



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobkyně: **České šterkopísky spol. s r.o.**, IČ 27584534
sídlem Cukrovarská 34, 190 00 Praha 9
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Uherkem
sídlem Jandova 8, 190 00 Praha 9

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 23. 10. 2017 č. j. MZP/2017/430/189,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí ministra žalovaného (dále též „ministr“ nebo „rozkladový orgán“) ze dne 23. 10. 2017 č. j. MZP/2017/430/189, kterým ministr zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, odboru výkonu státní správy VI (dále též „ministerstvo“ nebo „žalovaný“), ze dne 28. 4. 2017 č. j. 669/550/17-Hd, 29744/ENV/17. Tímto rozhodnutím ministerstvo zamítlo tři žádosti žalobkyně, tehdy žadatelky, všechny ze dne 9. 7. 2015, o udělení předchozích

souhlasů k podání návrhů na stanovení dobývacích prostorů Čeperka IV, Čeperka V, a Čeperka VI, a současně neudělilo žalobkyni předchozí souhlasy (dále též „žádosti“).

2. Proti rozhodnutím brojí žalobkyně podanou žalobou. Uplatněné námitky lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
3. V prvním žalobním bodu žalobkyně namítá, že oba správní orgány postupovaly nezákonně, jelikož ministerstvo přerušilo řízení o žádostech žalobkyně do doby, než skončí řízení o žádostech o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení, resp. rozšíření, dobývacích prostorů, které podaly dvě těžební společnosti, a to Kalcit s.r.o., IČO 26245311 (dále též „společnost Kalcit“), a CEMEX Cement, k. s., IČO 15052320 (dále též „společnost Cemex“), a současně než skončí řízení o žádosti o stanovení průzkumného území podle § 4 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o GP“), které podala společnost Cemex (dále též „konkurenční žádosti“). Tyto konkurenční žádosti se týkaly shodného ložiska šterkopísků jako žádosti žalobkyně.
4. Žalobkyně poukazuje na to, že přerušením řízení o jejích žádostech byly zvýhodněny výše jmenované těžební společnosti, které požádaly ministerstvo o předchozí souhlas dříve. Ministerstvo tím postupovalo v rozporu s § 24 odst. 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „horní zákon“), neboť mělo vybrat žádost té těžební společnosti, která nejlépe splňuje zákonná věcná kritéria bez ohledu na čas podání žádosti. Správní orgány proto vůči žalobkyni postupovaly v rozporu s čl. 2 odst. 3, 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2, 3 Listiny základních práv a svobod, jelikož řízení o konkurenčních žádostech bylo (po zrušení rozhodnutí) opět ve stádiu řízení před správním ministerstvem jako orgánem prvního stupně. Ministerstvo bylo povinno posuzovat, která žádost lépe splňuje zákonná kritéria, mohlo tudíž vybírat mezi třemi návrhy žadatelů. Nebyl důvod, aby do procesu nebyly zahrnuty žádosti žalobkyně. Žalobkyně proto nesouhlasí s argumentací ministra v rozhodnutí ze dne 11. 11. 2015, že okruh společně posuzovaných žádostí se „nemůže rozšiřovat bez jakéhokoliv omezení do nekonečna, ale že by společně posuzované žádosti měly být podány s nevelkou časovou prodlevou“, jelikož zákonná úprava žádné časové omezení pro podání žádosti nestanoví. Toliko podle § 24 odst. 5 až 9 horního zákona se časové omezení vztahuje na specifická ložiska ropy a hořlavého zemního plynu. V případě jiných ložisek zákonodárce nezamýšlel časové omezení užít.
5. Žalobkyně za nepřezkoumatelnou považuje argumentaci na str. 6 a na str. 7 rozhodnutí ministerstva, že po vydání rozhodnutí již nelze rozšiřovat okruh společně posuzovaných žádostí poté, co rozkladový orgán zrušil předchozí rozhodnutí ministerstva a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Chybí totiž odůvodnění, z jakého důvodu nelze žádost žalobkyně do okruhu podaných žádostí vložit. Na tuto námitku rozkladový orgán nereagoval. Za rovněž nezákonné považuje žalobkyně přerušení řízení o jejích žádostech do skončení řízení o žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území. Jestliže konkurenční žádosti byly řešeny přednostně před stanovením průzkumného území, neshledává žalobkyně důvod, aby vůči jejím žádostem bylo postupováno odlišně. Ministerstvo tím porušilo rovný přístup podle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Žalobkyně nesouhlasí s odůvodněním rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2016 č. j. 11 A 212/2015-33, na který žalovaný odkazuje v napadeném rozhodnutí, týkající se odmítnutí společného posouzení žádosti žalobkyně s konkurenčními žádostmi.

6. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně se neztotožňuje s ministerstvem, které sdělením (a nikoli usnesením podle § 28 odst. 1 správního řádu) ze dne 13. 1. 2016 č. j. 2129/550/15-Hd, 90410/ENV/15, nevyhovělo jejímu návrhu na přerušení řízení o konkurenčních žádostech do doby pravomocného rozhodnutí soudního řízení vedeného Městským soudem v Praze pod sp. zn. 11 A 212/2015 (v něm žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřovala v tom, že ministerstvo nerozhodlo o jejích žádostech o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru, pozn. soudu), a současně nevyhovělo požadavku žalobkyně, aby byla podle § 27 odst. 2 správního řádu účastníkem v řízeních o konkurenčních žádostech. Proti tomuto sdělení dne 18. 1. 2016 podala žalobkyně stížnost, která vyrozuměním ze dne 8. 3. 2016 pod č. j. 127/550/16-Hd, 3821/ENV/16, nebyla shledána důvodnou, současně vyrozumění obsahuje informaci, že společnosti Cemex bylo dne 21. 1. 2016 vydáno rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu.
7. Žalobkyně přitom již podáním ze dne 16. 12. 2015 poukazovala na potencionální přímé dotčení jejích práv tím, že v důsledku rozhodnutí ministerstva v řízení o konkurenčních žádostech by bylo vyhověno některé z konkurenčních žádostí, a nikoli jejím žádostem, které mohly být vyhodnoceny za lépe splňující zákonná kritéria a byly by žalobkyni uděleny předchozí souhlasy. Žalobkyně poukazuje na vznik škody velkého rozsahu v řádu desítek milionů Kč z ušlého zisku za nadbytečně vynaložené náklady na zpracování dokumentace k jejím žádostem a za nákup pozemků v dané lokalitě. Odkazuje k tomuto na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2007 č. j. 5 As 57/2006-50, a ze dne 18. 2. 2010 č. j. 5 As 36/2009-123. Žalobkyně se neztotožňuje se sdělením ministerstva ze dne 13. 1. 2016 č. j. 2129/550/15-Hd, v němž na straně 3 ministerstvo řešilo účastenství žalobkyně v řízení o konkurenčních žádostech přípisem, aniž by vydalo usnesení podle § 28 správního řádu. Ministerstvo podle žalobkyně nedostatečně vymezilo rozdíl mezi tzv. hlavním a vedlejším účastníkem podle § 27 odst. 1 a odst. 2 správního řádu. Žalobkyně považuje úvahu ministerstva, že o jejím účastenství v řízení bylo již pravomocně „*nepřímo rozhodnuto*“ za vadnou, neboť o jejím vedlejším účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu v řízení o konkurenčních žádostech nebylo rozhodnuto. V předchozích rozhodnutích ministerstva ze dne 15. 7. 2015 i ministra ze dne 11. 11. 2015 byla řešena pouze otázka hlavního účastenství podle § 27 odst. 1 správního řádu. Podle žalobkyně shora zmiňovaným podáním ze dne 16. 12. 2015 vstoupila žalobkyně do řízení o konkurenčních žádostech o předchozí souhlas jako tzv. vedlejší účastník podle § 27 odst. 2 správního řádu, jímž nadále zůstává, neboť ministerstvo nevydalo usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu, že takovým účastníkem řízení není. S žalobkyní jako s účastníkem řízení ministerstvo však nejednalo, nýbrž dne 21. 1. 2016 vydalo společnosti Cemex rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu a řízení ukončilo. Tímto nesprávným postupem byla žalobkyni upřena práva nahlédnout do správního spisu, seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, uplatnit důkazní a další návrhy, vyjádřit své stanovisko v řízení, uplatnit v řízení práva a oprávněné zájmy, obdržet rozhodnutí, či na vypořádání v odůvodnění rozhodnutí jejích návrhů a námitek. Podle žalobkyně nezákonnost postupu ministerstva má za následek nezákonnost rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu společnosti Cemex. Žalobkyně uvádí, že ve věci udělení předchozího souhlasu společnosti Cemex, s níž se neztotožňuje, iniciovala u Městského soudu v Praze další soudní řízení, které je vedeno pod sp. zn. 9 A 102/2016. Žalobkyně by proti rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu společnosti Cemex vznesla i další argumenty, v čemž jí bylo

zabráněno, neboť se s obsahem zmiňovaného rozhodnutí vinou chybného postupu ministerstva nemohla seznámit.

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 27. 2. 2018 navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Uvádí, že v dané věci po čtyřech letech od zahájení řízení se společnostmi Kalcit (dne 14. 3. 2011) a Cemex (dne 2. 5. 2011) a současně poté, co ve věci ministerstvo již dvakrát nepravomocně rozhodlo (rozhodnutí ministerstva rušil opakovaně ministr, který mu věc vrátil k projednání a rozhodnutí), byly ministerstvu dne 9. 7. 2015 doručeny tři žádosti žalobkyně o udělení přechozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka IV, Čeperka V a Čeperka VI; tyto dobývací prostory byly navrženy pro dobývání stejného výhradního ložiska, o které v té době čtyři roky vedly totožné řízení obě jmenované společnosti. Ministerstvo proto žádosti žalobkyně usnesením spojilo do společného řízení a toto společné řízení přerušilo usnesením ze dne 15. 7. 2015 č. j. 1183/550/15-Hd, 48744/ENV/15 do doby ukončení probíhajícího řízení o konkurenčních žádostech jmenovaných společností, do kterého se žalobkyně opakovaně dožadovala účastenství. K otázce nemožnosti připojit žádosti žalobkyně do probíhajícího řízení o žádostech společností Kalcit a Cemex, žalovaný odkazuje na § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Z tohoto ustanovení vyplývá, že pokud bylo ve věci již prvoinstančně rozhodnuto, v tomto případě dokonce dvakrát, nelze již do probíhajícího řízení nově další návrh přibrat. Nejedná se totiž o nové řízení, nýbrž o řízení pokračující, v něm se nepravomocně rozhodnutá věc znovu projednána. Dne 1. 2. 2011 podala společnost Cemex, jejíž řízení bylo zahájeno dne 2. 4. 2011, žádost o stanovení průzkumného území na stejném ložisku jako vyplývá ze žádosti žalobkyně ze dne 9. 7. 2015. Žalovaný odkázal na § 22a odst. 2 zákona o GP, podle kterého musí být přednostně dokončeno řízení se společností, která žádost podala dříve, a řízení pozdější je do té doby přerušeno. Z tohoto důvodu řízení ve věci žádosti žalobkyně bylo přerušeno. Žalobkyně se řízení o konkurenčních žádostech nemohla účastnit podle § 27 odst. 2 správního řádu, jelikož podle § 24 odst. 2 horního zákona se neuvažuje o dalších účastnících řízení a ministerstvo žádost projednává pouze s Ministerstvem průmyslu a obchodu. Charakter požadovaného opatření, jímž je přechozí souhlas, zcela vylučuje, že by mohl komukoli jinému zasáhnout do jeho práv či právem chráněných zájmů. V řízení o předchozím souhlasu je pouze účastník řízení jako žadatel, o jehož žádosti se řízení vede. Neexistuje žádný důvod pro účast jakéhokoli jiného subjektu. Otázka, zda bude dobývací prostor stanoven a zda bude povoleno dobývání konkrétního nerostu, bude řešena až v následných řízeních vedených báňským úřadem. Jelikož § 24 odst. 2 horního zákona neuvažuje o účasti dalších subjektů kromě žadatele a Ministerstva průmyslu a obchodu, nevydal žalovaný žádné usnesení o neúčasti žalobkyně v řízení o konkurenční žádosti. Neúčast žalobkyně v něm považuje žalovaný za zcela zřejmou. Žalovaný na str. 2 sdělení ze dne 13. 1. 2016 č. j. 2129/550/15-Hd, 90410/ENV/15 uvedl žalobkyni důvod, proč nemůže být účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu tím, že uvedl, že v daném řízení je možná pouze účast tzv. hlavního účastníka, která je v případě žalobkyně vyloučena.
9. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož s takovým vyřízením věci žalobkyně výslovně souhlasila a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), tudíž jeho souhlas je dán konkludentně.

10. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
11. Dne 1. 2. 2011 společnost Cemex [dříve pod názvem Holcim (Česko) a.s., pozn. soudu] podala žádost o stanovení průzkumného území Čeperka pro průzkum výhradního ložiska štěrkopísků Čeperka-Podůlšany. Řízení o této žádosti bylo zahájeno dne 2. 4. 2011. Dne 14. 3. 2011 byla ministerstvu doručena žádost společnosti Kalcit o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka IV na části výhradního ložiska štěrkopískové suroviny Čeperka-Podůlšany a dne 1. 4. 2011 byla ministerstvu doručena žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka V na části výhradního ložiska štěrkopískové suroviny Čeperka-Podůlšany. Tato dvě řízení byla spojena usnesením ministerstva ze dne 18. 6. 2012 č. j. 270 B, 344 B/550/11, 21597 B, 27054 B/ENV. Dne 2. 5. 2011 podala společnost Cemex ministerstvu žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na rozšíření dobývacího prostoru Čeperka I na výhradním ložisku štěrkopískové suroviny Čeperka-Podůlšany. Řízení o žádosti společností Kalcit a Cemex ministerstvo spojilo usnesením ze dne 14. 8. 2013 č. j. 1289B/550/13-Hd, 56968B/ENV/13 ke společnému řízení.
12. Dne 9. 7. 2015 byly ministerstvu doručeny tři žádosti žadatelky, nyní žalobkyně, o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka IV, Čeperka V a Čeperka VI na různých částech výhradního ložiska štěrkopísků Čeperka-Podůlšany. Usnesením ze dne 14. 7. 2015 č. j. 1157A/550/15-Hd, 47728A/ENV/15, ministerstvo řízení o těchto třech žádostech spojilo a následně usnesením ze dne 15. 7. 2015 č. j. 1183/550/15-Hd, 48744/ENV/15, takto spojené řízení přerušilo podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, a to do doby pravomocného ukončení řízení vedených ministerstvem o výše uvedených žádostech společností Kalcit a Cemex.
13. Dne 16. 12. 2015 navrhla žadatelka ministerstvu, aby přerušilo řízení ve věci konkurenční žádosti, jelikož má zájem na jeho průběhu a výsledku, a rozhodnutím může být přímo dotčena ve svých právech. Považuje se proto za účastníka řízení ve věci konkurenční žádosti podle § 27 odst. 2 správního řádu.
14. Dne 13. 1. 2016 ministerstvo pod č. j. 2129/550/15-Hd, 90410/ENV/15 přípisem sdělilo žadatelce, že jejímu návrhu na přerušení řízení ve věci konkurenční žádosti nevyhovuje a nepovažuje ji za účastníka řízení o konkurenčních žádostech ani podle § 27 odst. 2 správního řádu. Dne 18. 1. 2016 žadatelka proti tomuto postupu brojila stížností. Ministerstvo ve vyřízení stížnosti ze dne 8. 3. 2016 č. j. 127/550/16-Hd, 3821/ENV/16 se na straně 3 a 4 zabývalo otázkou účastenství žadatelky v řízení o konkurenční žádosti.
15. Dne 21. 1. 2016 ministerstvo rozhodnutím č. j. 1223/5550/15, 49999/ENV/15 udělilo společnosti Cemex předchozí souhlas k podání návrhu na rozšíření dobývacího prostoru Čeperka I a současně společnosti Kalcit zamítlo žádost o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka IV a Čeperka V. Dne 24. 5. 2016 pod č. j. 1451/M/16, 34394/ENV/16 ministr toto rozhodnutí potvrdil (s právní mocí dne 31. 5. 2016).
16. Dne 29. 6. 2016 ministerstvo pod č. j. 790/550/16-Hd, 33282/ENV/16 přípisem informovalo žadatelku, že pokračuje v řízení ve věci její žádosti, vyzvalo ji k vyjádření se k vedenému řízení a k podkladům pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí.

17. Dne 24. 8. 2016 vydalo ministerstvo rozhodnutí č. j. 1157/550/15-Hd, 47728/ENV/15, kterým zamítlo žádosti žadatelky. Proti tomuto rozhodnutí podala žadatelka rozklad, kterému ministr rozhodnutím ze dne 2. 2. 2017 č. j. 198/M/17,5451/ENV/17 vyhověl, uvedené rozhodnutí ministerstva zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
18. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 28. 4. 2017 pod č. j. 669/550/17-Hd, 29744/ENV/17 ministerstvo zamítlo tři žádosti žadatelky ze dne 9. 7. 2015 o udělení předchozích souhlasů k podání návrhů na stanovení dobývacích prostorů Čeperka IV, Čeperka V, a Čeperka VI, a současně neudělilo žalobkyni předchozí souhlasy. Na str. 6 až 8 odůvodnění rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že v řízení o konkurenční žádosti společností Kalcit a Cemex rozhodlo poprvé dne 9. 10. 2013, což je téměř dva roky předtím, než žadatelka podala žádost. I když bylo toto rozhodnutí v rozkladu zrušeno, nebylo možné již rozšiřovat okruh společně posuzovaných žádostí, neboť ministr v rozkladu ze dne 26. 2. 2014 č. j. 323/M/14, 8596/ENV/14 rozhodl s odkazem na § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Jelikož žadatelka požaduje předchozí souhlas na stejné ložisko šterkopísků jako shora jmenované společnosti, bylo nutné přerušit řízení ve věci později podané žádosti žadatelky a dokončit podle § 22a odst. 2 zákona o GP dříve zahájené řízení. Tímto postupem nebyly dotčeny právem chráněné zájmy žadatelky. Ministerstvo nedisponovalo žádným nástrojem, umožňujícím mu přerušit řízení o konkurenční žádosti shora jmenovaných společností do doby rozhodnutí žaloby na nečinnost vedené u soudu (pod sp. zn. 11 A 212/2015, pozn. soudu). K otázce účastenství žadatelky v řízení o konkurenční žádosti ministerstvo uvedlo, že předchozí souhlas je jedním z podkladů pro podání žádosti o stanovení dobývacího prostoru, který vydává ministerstvo. Pro vedlejší účastenství žadatelky ministerstvo neshledalo žádný důvod. Pokud o předchozí souhlas žádá více žadatelů, hodnotí se, který návrh zaručuje lepší využití ložiska a ochranu zákonem chráněných zájmů. Není však rozhodováno o právech či povinnostech jakýchkoli dalších subjektů, proto ministerstvo o neúčasti žadatelky v předmětném řízení nevydávalo usnesení. Jelikož žadatelka podala žádost později, kdy nemůže být tzv. hlavním účastníkem, pak ložisko je již tzv. obsazené a žadatelka na něm nemůže uskutečnit své záměry. Nejedná se o dotčení práv či právem chráněných zájmů žadatelky. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad. O podaném rozkladu rozhodl ministr napadeným rozhodnutím.
19. V napadeném rozhodnutí ze dne 23. 10. 2017 č. j. MZP/2017/430/189 ministr zamítl rozklad žadatelky proti shora uvedenému rozhodnutí ministerstva. V jeho odůvodnění se ministr ztotožnil se závěry ministerstva a doplnil, že v daném případě byly splněny podmínky pro přerušení řízení žadatelky, jelikož ze zákona o GP vyplývá, že pozdější řízení, což je řízení o žádosti žadatelky, je přerušeno do doby potřebné k ukončení dříve zahájeného prvního řízení. Došlo ke kumulaci žádostí zahájených správních řízení, proto je nutno časovou posloupnost respektovat a věci vyřídit v pořadí, které je stanoveno zákonem a současně tak, jak vyplývá z předchozích rozhodnutí ministra ze dne 24. 8. 2015 č. j. 2735/M/15, 54634/ENV/15, a ze dne 12. 11. 2015 č. j. 3588/15, 76294/15. Jelikož předchozí souhlas na předmětné území byl udělen jiné společnosti, nezbyvá než rozklad žadatelky zamítnout.
20. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
21. Podle § 24 odst. 1 horního zákona *oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však organizace až po vydání povolení obvodním báňským úřadem.*

Předloží-li organizace současně se žádostí o stanovení dobývacího prostoru plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska, včetně dokladu o vypořádání střetu zájmů, a jsou-li splněny ostatní zákonem stanovené podmínky, spojí obvodní báňský úřad správní řízení o stanovení dobývacího prostoru se správním řízením o povolení hornické činnosti podle zvláštního právního předpisu.

22. Podle § 24 odst. 2 horního zákona *k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí mít organizace předchozí souhlas Ministerstva životního prostředí vydaný po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu. Předchozí souhlas může Ministerstvo životního prostředí vázat na splnění podmínek vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky České republiky a k návratnosti prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradních ložisek. Tyto podmínky se uvedou v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.*
23. Podle § 24 odst. 3 horního zákona *přednost při získání předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru má organizace, pro niž byl proveden průzkum výhradního ložiska, to jest zadavatel. Pokud zadavatel neuplatní přednostní nárok, může přednostní nárok uplatnit organizace, která se na průzkumu výhradního ložiska finančně podílela. Tento přednostní nárok může uplatnit organizace nejdříve po schválení výpočtu zásob výhradního ložiska (§ 14 odst. 3), nejpozději však do jednoho roku od ukončení platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska, a to u Ministerstva životního prostředí.*
24. Podle § 24 odst. 4 horního zákona *v ostatních případech Ministerstvo životního prostředí rozhodne o udělení předchozího souhlasu na základě výsledku posouzení návrhů mezi dvěma nebo více uchazeči o stanovení dobývacího prostoru, a to s přihlédnutím, který návrh zaručuje lepší využití výhradního ložiska a ochranu zákonem chráněných obecných zájmů.*
25. Podle § 4a odst. 1 zákona o GP *průzkumné území se stanoví za účelem vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska.*
26. Podle § 4a odst. 2 zákona o GP *žádost o stanovení průzkumného území se podává ministerstvu. Účastníkem řízení je žadatel, obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, popřípadě osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává. Na výhradní ložisko může být stanoveno jenom jedno průzkumné území.*
27. Podle § 4a odst. 3 zákona o GP *příjem žádosti podle odstavce 2, která se týká průzkumu ložiska nalezeného za prostředky ze státního rozpočtu, oznámí ministerstvo v Obchodním věstníku. Do 30 dní od oznámení žádosti je možné podat konkurenční žádost; do této doby není zahájeno správní řízení. V případě dvou nebo více žádostí rozhodne ministerstvo na základě jejich posouzení a přihlédne k tomu, která žádost zajišťuje získání úplnějších geologických informací a lepší ochranu zákonem chráněných zájmů.*
28. Podle § 22a odst. 2 zákona o GP *v případě časového souběhu řízení o stanovení průzkumného území podle tohoto zákona a udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona na stejné výhradní ložisko je přednostně dokončeno řízení, které bylo zahájeno dříve. Druhé řízení je přerušeno do doby potřebné k ukončení prvního řízení. Tento postup se nevztahuje na případy, kdy má žadatel o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru přednostní nárok podle zvláštního zákona.*

29. Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu *účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.*
30. Podle § 27 odst. 2 správního řádu *účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*
31. Podle § 28 odst. 1 správního řádu *za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*
32. Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.*
33. Nejprve se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností prvostupňového rozhodnutí, která je žalobkyní namítána v prvním žalobním bodu. Pokud by takováto námitka byla důvodná, bránila by věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí.
34. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Soudy za nesrozumitelnost rozhodnutí považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6A 63/93-22).
35. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí

nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.

36. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí ministerstva jako prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí ministra posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění ministerstva tak mohl zhojit ministr jako rozkladový orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
37. Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.
38. Ani tvrzená nepřezkoumatelnost rozhodnutí ministerstva, která má spočívat v chybějícím odůvodnění, z jakého důvodu nelze žádost žalobkyně do okruhu podaných žádostí vložit, soudem zjištěna nebyla. Ze správního spisu a současně z rozhodnutí ministerstva, na které ministr odkázal, je zcela zřejmé, z jakých skutkových zjištění při posouzení dané otázky ministerstvo vyšlo a o jaká zákonná ustanovení opřelo svá tvrzení. Podle soudu prvostupňové rozhodnutí ministerstva obsahuje veškeré náležitosti stanovené § 68 odst. 2 správního řádu. Totéž pak lze vztáhnout na rozhodnutí rozkladového orgánu, který se ztotožnil s argumentací ministerstva a pro úplnost odkázal na své předchozí rozhodnutí. I když odůvodnění napadeného rozhodnutí lze považovat za stručné, podle soudu ob stojí v jeho podstatných závěrech, k nimž rozkladový orgán dospěl v souladu se zákonem, neboť zásadní uplatněná námitka je řešena dostatečným způsobem na str. 6 v posledním odstavci rozhodnutí ministerstva „... *takovému postupu brání text ministrem uplatněného ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu – „věc se vrátí k novému projednání ...“*“. Soud se ztotožnil se žalovaným, že do řízení, v němž bylo vydáno ve věci dvou žadatelů rozhodnutí, byť bylo zrušeno rozkladovým orgánem, nelze jako dalšího účastníka takového řízení nově připustit žalobkyni jako třetí žadatelku. Soud dodává, že pokud by ministerstvo do probíhajícího řízení po vydání rozhodnutí a jeho zrušení rozkladovým orgánem za situace, kdy ministr uložil ministerstvu ve věci znovu rozhodnout, přibralo nově žalobkyni, porušilo by takovým postupem rovnost stran ve vztahu k ostatním žadatelům. V tomto případě společnosti Kalcit a Cemex, které v řízení již své argumenty uplatnily a těmi se oba správní orgány zabývaly, by byly vůči žalobkyni v určité nevýhodě, jelikož tato by dané situaci mohla přizpůsobit vlastní, novou argumentaci. Pokud ministr zrušil prvostupňové rozhodnutí, pak ministerstvo postupovalo správně, když do takto probíhajícího řízení neumožnilo žalobkyni nově vstoupit a zasáhnout tím do stávajícího řízení. Pro úplnost soud dodává, že zrušující argumentace rozkladového orgánu se týkala argumentace společností Kalcit a Cemex, v té době žalobkyně svou žádost ministerstvu ani ještě nepodala. Nelze souhlasit se žalobkyní, že na tuto námitku ministr nereagoval. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, ministr uvedl, že „*námitky rozkladu považují za nedůvodné a ztotožňují se s argumentací rozkladem napadeného rozhodnutí*“. Tímto

konstatováním se ztotožnil s argumentací ministerstva, která se uvedenou námitkou zabývá na str. 6 rozhodnutí v posledním odstavci. Tato dílčí námitka není důvodná.

39. Žalobkyně dále namítá nezákonnost postupu správních orgánů co do přerušení řízení o jí podaných žádostech, a to jednak vzhledem k řízení o konkurenčních žádostech o udělení předchozího souhlasu a jednak vzhledem k řízení o žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území.
40. Soud předně považuje za vhodné uvést, že v předmětné věci je mezi účastníky řízení nesporné a ze správního spisu tak vyplývá, že ministerstvem bylo vedeno společné řízení o dvou žádostech společnosti Kalcit (ze dne 14. 3. 2011 a ze dne 1. 4. 2011) o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Čeperka IV a Čeperka V a o jedné žádosti společnosti Cemex o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na rozšíření dobývacího prostoru Čeperka I. Tato řízení byla usnesením ze dne 14. 8. 2013 č. j. 1289B/550/13-Hd, 56968B/ENV/13 spojena podle § 24 odst. 4 horního zákona. Uvedeného ustanovení se dovolává i žalobkyně, když namítá, že o jejích žádostech mělo být rozhodováno společně s žádostmi společností Kalcit a Cemex.
41. Ze shora citované právní úpravy horního zákona vyplývá, že oprávnění společnosti k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru. Zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru může však společnost až po vydání povolení obvodním báňským úřadem. K podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí mít společnost předchozí souhlas ministerstva, který může ministerstvo vázat na splnění podmínek vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky České republiky. Tyto podmínky se uvedou v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Přednost při získání předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru má společnost, pro kterou byl proveden průzkum výhradního ložiska nebo která se na průzkumu výhradního ložiska finančně podílela. V ostatních případech ministerstvo rozhodne o udělení předchozího souhlasu na základě výsledku posouzení návrhů mezi dvěma nebo více uchazeči o stanovení dobývacího prostoru, a to s přihlédnutím, který návrh zaručuje lepší využití výhradního ložiska a ochranu zákonem chráněných obecných zájmů. Ustanovení „v ostatních případech“ znamená, že nejde o případy, kdy lze přednostní nárok z důvodu rozhodnutí o stanovení průzkumného území a z důvodu provedení průzkumu výhradního ložiska uplatnit, a proto v těchto ostatních případech, kdy ministerstvo obdrží dvě nebo více žádostí o udělení předchozího souhlasu, se předpokládá vedení řízení o výběru žádosti ve smyslu § 146 správního řádu. Pokud tedy ministerstvo obdrží po zahájení řízení o udělení předchozího souhlasu další žádost jiné společnosti, která nesplňuje podmínky přednostního nároku podle § 24 odst. 3 horního zákona, vede společné řízení o všech žádostech ve smyslu § 140 správního řádu. Ve společném řízení vede jeden spis a vydává jedno rozhodnutí o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru. Tak tomu bylo i v případě žádostí společností Kalcit a Cemex.
42. V posuzované věci byla řízení o dvou žádostech společnosti Kalcit o předchozí souhlas zahájena podáním žádostí (dne 14. 3. 2011 a dne 1. 4. 2011) a řízení o žádosti společnosti Cemex rovněž o předchozí souhlas bylo zahájeno následně (dne 2. 5. 2011). Do podání žádosti společnosti Cemex nebylo rozhodnuto o žádostech společnosti Kalcit, proto ministerstvo spojilo řízení o těchto žádostech ke společnému řízení ve smyslu § 24 odst. 4 horního zákona. V souzené věci nelze opomenout, že společnost Cemex podala dne 1. 2. 2011 také žádost o stanovení průzkumného území podle § 4a zákona o GP. Řízení o této žádosti bylo zahájeno dne 2. 4. 2011. Řízení o této žádosti bylo vedeno podle zákona o GP.

43. Shora citovaná právní úprava zákona o GP rozlišuje řízení o konkurenčních žádostech podle horního zákona (§ 24 odst. 4), řízení o žádostech podle zákona o GP (§4a odst. 3) a dále i souběh řízení o žádosti o předchozí souhlas a žádosti o stanovení průzkumného území. V případě souběhu řízení o předchozí souhlas a řízení o stanovení průzkumného území tedy platí, že je nejprve nezbytné ukončit to řízení, které z nich bylo zahájeno dříve. Pořadí průběhu uvedených řízení má zásadní vliv na subjektivní práva jejich účastníků a na výsledek těchto řízení, což se dotýká i namítaného postavení žalobkyně, která své žádosti podala až v dne 9. 7. 2015, což je v době, kdy řízení o žádostech společností Kalcit a Cemex byla řešena jak z hlediska souběhu žádostí o předchozí souhlas podle § 24 odst. 3 a 4 horního zákona, tak i z hlediska souběhu žádostí podle § 22a odst. 2 zákona o GP, neboť společnost Cemex podala vedle žádosti o předchozí souhlas i žádost o stanovení průzkumného území. Jelikož řízení o žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území bylo zahájeno dne 2. 4. 2011, tedy řízení o žádosti o předchozí souhlas společnosti Kalcit bylo zahájeno dříve, bylo možné rozhodovat ve spojeném řízení o stejné konkurenční žádosti o předchozí souhlas jak společnosti Kalcit, tak společnosti Cemex ze dne 2. 5. 2011. Z tohoto důvodu byla řízení usnesením ministerstva ze dne 14. 8. 2013 spojena. Soud považuje za vhodné uvedené skutečnosti o vedení řízení žádostí společností Kalcit a Cemex zmínit, neboť jsou skutkově a právně významné pro posouzení námitek žalobkyně o jejím postavení v řízení.
44. V posuzované věci je nesporné a z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně své tři žádosti o předchozí souhlas podala až dne 9. 7. 2015, jím předcházely žádosti obou jmenovaných společností, a také žádost společnosti Cemex o stanovení průzkumného území. Na základě této skutečnosti bylo ve věci na místě uplatnit úpravu týkající se souběhu řízení o žádostech o předchozí souhlas (žádostech žalobkyně) a řízení o žádosti o stanovení průzkumného území (žádost společnosti Cemex), tj. úpravu podle § 22a odst. 2 zákona o GP. Podle této úpravy je v časovém souběhu řízení rozhodné, které řízení bylo zahájeno dříve. V posuzované věci bylo ve vztahu k žádostem žalobkyně zahájeno dříve řízení o žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území. Žádost společnosti Cemex byla ministerstvu doručena dne 1. 2. 2011 a řízení o této žádosti bylo zahájeno 30 dní od oznámení k podání této žádosti v Obchodním věstníku dne 2. 4. 2011 (podle § 4a odst. 3 zákona o GP). Všechny žádosti, včetně žádostí žalobkyně se týkaly dobývacího prostoru pro dobývání výhradního ložiska šterkopísků Čeperka – Podůlšany (srov. rovněž rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 212/2015-33).
45. Pro posouzení důvodnosti námitek žaloby v této věci napadajících zejména procesní rozhodnutí ministerstva ze dne 15. 7. 2015, jímž bylo spojené řízení o třech žádostech žalobkyně přerušeno, je rozhodné ustanovení § 22a odst. 2 zákona o GP, podle kterého v případě časového souběhu řízení o stanovení průzkumného území podle zákona o GP a udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona na stejné výhradní ložisko je přednostně dokončeno řízení, které bylo zahájeno dříve. Druhé řízení je přerušeno do doby potřebné k ukončení prvního řízení.
46. Z důvodové zprávy k ustanovení § 22a, které nabylo účinnosti dnem 22. 11. 2000, tj. dnem účinností novely zákona o GP, která byla provedena zákonem č. 366/2000 Sb., vyplývá, že uvedené ustanovení bylo přijato z důvodu, že nebyl řešen souběh správních řízení k povolování průzkumu podle zákona o GP a vydávání předchozích souhlasů k podání návrhů na stanovení dobývacího prostoru. Docházelo tudíž k nejasnostem o prioritách

a vztahu jednotlivých řízení. Novela odstraňuje tento stav tím, že jednoznačně vymezuje postup správních orgánů v případě souběhů různých řízení.

47. V posuzované věci není pochyb o tom, že před tím, než bylo zahájeno řízení o žádostech žalobkyně, bylo již zahájeno řízení o stanovení průzkumného území. Řízení o žádostech žalobkyně o udělení předchozího souhlasu je tedy nutno považovat ve smyslu § 22a zákona o GP za v pořadí druhé řízení, které musí být přerušeno ze zákona do doby potřebné k ukončení prvního řízení, tedy řízení o stanovení průzkumného území (§ 22a odst. 2 věta druhá zákona o GP). Jestliže zákon zcela jednoznačně stanoví, že druhé řízení je přerušeno do doby potřebné k ukončení prvního řízení, nezbyl žalovanému jiný postup, než přerušit druhé řízení, tedy řízení o žádostech žalobkyně o udělení předchozího souhlasu, a to do doby, než bude ukončeno řízení o stanovení průzkumného území předchozího žadatele. V dané věci došlo ke kumulaci žádostí, a tím ke kumulaci zahájených správních řízení, proto je nutno časovou posloupnost respektovat a věci vyřídit v pořadí stanoveném zákonem. Relevantní pořadí bylo takové, že žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území předcházela žádost společnosti Kalcit o předchozí souhlas a žádostem žalobkyně o předchozí souhlas předcházela žádost společnosti Cemex o stanovení průzkumného území.
48. Námitka žalobkyně, v níž poukazuje na nezákonný postup proto, že řízení o žádosti o stanovení průzkumného území bylo přerušeno, nebyla shledána důvodnou. Jak již bylo výše uvedeno, je nutno vycházet z časové posloupnosti zahájení jednotlivých řízení. Samotné přerušování řízení o stanovení průzkumného území do doby, než bude rozhodnuto ve dříve zahájeném řízení o žádosti jiného subjektu o udělení předchozího souhlasu, není v rozporu se zákonem. Naopak tento postup respektuje časovou posloupnost, která je zákonem stanovena.
49. Z usnesení ze dne 15. 7. 2015 o přerušování řízení o žádostech žalobkyně mimo jiné vyplývá, že důvodem pro přerušování tohoto řízení byla žádost společnosti Cemex o stanovení průzkumného území. Proto na souběh těchto řízení ve věci společnosti Cemex a ve věci žalobkyně podle § 22a a odst. 2 zákona o GP ministerstvo příhodně aplikovalo zákonem předpokládaný postup vůči žalobkyni. Soud proto shledal, že řízení o žádostech žalobkyně bylo přerušeno důvodně.
50. Žalobkyně se dovolává své účasti v řízení o konkurenční žádosti s poukazem na ustanovení § 24 odst. 4 horního zákona, podle něhož se posuzují konkurenční žádosti ve společném řízení a kdy ministerstvo rozhodne o udělení předchozího souhlasu na základě výsledků posouzení návrhu mezi dvěma nebo více uchazeči o stanovení dobývacího prostoru. Z tohoto ustanovení žalobkyně dovozuje, že není překážky k tomu, aby do tohoto řízení vstoupila jako účastník řízení rovněž se svojí žádostí. V dané věci však takovému postupu brání výše zmíněné přerušování řízení o žádostech žalobkyně ze dne 9. 7. 2015, z důvodu pořadí řízení (upřednostnění zahájeného řízení o stanovení průzkumného území), kdy ve smyslu § 22a odst. 2 zákona o GP nelze žádosti žalobkyně o předchozí souhlas upřednostnit před ukončením řízení o žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného řízení. Takové porušení pravidel pořadí by zasáhlo do práv jmenované společnosti přistoupením žalobkyně jako dalšího konkurenčního účastníka do řízení o předchozím souhlasu, ačkoli by žalobkyně vůči společnosti Cemex na řízení o předchozím souhlasu neměla podle § 22a odst. 2 zákona o GP procesní nárok. S ohledem na výše uvedené městský soud konstatuje, že námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.

51. K námitkám druhého žalobního bodu městský soud konstatuje, že ze shora citovaných zákonných ustanovení a povahy řízení vyplývá, kdo je účastníkem řízení z hlediska rozhodování o jeho právech či z hlediska dotčení jeho práv. Řízení o udělení předchozího souhlasu k návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle § 24 odst. 4 horního zákona je zvláštním typem řízení o výběru žádosti ve smyslu § 146 správního řádu. Specifika tohoto řízení stanoví vždy zvláštní zákon, v daném případě horní zákon. V předmětném řízení jde o výběr takové žádosti, která svým obsahem nejlépe odpovídá stanoveným požadavkům. V uvedeném řízení je tedy rozhodováno toliko o žádosti žadatele, proto účastníkem tohoto specifického řízení je toliko ten žadatel, který žádost podal. O právech a povinnostech jiných osob není v řízení rozhodováno. Potud by tyto předpoklady svědčily také žalobkyni, která podala vlastní žádost o předchozí souhlas na stanovení dobývacího prostoru, jako učinily dříve předtím společnosti Kalcit a Cemex, pak by žalobkyni jako žadatelce, svědčilo v jí podané žádosti postavení tzv. hlavního účastníka řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, a to z titulu podané žádosti, nikoli postavení vedlejšího účastníka jako dotčené osoby ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, a to v případě, že by nebyly podány předchozí totožné žádosti shora jmenovaných společností. Žalobkyně by totiž nemohla být v řízení o žádosti jmenovaných společností dotčena, nýbrž pouze ve své vlastní žádosti o předchozí souhlas. V dané věci však žádost žalobkyně nelze postavit na roveň konkurenční žádosti jmenovaných společností. Podání žádostí žalobkyně dne 9. 7. 2015 za stavu a pravidel řízení o předchozích žádostích jmenovaných společností z roku 2011, jak je uvedeno výše, nepostačovalo k závěru, že žalobkyni svědčilo právo účastníka v řízení jmenovaných společností.
52. V posuzované věci nelze opomenout, že řízení o žádostech společností Kalcit a Cemex byla zahájena a spojena ve společném řízení z důvodů konkurenčních žádostí podaných v časově blízkém období roku 2011 a zejména, že tyto žádosti byly předmětem společného řízení ve smyslu § 24 odst. 4 horního zákona, které prošlo stádií rozhodování jak před ministerstvem jako prvostupňovým orgánem, tak před ministrem jako rozkladovým orgánem. V tomto řízení byla postupně vydávána rozhodnutí ministerstva, která byla zrušena a věc byla vrácena k dalšímu řízení. Předmět řízení tak byl od vydání rozhodnutí o spojení věcí vymezen vůči dvěma žadatelům v pořadí daných nejen právní úpravou podle horního zákona, ale rovněž právní úpravou podle zákona o GP a od této posloupnosti nelze odhlížet. V důsledku takto vymezených řízení a jejich předmětu nebylo možné připustit rozšíření předmětu řízení o žádostech případných dalších žadatelů, v daném případě žalobkyně na základě žádostí podaných až dne 9. 7. 2015. Časový odstup mezi žádostmi o udělení předchozího souhlasu, které byly podány jinými subjekty, a žádostmi, které podala žalobkyně, tak brání projednání žádostí žalobkyně nikoliv z důvodu věcného (předchozí souhlasy ve smyslu § 24 odst. 4 horního zákona), ale z důvodu pořadí řízení ve vztahu k žádosti společnosti Cemex o stanovení průzkumného území, když tato společnost má nárok na přednostní vyřízení své žádosti o stanovení průzkumného území, neboť rozhodnutí o stanovení průzkumného území je prvotním z předpokladů pro její přednostní postavení vůči žalobkyni podle § 24 odst. 3 horního zákona. Zde pravidla pořadí a i časové okolnosti v podstatě vytvářejí překážku, aby do řízení o předchozím souhlasu byl přibrán konkurující subjekt. Tím byly dány odlišné předměty řízení o žádostech na jedné straně společností Kalcit a Cemex a na druhé straně žalobkyně, a proto nebylo možné, aby žalobkyně vstoupila do řízení, v němž byl předmět řízení vymezen dle stanovených pravidel jeho zahájením, spojením a dále i rozhodováním ve více stádiích řízení. Ačkoli ani horní zákon, ani zákon o GP nestanoví lhůtu, v níž lze podat

konkurenční žádosti o udělení předchozího souhlasu, nicméně v daném případě jde o skutečnost irelevantní, když, jak již bylo výše uvedeno, byly dány důvody pro přerušení řízení podle § 22a zákona o GP, který řeší souběh řízení o udělení předchozího souhlasu a řízení o stanovení průzkumného území.

53. Na základě shora uvedeného soud nepovažuje za relevantní námitky na postavení žalobkyně jako účastníka řízení a s tím spojené námitky o porušení jejich procesních práv v řízení. V souzené věci nerozhoduje, zda se žalovaný vypořádal či nikoliv s postavením žalobkyně jako hlavního či vedlejšího účastníka, neboť její případná účastnická práva v řízení posuzoval na podkladě právních ustanovení o pořadí řízení, podle kterých žalobkyni postavení účastníka řízení ve věci žádostí žadatelů společností Kalcit a Cemex nesvědčí.
54. Soud přisvědčuje žalobkyni v námitce o porušení věty první § 28 odst. 1 správního řádu, podle které za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008 č. j. 2 As 8/2008-39 postup, kdy o tvrzeném účastenství nebude vydáno usnesení (a věc bude vyřešena toliko neformálním sdělením), je třeba omezit na zcela nesporné situace a v hraničních případech postupovat cestou vydání usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu, podrobeného instanční kontrole. V dané věci lze polemizovat s tím, zda šlo o zcela nespornou situaci, když žalobkyně v průběhu řízení tvrdila, že je účastníkem řízení. O složitém sporu v průběhu řízení svědčí i několikrát zrušující rozhodnutí ministra při posuzování žádostí a jejich pořadí. Podle soudu v dané věci mělo ministerstvo vydat usnesení o tom, zda je žalobkyně účastnicí předmětného řízení či nikoliv. Pokud tomu tak nebylo (za toto rozhodnutí nelze považovat vyrozumění o stížnosti a rozhodnutí ministra ze dne 11. 11. 2015 ve věci přerušení řízení o žádostech žalobkyně), pak došlo k vadě řízení. Soud z tohoto důvodu však nepřistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť tato vada neměla vliv na výsledek řízení a zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
55. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
56. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. prosince 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu