

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **Obec Nová Ves,** se sídlem Nová Ves 154, Nová Ves, zast. Mgr. Petrou Gerlichovou, advokátkou, se sídlem Španělská 742/6, Praha 2 - Vinohrady, proti žalovanému: **Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 4, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) V. L. a II) V. M., zast. JUDr. Ing. Pavlem Novákem, Ph.D., advokátem, se sídlem Komunardů 36, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení V. M. proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2011, č. j. 8 Ca 160/2008 - 86,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení V. L. a V. M. **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoba zúčastněná na řízení V. M. **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4800 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky Mgr. Petry Gerlichové.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 5. 2. 2008, č. j. 3826/6/07, žalovaný formulační změnou upřesnil rozhodnutí Obvodního báňského úřadu v Kladně ze dne 15. 10. 2007, č. j. 02860/2007/02/011 (dále jen „rozhodnutí obvodního báňského úřadu“), přičemž ve zbytku jej potvrdil a odvolání proti němu zamítl. Obvodní báňský úřad tímto rozhodnutím osobě na řízení zúčastněné V. M. stanovil pro těžbu výhradního ložiska štěrkopísku dobývací prostor Nové Ouholice.

Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí k odvolacím námitkám žalobkyně Obce Nová Ves, podle kterých rozhodnutí obvodního báňského úřadu nebylo učiněno v dohodě s obcemi, na jejichž území se dobývací prostor nalézá, stejně jako že chybí dohoda s orgány územního plánování, odkázal na starý a nový stavební zákon. Podle žalovaného námitka vychází se zrušeného stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (dále jen „starý stavební zákon“). Oproti tomu nový stavební zákon č. 183/2006 Sb. (dále jen „nový stavební zákon“) s účinností od 1. 1. 2007 vymezuje působnost v oblasti územního plánování odlišně. K dohodě podle § 27 odst. 1 horního zákona č. 44/1988 Sb. (dále jen „horní zákon“) již nejsou příslušné obce, nýbrž obecní úřady obcí s rozšířenou působností, jak vyplývá z § 6 odst. 1 písm. f) nového stavebního zákona. Žalovaný tak ani nepřisvědčil odvolací námitce, podle níž je žalobkyně orgánem územního plánování. Usnesením zastupitelstva žalobkyně nebyl obvodní báňský úřad vázán. Dále se žalovaný vypořádal s dalšími námitkami a skutečnostmi, které však z hlediska nyní posuzovaného případu nejsou rozhodné.

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobou Obec Nová Ves. Městský soud v Praze na základě podané žaloby rozsudkem ze dne 20. 9. 2011, č. j. 8 Ca 160/2008 - 86, zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud předně uvedl, že žalobní námitka ohledně opomenutí jednání s orgánem ochrany životního prostředí za účelem vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru byla uplatněna až při ústním jednání. Přitom podle § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), lze uplatnit další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Tato námitka proto byla podána opožděně. Námitku, že rozhodnutí žalovaného nebylo vydáno ve shodě s orgánem ochrany životního prostředí, konkrétně s rozhodnutím Městského úřadu Kralupy nad Vltavou a Krajského úřadu Středočeského kraje, soud shledal nekonkrétní, neboť není zřejmé, v jakém směru neměla být tato rozhodnutí respektována.

Oproti tomu soud shledal důvodnou žalobní námitku, podle níž bylo rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí obvodního báňského úřadu, vydáno v rozporu s § 27 odst. 1 horního zákona. Podle soudu do 31. 12. 2006 byla orgánem územního plánování obec, jak vyplývalo z § 12 starého stavebního zákona. Od 1. 1. 2007 je orgánem územního plánování obecní úřad obce s rozšířenou působností, jak je uvedeno v § 6 odst. 1 nového stavebního zákona. Podle § 27 odst. 1 horního zákona přitom obvodní báňský úřad stanoví dobývací prostor *„v součinnosti s dotčenými orgány státní správy, zejména v dohodě s orgány životního prostředí a s orgánem územního plánování a stavebním úřadem*“. Z obsahu správního spisu podle soudu vyplývá, že žalobkyně do 31. 12. 2006 (dne 5. 12. 2005) vydala negativní vyjádření k návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Dne 12. 1. 2006 vydal Městský úřad Kralupy nad Vltavou vyjádření, podle něhož *„návrh na stanovení dobývacího prostoru Nové Ouholice*“ není v rozporu s územním plánem žalobkyně. K tomu však dodal, že toto vyjádření nezahrnuje rozhodnutí ani další úkony příslušných správních orgánů podle jiných právních předpisů. Z toho podle soudu vyplývá, že není doloženo, že by došlo k dohodě s příslušnými správními orgány, jak požaduje § 27 odst. 1 horního zákona. Orgány báňské správy nedisponují souhlasným stanoviskem žalobkyně z doby před 1. 1. 2007, jakož ani souhlasným stanoviskem obecního úřadu obce s rozšířenou působností vydaným od 1. 1. 2007. Soud tak shledal námitku o porušení § 27

odst. 1 horního zákona důvodnou. Proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve včas podané kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení V. M. (dále jen „stěžovatel“) uvedla, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno za účinnosti nového stavebního zákona, podle kterého je orgánem územního plánování obecní úřad obce s rozšířenou působností, tedy Městský úřad Kralupy nad Vltavou. Podle stěžovatele tento orgán vydal své kladné vyjádření, podle něhož není návrh na stanovení předmětného dobývacího prostoru v rozporu s územním plánem žalobkyně. Takové vyjádření je zcela postačující. Navíc horní zákon nestanoví, jakou formu má dohoda mít. Stěžovatel zdůraznil, že není rozhodující, jakého data bylo vydáno stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Naopak je určující to, že bylo vydáno. Byla tak splněna podmínka uvedená v § 27 odst. 1 horního zákona, neboť dobývací prostor byl stanoven v dohodě s orgánem územního plánování. Závěrem stěžovatel podotkl, že pokud by Městský úřad Kralupy nad Vltavou i po 1. 1. 2007 chtěl vyjádřit svůj nesouhlas s dobývacím prostorem, mohl tak učinit, což se však nestalo. Na základě těchto skutečností stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2011, č. j. 8 Ca 160/2008 - 86, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s ní ztotožňuje.

Žalobkyně ke kasační stížnosti uvedla, že vyjádření Městského úřadu Kralupy nad Vltavou bylo vydáno dne 12. 1. 2006, tedy v době, kdy tento orgán nebyl orgánem územního plánování. K vydání tohoto vyjádření tak nebyla dána věcná příslušnost. Tuto kompetenci získal Městský úřad Kralupy nad Vltavou podle § 6 odst. 1 nového stavebního zákona teprve od 1. 1. 2007. Dále žalobkyně zdůraznila, že horní zákon k rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vyžaduje dohodu, která ovšem vychází z předchozího souhlasu orgánu územního plánování. Vyjádření Městského úřadu Kralupy nad Vltavou není dohodou a ani souhlasem se stanovením dobývacího prostoru. K tomu žalobkyně dodala, že byla a i nadále je orgánem územního plánování. Proto měla být dohoda uzavřena s ní. S ohledem na tyto skutečnosti žalobkyně navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v souladu s ustanoveními § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel jako důvod kasační stížnosti uplatňuje § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého lze podat kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel důvodnost kasační stížnosti spatřuje v tom, že soud nesprávně vyložil splnění podmínek podle § 27 odst. 1 horního zákona, neboť dohoda s orgánem územního plánování byla učiněna.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle Nejvyššího správního soudu je klíčové posouzení § 27 odst. 1 horního zákona, což již správně uvedl i Městský soud v Praze. Podle zmíněného ustanovení „*dobývací prostor a jeho změny stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s dotčenými orgány státní správy, zejména v dohodě s orgány životního prostředí a s orgánem územního plánování a stavebním úřadem.*“. V daném případě je třeba posoudit, zda obvodní báňský úřad stanovil dobývací prostor mj. v dohodě s orgánem územního plánování.

Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel si v roce 2005 vyžádal od žalobkyně její vyjádření k návrhu na stanovení dobývacího prostoru Nové Ouholice. Žalobkyně mu ve vyjádření ze dne 5. 12. 2005 sdělila, že „*obec Nová Ves je zásadně proti stanovení (otevření) pískovny*“, přičemž tento svůj negativní závěr ke stěžovatelovu záměru podložila konkrétními důvody. V té době byl účinný § 12 starého stavebního zákona, podle kterého je orgánem územního plánování obec. Ostatně tento závěr orgány báňské správy ani nezpochybňují. Protože ze strany žalobkyně nedošlo ke změně jejího názoru, lze konstatovat, že stěžovatel nezískal souhlasné vyjádření orgánu územního plánování. Městský soud v Praze tak dospěl ke správným právním závěrům, podle nichž orgány báňské správy nedisponovaly souhlasným stanoviskem orgánu územního plánování z období do 31. 12. 2006. Proto ani dohoda, kterou vyžaduje § 27 odst. 1 horního zákona, nemohla být uzavřena.

Stěžovatel je nicméně toho názoru, že orgánem územního plánování byl a je obecní úřad obce s rozšířenou působností, neboť rozhodnutí orgánů báňské správy byla vydána za účinnosti nového stavebního zákona, podle jehož § 6 odst. 1 písm. f) je úřadem územního plánování právě tento orgán. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že vyjádření stěžovatele a žalovaného jsou ve vzájemném rozporu. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí totiž vychází z toho, že do 31. 12. 2006 byly orgánem územního plánování obce, nicméně od 1. 1. 2007 jsou orgánem územního plánování právě zmíněné obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Oproti tomu stěžovatel namítá, že datum vydání vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností není vůbec rozhodující. Klíčové je podle něj to, že obecní úřad obce s rozšířenou působností své vyjádření vůbec podal a že nebylo negativní. Stěžovatel ovšem posléze popírá sám sebe, když tvrdí, že případný nesouhlas se stanovením dobývacího prostoru mohl orgán územního plánování učinit kdykoliv po dobu řízení, což však neučinil. Navíc tím v podstatě popírá i naplnění podmínky podle § 27 odst. 1 horního zákona, kterou je existence dohody.

Podle Nejvyššího správního soudu vydal Městský úřad Kralupy nad Vltavou dne 12. 1. 2006 pod č. j. 2885/05/Kn vyjádření. V něm se uvádí, že „*Městský úřad Kralupy n. Vlt., jako stavební úřad příslušný podle § 117 zák. č. 50/76 Sb. ... sděluje, že „Návrh na stanovení dobývacího prostoru Nové Ouholice“ není v rozporu s územním plánem obce. Toto vyjádření nenahrazuje rozhodnutí ani opatření jiných orgánů státní správy, jichž je zapotřebí pro povolení speciální stavby podle zvláštních právních předpisů.*“. Nejvyšší správní soud opakuje, že v době do 31. 12. 2006 byla orgánem územního plánování obec, zatímco od 1. 1. 2007 je jím obecní úřad obce s rozšířenou působností. Ze strany orgánů báňské správy bylo v rámci probíhajících procesů nutno zohlednit nastalé změny v organizaci veřejné správy na úseku územního plánování, které byly vyvolané právě novým stavebním zákonem. Ostatně změna organizace v oblasti územního plánování byla i jedním z důvodů

pro přijetí nové právní úpravy. Jestliže v době, kdy se shromažďovaly podklady pro vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, došlo k přesunu kompetencí z jednoho orgánu na druhý, bylo povinností tuto změnu zohlednit a opatřit si podklady od věcně příslušných správních orgánů tak, jak stanoví nová právní úprava. V daném případě přitom nebylo na místě zohlednit přechodná ustanovení nového stavebního zákona, neboť na posuzovanou věc nedopadají. Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného uvádí, že orgány báňské správy v období od 1. 1. 2007 měly získat (kladné) vyjádření a následně uzavřít dohodu s orgánem územního plánování, kterým byl obecní úřad obce s rozšířenou působností. Takové vyjádření, jak bude uvedeno níže, však nebylo získáno, a proto ani dohoda, jak ji požaduje § 27 odst. 1 horního zákona, nemohla být uzavřena.

Nejvyšší správní soud uvádí, že pro účely splnění podmínek § 27 odst. 1 horního zákona by musela být uzavřena dohoda buďto s obcí (do 31. 12. 2006), nebo s obecním úřadem obce s rozšířenou působností (od 1. 1. 2007). V posuzované věci však k takové dohodě nedošlo. Výše je naznačeno, proč nemohlo dojít k uzavření dohody před 31. 12. 2006. V době po 1. 1. 2007 zase nemohla být taková dohoda uzavřena, neboť absentovalo vyjádření orgánu územního plánování. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že není rozhodující, kdy bylo vyjádření učiněno. Tento přístup je zcela v rozporu se zásadou zákonnosti a principem dobré správy. Správní orgány se mohou jako dotčené orgány vyjadřovat od okamžiku, kdy jim takovou kompetenci svěří zákon. Jinak řečeno, vyjádření Městského úřadu Kralupy nad Vltavou ze dne 12. 1. 2006 není možné považovat za vyjádření orgánu územního plánování, neboť v této době jím tento orgán nebyl. Orgánem územního plánování se Městský úřad Kralupy nad Vltavou stal až od 1. 1. 2007, když na základě § 6 odst. 1 písm. f) nového stavebního zákona *„je dotčeným orgánem v řízení podle zvláštního právního předpisu, v němž se rozhoduje o změnách v území“*. Je přitom mimo vší pochybnost, že změnou v území je i stanovení dobývacího prostoru v režimu horního zákona.

Jak vyplývá ze závěrů judikatury představované rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2007, č. j. 1 As 32/2005 - 162, www.nssoud.cz *„horní zákon ... pro rozhodování o stanovení dobývacího prostoru, ... předpokládá spolupůsobení správních orgánů popř. veřejnoprávních korporací, u orgánů životního prostředí, orgánů územního plánování a stavebního úřadu výslovně vyžaduje, aby toto spolupůsobení mělo kvalitu dohody, která podmiňuje rozhodnutí báňského úřadu. Touto vyšší kvalitou součinnosti dotčených orgánů je tak kladen větší důraz na veřejné zájmy, jejichž ochrana těmto orgánům veřejné správy náleží. Má-li být rozhodnutí o stanovení ... dobývacího prostoru vydáno příslušným báňským úřadem v dohodě s výslovně označenými dotčenými orgány, pak musí takové rozhodnutí vyjadřovat společnou shodnou vůli těchto orgánů na jeho obsahu. Obsahově vzato rozhodnutí není pouze projevem vůle toho správního orgánu, který rozhodnutí vydá, ale je projevem společné vůle všech orgánů, které dle zákona mají jednat ve shodě. Zákon nestanoví formální náležitosti takové dohody ani způsob, jakým má být existence shody vůle správních orgánů doložena. Zcela nepochybně bude postačovat, pokud ve stanovisku dotčený orgán vysloví svůj náhled na to, jak má být o předmětu řízení rozhodnuto; pak správní orgán kompetentní k vydání rozhodnutí může v souladu s takto projevenou vůlí dotčeného orgánu vydat své rozhodnutí. Ze zákonného požadavku na shodu vůle těchto orgánů na obsahu rozhodnutí vyplývá, že projev vůle dotčeného orgánu musí být zcela určitý a jednoznačný, tedy musí z něho seznatelné, k jakému předmětu řízení se vyjadřuje a jak má být o předmětu žádosti rozhodnuto. Není-li projev vůle dotčeného*

orgánu dostatečně srozumitelný a konkrétní, správní orgán, který má vydat rozhodnutí, se s takovým stanoviskem nemůže spokojit a musí v rámci součinnosti žádat o dodatečné objasnění či upřesnění."

V předmětné věci vzaly orgány báňské správy za podklad svého rozhodnutí, z nějž dovodily shodu s orgánem územního plánování na stanovení dobývacího prostoru, vyjádření Městského úřadu Kralupy nad Vltavou ze dne 12. 1. 2006. V něm je uvedeno, že návrh na stanovení dobývacího prostoru není v rozporu s územním plánem žalobkyně. Podle Nejvyššího správního soudu ale toto stanovisko, které mělo plnit funkci vyjádření orgánu územního plánování, nemohlo být učiněno v době před 1. 1. 2007. I kdyby však Nejvyšší správní soud přistoupil na nesprávnou argumentaci stěžovatele, že není rozhodující datum vydání vyjádření dotčeného správního orgánu, ale fakt, že bylo vydáno, potom musí konstatovat, že toto konkrétní vyjádření je stejně nepoužitelné jako podklad rozhodnutí, kterým by měl být doložen souhlas a následná dohoda s orgánem územního plánování. Z uvedeného dokumentu jednak nevyplývá stanovisko orgánu územního plánování k návrhu na stanovení dobývacího prostoru. Tím méně však z něho lze dovodit, že příslušnému báňskému úřadu dokládá, jaký má být podle něho obsah rozhodnutí, jež má být vydáno. Po obsahové stránce tedy předmětné vyjádření nesplňuje požadavky na něj kladené tak, aby mohlo být podkladem pro postup podle § 27 odst. 1 horního zákona.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že mnohem závažnější je skutečnost, že toto vyjádření nebylo učiněno jako vyjádření orgánu územního plánování. Jednak proto, že do 31. 12. 2006 tak tomu být *de iure* nemohlo, ale také proto, že se v něm uvádí, že Městský úřad Kralupy nad Vltavou vydává své vyjádření z pozice nikoliv domnělého orgánu územního plánování, nýbrž z pozice stavebního úřadu podle § 117 starého stavebního zákona. Tedy i Městský úřad Kralupy nad Vltavou si ve svém vyjádření ze dne 12. 1. 2006 byl vědom toho, že jej může učinit pouze jako stavební úřad a nikoliv jako orgán územního plánování. Tím pádem je správný závěr Městského soudu v Praze, že ani za období od 1. 1. 2007 není doloženo příslušné souhlasné stanovisko orgánu územního plánování.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že pokud žalovaný shodu a následnou dohodu s orgány územního plánování dovodil z vyjádření ze dne 12. 1. 2006, když přitom správní spis neobsahuje žádné jiné vyjádření orgánu územního plánování, jímž by byla shoda na vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru osvědčena, pak žalovaný vydal rozhodnutí bez dohody s orgány územního plánování, tedy v rozporu s § 27 odst. 1 horního zákona. Městský soud v Praze proto posoudil věc po právní stránce správně a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nejsou dány, v důsledku čehož není kasační stížnost důvodná. Proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec

jeho běžné úřední činnosti nevznikly. V řízení o kasační stížnosti tak byla plně úspěšná žalobkyně. Proto má podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti. Náklady řízení o kasační stížnosti představují náklady zastoupení advokátkou ve výši 2 x 2100 Kč za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) téže vyhlášky] a v sepisu vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) téže vyhlášky]. Dále náklady řízení o kasační stížnosti představují hotové výdaje za tyto úkony právní služby ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Neúspěšný stěžovatel je proto povinen ve lhůtě do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku uhradit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4800 Kč k rukám advokátky Mgr. Petry Gerlichové.

O nákladech řízení o kasační stížnosti ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení V. L. rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 5 s. ř. s., tak, že na jejich náhradu nemá právo, neboť jí soudem nebyla uložena povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí náklady řízení o kasační stížnosti vznikly. Soud přitom neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, aby jí přiznal právo na náhradu dalších nákladů řízení, nehledě na to, že takový návrh ani nebyl podán.

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

V Brně dne 20. září 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu