1. 12. 2004). Stejně tak je mu známo, že krajský soud zrušil správní rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti vydanému stavebnímu povolení a věc byla vrácena k dalšímu řízení; zdejší soud poté kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu zamítl. Žalovanému správnímu orgánu soudy uložily zabývat se podrobně stavbou předávací stanice (vč. jejího následného provozu) a podle konkrétních okolností případu vymezit okruh účastníků řízení (a tedy také rozhodnout, zda mezi ně náležel stěžovatel; pokud by tomu tak bylo, byla by tím uznána možnost stěžovatele uplatňovat veškeré námitky účastníka územního a stavebního řízení a meritorně tak brojit proti stavbě předávací stanice; **i zde však platí, že stavba regulační stanice provozovaná již před rokem 2004 tím nemohla být dotčena**. Obdobně judikoval Nejvyšší správní soud také v rozhodnutích ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 8/2008 - 33, a č. j. 8 As 38/2008 - 73, obě viz www.nssoud.cz.

Nad tento rámec zdejší soud musí poukázat na skutečnost, že v daném případě bylo v roce 2007 odvoláním zpochybněno rozhodnutí z roku 1998. O tomto rozhodnutí musel stěžovatel vědět nejpozději od května 2006. Tak je datován přípis OKD, a. s., který reagoval na stěžovatelovu stížnost a který stěžovatel připojil k žalobě. V tomto přípise je mj. informován o tom, že na základě hornické činnosti je prováděna v dobývacím prostoru

Pstruží těžba vyhrazeného nerostu – zemního plynu. Vytěžený zemní plyn je z těžebních sond distribuován vysokotlakým plynovodem do regulační stanice SMP. Objekt regulační stanice byl zbudován v roce 1995, tedy ještě před tím, než byl postaven dům stěžovatele (1998). V roce 2005 byla instalována do objektu regulační stanice technologie předávací stanice karbonského plynu na základě stavebního povolení a kolaudačním rozhodnutím bylo povoleno její užívání ke dni 11. 6. 2005. Žádosti stěžovatele směrem k OKD, a. s., se datují dny 20. 10. 2005 a 26. 1. 2006.

Z toho je tedy patrné, že stěžovatel o vydaném rozhodnutí o povolení k hornické činnosti z roku 1998 věděl nejméně rok a půl před tím, než proti němu podal odvolání, které vyústilo v žalobou napadené rozhodnutí. V tomto směru je vhodné poukázat na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, publ. pod č. 1838/2009 Sb. NSS. Z něj plyne následující: rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno (oznámeno) účastníku řízení, může nabýt právní moci (§ 52 odst. 1 správního řádu z roku 1967, § 73 odst. 1 správního řádu z roku 2004), nastane-li fikce oznámení rozhodnutí. Je-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny (§ 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967), opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno. Opomenutí účastníka při oznámení rozhodnutí je v takovém případě procesní vadou zhojitelnou bez újmy na nastalé právní moci rozhodnutí jen za předpokladu, že fikce oznámení rozhodnutí nastala natolik včas, že opomenutý účastník mohl užít zákonných procesních prostředků na svou obranu ještě před tím, než správní orgán měl rozhodnutí za pravomocné. Nastala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, počínají opomenutému účastníku teprve touto fikcí běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných opravných prostředků. Pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv. Pro projednávaný případ z toho plyne závěr, že i kdyby tedy stěžovatel býval účastníkem řízení o povolení hornické činnosti, jeho odvolání by bylo podáno opožděně.

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5, § 120 s. ř. s.). Úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. ledna 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu