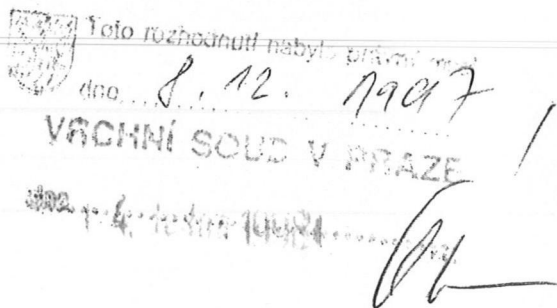




Především poukázali na to, že šterkopísek, který má být těžen, není vyhrazeným nerostem ve smyslu zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen "horní zákon", ve znění pozdějších předpisů) a proto nebylo třeba vydávat rozhodnutí o vymezení dobývacího prostoru, ale bylo namíste postupovat podle § 19 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti,

výbušninách a o státní báňské správě (dále jen "zákon o hornické činnosti, ve znění pozdějších předpisů).

Dále namítli, že s ohledem na výskyt zvláště chráněné rostliny medvědice lékařské nemohl žalovaný vyjít pouze ze souhlasného stanoviska Okresního úřadu v Táboře, ale příslušné povolení k zásahu mělo udělit Ministerstvo životního prostředí podle § 56 a 79 odst. 1 (zřejmě odst. 3 písm. f/ zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Konečně vytkli žalovanému, že vymezil dobývací prostor na území, kde se mj. nachází skládka odpadů. Tím porušil ustanovení § 7 odst. 4 vl. nař. č. 513/1992 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, které stanoví speciální povinnosti k ochraně okolního prostředí skládky.

Žalovaný předložil správní spisy s vyjádřením, ve kterém uvedl:

Ložisko štěrkopísku bylo v minulosti geologicky prozkoumáno, vypočteny zásoby nerostu a tento výpočet byl schválen v r. 1975 tehdy kompetentním orgánem. V roce 1984 rozhodlo tehdejší Ministerstvo stavebnictví, že zásoby jsou vhodné k průmyslovému dobývání a tímto právním aktem se ložisko stalo ve smyslu tehdy platného horního zákona výhradním ložiskem. Na tom se - v důsledku přechodných ustanovení horního zákona z r. 1988 - nic nezměnilo a totéž platí i po novele horního zákona (č. 541/1991 Sb.).

Výskyt chráněné rostliny, i když je zmiňován v dokumentaci zpracované podle zák. ČNR 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, nebyl potvrzen při posudku na tuto dokumentaci, ani v doplňujícím přírodovědném průzkumu, takže nebylo důvodu výjimku z ochranných podmínek si opatřovat.

Skládka odpadů se ve vymezovaném dobývacím prostoru nevyskytuje, žádný doklad (stavební povolení, povolení k užívání ap.) v řízení předložen nebyl a stavební úřad žádnou takovou námitku neuplatnil. V místě existovala nepovolená skládka, nyní již zarostlá, na niž se přestalo ukládat před cca 25 lety. I přesto však správní orgán I. stupně uložil ve svém rozhodnutí povinnost skládce popítku se při těžbě vyhnout.

K tomuto vyjádření žalobci replikovali a uvedli, že žalovaný nesprávně aplikoval přechodná ustanovení horního zákona a jeho novely. Novelizací zanikla možnost žalovaného správním rozhodnutím převádět ložiska nevyhrazených nerostů mezi ložiska, "o kterých se rozhodlo, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství" podle bývalého znění ustanovení § 7 horního zákona. Protože pak předmětné ložisko nikdy nebylo takto rozhodnutím zařazeno (ale za výhradní prohlášeno již v roce 1984, kdy ustanovení § 7 horního zákona z r. 1988 ještě neexistovalo) a protože ustanovení § 43a odst. 1 je po novele z r. 1991 nepoužitelné, nemůže už žalovaný vycházet z toho, že jde o ložisko výhradní a vydávat rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Dále pak žalobci setrvali na své námitce stran chráněné

rostliny, namítli, že závěry Ing. H , který zpracovával posudek na dokumentaci, jsou nevěrohodné, a zdůraznili, že bylo povinností žalovaného opatřit si stanovisko a výjimku v této věci u Ministerstva životního prostředí.

Nad rámec původní žaloby dále žalobci v replice tvrdí, že žalovaný pochybil také tím, že se neobstaral k pozemku č. parc. 1451/1 k. ú. Planá n. L. postačující souhlas jeho vlastníka ke zřízení dobývacího prostoru, když pozemek byl ve vlastnictví římsko-katolické církve podle připojeného výpisu z pozemkové knihy.

Ze správních spisů, které žalovaný soudu předložil, vyplynuly - ke sporným bodům - tyto podstatné skutečnosti:

Řízení ve věci bylo zahájeno 3. 5. 1994 na základě podání a. s. Štěrkovny a pískovny Veselí nad Lužnicí, v řízení zastoupené v. o. s. Báňské a měřičské služby Blatná. V přílohách žádosti je mj. založena kopie rozhodnutí Komise pro klasifikaci zásob ložisek nerostných surovin z 21. 1. 1975 a rozhodnutí bývalého Ministerstva stavebnictví ČSR ze dne 17. 12. 1984, jímž podle návrhu GR Československý kamenoprůmysl Praha a na základě právě uvedeného výměru zmíněné komise rozhodlo ministerstvo podle § 13 horního zákona z r. 1957 tak, že předmětné "ložisko je vhodné k průmyslovému dobývání a je proto výhradním ložiskem podle § 5 odst. 1" téhož zákona. Dne 4. 5. 1993 byl a. s. Štěrkovny a pískovny Veselí n. L. udělen bývalým Ministerstvem hospodářství předchozí souhlas podle § 24 odst. 2 horního zákona s návrhem na stanovení dobývacího prostoru. 30. 8. 1994 je datováno souhlasné stanovisko o hodnocení vlivů na životní prostředí podle § 11 zákona ČNR č. 244/1992 Sb. (referát životního prostředí OkÚ Tábor). K návrhu na stanovení dobývacího prostoru se dne 10. 11. 1994 vyjádřil souhlasně také orgán ochrany lesního půdního fondu (Ministerstvo životního prostředí, územní odbor pro českobudějovickou oblast) s tím, že v prvním roce realizace bude odlesněna plocha 4,3 ha, v následujících letech nejvýše 2,3 ha ročně.

V době od června 1994 do srpna 1995 bylo řízení přerušeno za účelem doplnění stanovisek správních orgánů (ochrany životního prostředí a stavebního úřadu). K věci se vyjádřilo mj. souhlasně Ministerstvo životního prostředí (26. 10. 1994) a při ústním jednání dne 14. 12. 1994 písemně sdělil stavební úřad Sezimovo Ústí, že nemá námitek proti stanovení dobývacího prostoru (shodně se svým vyjádřením ze dne 19. 10. 1994), poukázal však současně na potřebu řešit prostor s ohledem to, že jde o rekreační oblast a že je nutno řešit postupnou rekultivaci prostoru. Umístění dobývacího prostoru je v souladu s územním plánem povodí Lužnice v příslušném úseku.

V lednu 1994 dokončil RNDr. P P CSc. zpracování dokumentace o hodnocení vlivu pískovny na životní prostředí (§ 6 zákona ČNR č. 244/1992 Sb.). Na straně 36 dokumentace je zmíněn "výskyt medvědice lékařské... Nachází se ve střední části ložiska... Podle sdělení referátu životního prostředí ... nebyla již 2 roky její přítomnost v této lokalitě prokázána a je třeba

provést nový botanický průzkum k zjištění přítomnosti této rostliny." Na straně 48 pak k tomu dále zpracovatel uvádí, že "v centrální části ... je registrován výskyt ..." a dále popisuje, jak keřík vypadá, co chemicky obsahuje a k čemu se používá, aniž by bylo uvedeno, kdo výskyt registroval a kdy.

Dokumentace byla posouzena (§ 9 zák. č. 244/1992 Sb.) Ing. F. H. v červenci 1994. V úvodu se posuzovatel zmiňuje, že k posouzení vyžádal další doplňující informace, mezi jiným také biologické hodnocení lokality, zaměřené mj. na výskyt medvědice lékařské. Samotné dokumentaci vytýká, že obsahuje rozpor v konstatování výskytu této rostliny a na druhé straně vyslovuje požadavek provedení botanického průzkumu za účelem zjištění výskytu. Posuzovatel poznamenává, že otázky vlivu na biotu jsou zpracovány relativně nedostatečně, že orgán ochrany přírody doporučil provedení biologického hodnocení; to bylo dodatečně zpracováno a s jeho výsledky již posudek uvažuje. V této souvislosti pak (str. 11 posudku) konstatuje, že údaj o výskytu medvědice byl pro dokumentaci získán z literatury (Dostál, 1989) a není podložen terénním průzkumem. Proto byl proveden doplňující průzkum, který prokázal, že medvědice se v území již nenachází. Ohledně skládky navrhuje posuzovatel - a to jen pro řešení případných budoucích sporů - zhodnotit současnou kontaminaci na ploše v blízkosti staré skládky (str. 12).

Zmíněné doplňující biologické hodnocení (konzultanti RNDr. C. R., CSc. a RNDr. J. E., DrSc.) uvádí abecedně rozsáhlý seznam druhů cévnatých rostlin (od bezkolence modrého k zblochanu vzplývavému) v lokalitě existujících; medvědice lékařská mezi nimi není. V kapitole o vyhodnocení biologických prvků se uvádí, že byl proveden podrobný terénní průzkum zaměřený na druhy zvláště chráněné a s roztroušeným výskytem. O medvědici však je pouze zmínka v literatuře z r. 1989, její výskyt v terénu zjištěn nebyl. Mezi dalšími mapovými podklady je připojena mapa, znázorňující tři těžební prostory a plochu bývalé skládky popílků; z mapy je zřejmé, že těžební plochy do skládky nezasahují.

Rozhodnutím Obvodního báňského úřadu v Plzni ze dne 23. 12. 1994 byl dobývací prostor stanoven, určeny jeho hranice a stanoveno 21 podmínek, mezi jiným také to, že těžba se vyhne místu skládky popílků (1.) a že maximální výše roční těžby je 100 000 t štěrkopísků (11.).

Ve věci poté podal odvolání "Obecní úřad" Planá n. Lužnicí a odvolání obsahově shodné také Občanské sdružení Hůrka a Osadní výbor Hůrka.

O odvolání pak rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, ve kterém se k otázce ochrany rostliny uvedl, že žádnou takovou podmínku nestanovil orgán ochrany přírody a proto nebyl důvod ji ukládat v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Námitku týkající se skládky odmítl žalovaný s tím, že staveb, které jsou mimo dobývací prostor, se řízení netýká.

Při jednání, které soud nařídil na 17. 11. 1997, setrvali účastníci řízení na již uvedených stanoviscích k věci.

Soud se věcí zabýval v tom rozsahu a podle těch žalobních bodů, jak bylo rozhodnutí žalobou napadeno (§ 249 odst. 2 a 250h odst. 1 o. s. ř.); proto nemohl přihlížet k další námitce, o kterou byla žalobní tvrzení rozšířena teprve v replice, protože se tak stalo po lhůtě uvedené v § 250b o. s. ř.

Žaloba není důvodná.

Soud se při rozhodování o žalobě musel v první řadě zabývat procesní legitimací žalobců. Zatímco ze spisů je dostatečně zřejmé, že stanovení dobývacího prostoru se týká práv obce Planá nad Lužnicí, resp. věcí náležejících do samostatné působnosti obce podle § 13 a násl. obec. zřiz., tak i nad tento rámec pravděpodobně také majetkových práv obce jako právnické osoby, z ničeho nevyplývá, že by také druhý žalobce, občanské sdružení, tu měl nějaká svá práva (subjektivní oprávnění), na nichž by byl rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru zkrácen (§ 247 odst. 1 o. s. ř.); žalobce ostatně ani nic takového netvrdí. Poznamenat je pro úplnost třeba, že soud ke vzniku procesní legitimace připouští i tvrzené zkrácení pouze i jen na procesních právech, pokud to mohlo mít vliv na hmotněprávní zákonitost rozhodnutí samého, nicméně ani v tomto smyslu žádná výtka proti postupu žalovaného nebo správního orgánu I. stupně ohledně druhého žalobce vznesena nebyla. Proto není druhý žalobce aktivně k žalobě legitimován; ve výroku rozhodnutí soudu o společné žalobě se však procesní důsledek toho projevit nemůže.

O vlastních žalobních námitkách uvážil soud takto:

Je pravdou, že štěrkopísek není vyhrazený nerost a podle současné právní úpravy jsou ložiska štěrkopísku součástí pozemku a nejsou ložisky výhradními, což znamená, že právní režim týkající se jejich těžby je jiný a zejména se nestanovuje ohledně nich dobývací prostor. Za těchto předpokladů - odhlédne-li se od dřívější právní úpravy - by proto stanovení dobývacího prostoru k ložisku nevyhrazeného nerostu bylo nulitním právním aktem, který by neměl žádné právní účinky.

Žalobce se však mýlí, pokud interpretuje přechodná ustanovení právních předpisů způsobem shora uvedeným. Z nich vyplývají jiné právní konsekvence.

Především stará právní úprava (horní zákon z r. 1957) také rozdělovala nerosty na vyhrazené a nevyhrazené, přičemž štěrkopísek byl i tehdy nerostem nevyhrazeným. Pojem "výhradního ložiska" byl normován tehdejším ustanovením § 5 horního zákona z r. 1957 tak, že jím jsou všechna ložiska nerostů vyhrazených, jakož i ta ložiska nevyhrazených nerostů, která jsou vhodná k průmyslovému dobývání. Taková vlastnost ložiska byla vázána na úřední rozhodnutí (§ 13 zmíněného zákona). Mezi účastníky není sporné, že k takovému rozhodnutí došlo a že za platnosti starého horního zákona se tedy stalo předmětné ložisko ložiskem výhradním.

Nový a dosud platný horní zákon z r. 1988 vyšel z obdobné konstrukce, za výhradní ložiska považoval všechna ložiska vyhrazených nerostů a ta ložiska nevyhrazených nerostů, která jsou "vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství" (§ 5). Také o této vlastnosti ložiska rozhodoval správní úřad (§ 7). K tomu právě míří námitka žalobců, když takové rozhodnutí učiněno nebylo.

Je tu však přechodné ustanovení § 43 odst. 1 nynějšího horního zákona, které stanovilo, že ložiska nevyhrazených nerostů, o nichž bylo rozhodnuto, že jsou vhodná k průmyslovému dobývání podle dosavadních předpisů (což je právě případ ložiska, o něž se vede spor), se považují ode dne nabytí účinnosti (nového) horního zákona za ložiska nevyhrazených nerostů, o kterých se rozhodlo, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství.

Právě citované ustanovení zákona tedy zakládá právní fikci, že bylo rozhodnuto určitým způsobem. Podstatou právní fikce je nastolení právního stavu, který - na rozdíl od právní domněnky nemá a nemůže mít oporu v událostech skutečně sběhlých, ale zákonodárce chce založit stejné právní účinky, jako kdyby jistá právní skutečnost opravdu nastala. Lapidárně řečeno, i když evidentně rozhodnuto nebylo, zákon přikazuje vycházet z opaku. Námitka, že k rozhodnutí nedošlo, je proto zavádějící a brojí proti jasnému znění zákona.

Nic se na tom nezměnilo ani novelizací horního zákona (zákonem č. 541/1991 Sb.).

V první řadě nelze přehlížet, že ustanovení § 43a horního zákona, na které se žalobci odvolávají, po právu vůbec neexistuje. Vadně republikované znění horního zákona po novele, vyhlášené předsednictvem ČNR pod č. 439/1992 Sb. sice toto ustanovení neznámo proč uvádí, ale ve skutečnosti ustanovení § 43a v novele není a tím méně je v původním znění zákona. Název republikovaného ustanovení § 43a je ostatně zcela vymyšlen. Jeho obsah je ve skutečnosti intertemporálním ustanovením novely, jejím článkem II. (a ustanovení § 44a je derogačním článkem III. novely). Soud, který je vázán zákonem a nikoli vadnými republikacemi, nemůže vejít na námitky, které se takových úplných znění dovolávají a dovozují právní konsekvence z toho, jako by zmíněná ustanovení § 43a a § 44a byla součástí původního zákona a nikoli přechodnými ustanoveními novely.

Přechodná a zrušovací ustanovení novel, jak známo, nemohou být včleňována do textu zákona původního, protože by získala zcela jiný smysl (nebo by byla zcela nesmyslná a neaplikovatelná); je nepřehlédnutelný rozdíl mezi tím, kdy zákonodárce něco zamýšlí učinit součástí vlastního zákona a doplní tedy vlastní text zákona o nové ustanovení a mezi tím, kdy zákonodárce zamýšlí jen od účinnosti novely do budoucna řešit některé právní komplikace, vznikající v důsledku změn vlastního textu zákona.

Ustanovení "§ 43a" nelze tedy vyložit jako něco, co se stalo součástí samotného zákona a zčásti tak žalovanému přisvědčit, arci s tím, že takové ustanovení původního zákona by zřejmě nemělo rozumný smysl s ohledem na změnu ustanovení § 7, čímž právě žaloba argumentuje.

Smyslem vykládaného přechodného ustanovení čl. II. bod 1. novely tedy bylo jen určit, že ta ložiska nevyhrazených nerostů, o nichž bylo již rozhodnuto, že jsou "vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství" se i nadále považují za výhradní ložiska, tedy i po účinnosti novely. Ta ovšem sama takovému rozhodování do budoucna zamezila ohledně ložisek, o nichž ještě rozhodnuto nebylo.

Soud si nad rámec přezkoumání zákonnosti pro úplnost ověřil i věcné důvody, které vedly k přijaté textaci přechodného ustanovení. Důvodová zpráva k novele tento výklad i po stránce věcné plně potvrzuje: "Navrhuje se zachovat platnost dosavadních rozhodnutí o dobývacích prostorech a o výhradních ložiskách nevyhrazených nerostů, a to především z důvodů zachování plynulého zásobování národního hospodářství zejména stavebními surovinami. Pro tato ložiska nevyhrazených nerostů platí ustanovení § 32a v plném rozsahu, tedy i ustanovení o úhradě z vydobytých zásob výhradního ložiska."

Argumentaci pak již lze jen dokončit s tím, že shora zmíněná právní fikce § 43 zákona "se rozhodlo, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství podle § 7" samozřejmě odpovídá i hypotéze čl. II bod 1. zákona č. 541/1991 Sb. ("o nichž bylo rozhodnuto"). Toto interpretované přechodné ustanovení novely nijak nerozlišuje mezi případy, kdy bylo skutečně rozhodnuto podle § 7, od případů, kdy nastala zákonná fikce takového rozhodnutí. Ostatně ani věcně pro to nejsou žádné zřejmé důvody a správní orgán (i soud) by porušil zákon, pokud by takový rozdíl vyhledával.

Proto tedy námitka, že nešlo o výhradní ložisko a že žalovaný nemohl rozhodnutím stanovit dobývací prostor, je lichá a soud ji odmítl jako nedůvodnou.

Stejně tak nedůvodná je námitka, týkající se porušení předpisů o ochraně přírody s poukazem na výskyt chráněné rostliny.

Především soud nikterak nemá za to, že jakákoli námitka účastníků řízení nebo jiných subjektů o výskytu kriticky nebo silně ohrožených druhů rostlin nebo živočichů zakládá příslušnost k rozhodování ve věci pro Ministerstvo životního prostředí k udělení výjimky a že bez takového rozhodnutí je řízení o stanovení dobývacího prostoru vadné nebo vydané rozhodnutí nezákonné. Taková úvaha by mohla zcela paralyzovat řadu správních řízení a zřejmě by vedla k účelovým námitkám účastníků řízení, které by mohly zcela zmařit plnění úkolů exekutivy.

Věcí soudu není přehodnocovat soustředěné podklady pro rozhodnutí, nebo dokonce provádět k tomu účelu dokazování

a dospívat popřípadě k jinému závěru o existenci nebo neexistenci chráněné rostliny v lokalitě. K tomu soudu chybí nejen odborné botanické předpoklady, ale - a to především - zákonná kompetence. Soud může posuzovat jen to, zda správní orgán soustředil postačující podklady pro své rozhodování a zda jeho závěr není s těmito podklady v logickém rozporu. Z tohoto pohledu však žalovanému nelze ničeho vytknout. Neurčitá zmínka o (dřívějším) výskytu chráněné rostliny byla učiněna v dokumentaci EIA zpracované dr. P. Posudek na tuto dokumentaci, zpracovaný Ing. H., opírající se navíc o speciálně na to zaměřený přírodovědný průzkum lokality provedený kvalifikovanými odborníky vyvrací, že by se taková rostlina v lokalitě vyskytovala. Žalobci ostatně netvrdili ani netvrdí, že by tu byly jiné důkazy, svědčící pro opak.

Orgány báňské správy proto nepochybily, pokud z podkladů pro rozhodnutí vyvodily závěr, že rostlina v lokalitě není a není tedy důvodu žádat o výjimku z ochranných podmínek.

Konečně i ohledně poslední námitky je třeba obraně žalovaného přisvědčit. Předně žalobou vytýkané porušení právní povinnosti § 7 odst. 4 vl. nař. č. 513/1992 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady (dnes již zrušeného zákonem č. 125/1997 Sb.), upravující technické povinnosti provedení skládky, ukládalo právní povinnosti nikoli tomu, kdo v prostoru skládky chce uskutečnit své podnikatelské záměry, ale tomu, kdo buduje novou skládku. Jeho smyslem bylo zajistit, aby ten, kdo skládku buduje a hodlá provozovat, zajistil před škodlivými účinky skládky okolí. Na problém, který je tu v konkrétní věci posuzován, žalobou zmíněné ustanovení vůbec nedopadá.

Žalovaný správně a ve shodě s obsahem spisu namítá, že žádný ze zúčastněných orgánů státní správy neuvedl, že by tu vůbec nějaká skládka byla povolena, provozována apod. Nad tento rámec možno pro úplnost poznamenat i to, že nová právní úprava státní správy v odpadovém hospodářství již explicitně považuje za "skládku" zařízení nebo místo, které je určeno k trvalému uložení odpadů za účelem jejich zneškodnění (§ 2 odst. 10 zák. č. 125/1997 Sb.) a právně ve shodě s předchozí praxí je nutno odlišovat "skládky" od pouhého protiprávního nahromadění odpadů (nepovolené složiště odpadů, tzv. "černé skládky").

Věcně pak přesto žalovaný vyšel z toho, že v prostoru je bývalá "skládka" a uložil investorovi právní povinnost, spočívající v tom, že "těžba se vyhne místu skládky popílků". Tím podle přesvědčení soudu neporušil žádné ustanovení právního předpisu, naopak vytvořil právní předpoklad pro případné sankcionování investora, pokud by přesto k zásahu došlo.

Mapové podklady, které jsou ve spise založeny, svědčí nadto o tom, že těžební území, bloky zásob a plocha "skládky" jsou od sebe odděleny, byť se i nacházejí ve vzájemné blízkosti.

Za této situace nelze mít za to, že by žalovaný porušil vydáním napadeného rozhodnutí zákon.

Další námitka, uplatněná v replice, byla predestřena již po lhůtě uvedené v § 250b odst. 1 o. s. ř. a soud k ní v souladu s ustanovením § 250h odst. 1 o. s. ř. přihlídnout nemohl, když ostatně není zřejmé, že by otázka vlastnického práva církve římskokatolické (z dokladů vysvítá vlastnické právo římskokatolického kostela sv. Václava v Plané n. Lužnicí) se týkala subjektivních práv ať obce, ať občanského sdružení; replika takové zkrácení na právech žalobců navíc ani netvrdí.

Proto soud žalobu zamítl, když ji důvodnou neshledal; právo na náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků nepřiznal, neboť žalobce neměl v řízení úspěch a žalovanému toto právo ze zákona nenáleží (§ 250k odst. 1 o. s. ř.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Praze 17. listopadu 1997



JUDr. Michal Mazanec v. r.
předseda senátu
Za správnost vyhotovení: