



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph. D., v právní věci

žalobců: a) I. K.
b) P. K.
oba bytem
oba zastoupeni Mgr. Pavlem ČernoHOUSEM, advokátem,
se sídlem Praha 4 – Podolí, Ve svahu 531/1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2016 č.j. 623/500/16 16258/ENV/16

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřipustné zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru životního prostředí ze dne 4. 11. 2004 č.j. MHMP-126863/2004/OZP-V-100/R-259/Kr (dále jen „rozhodnutí magistrátu“). Rozhodnutím magistrátu byl žadateli – Pražské energetice, a.s. (dále jen „žadatel“) udělen souhlas ke stavební činnosti v ochranném pásmu přírodní památky Nad Závodištěm podle § 37 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen

„zákon č. 114/1992 Sb.“), vydáno závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., se zásahem do významných krajinných prvků les, údolní niva Vltavy, Berounky a bezejmenného toku – pravý přítok Cholupického potoka a uděleny výjimky podle § 56 odst. 1 ve spojení s § 49 a § 50 zákona č. 114/1992 Sb., ze zákazů daných pro zvláště chráněné druhy rostlin – vrba rozmarýnolistá a živočichů – bramborníček černohlavý, čmelák, koroptev polní, moudivláček lužní, potápka roháč, ropucha obecná, slavík obecný, ůhýk obecný a veverka obecná a současně stanoveny podmínky pro provádění projednávané činnosti. Rozhodnutí magistrátu bylo vydáno žadateli na základě jeho žádosti pro činnost označenou jako rekonstrukce vedení elektrické energie ve stávající trase podle dokumentace pro územní řízení stavby: „Vedení 2 x 110 kV V303/304 TR Chodov – TR Řeporyje, úsek Modřanská rokle – TR Řeporyje“.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že se jedná o nepřipustné odvolání podle § 82 odst. 1 správního řádu uplatněné osobami, které v daném případě nebyly účastníky předmětného správního řízení oznámeného účastníkům řízení dopisem ze dne 14. 9. 2004. Uvedl, že na základě § 14 zákona č. 71/1967 Sb., zákon o správním řízení (správní řád), platného do doby pravomocného skončení řízení vedeného MHMP žalobcům nesvědčily žádné skutečnosti o nezbytnosti zahrnout je do okruhu účastníků řízení. Žalobci nebyli ani žadatelem, o jehož návrhu bylo řízení vedeno a vůči kterému rozhodnutí magistrátu směřuje, ani žádné skutečnosti nenasvědčují tomu, že by se rozhodnutí magistrátu mohlo přímo dotýkat práv žalobců nebo jejich právem chráněných zájmů, ani žalobcům postavení účastníka nepřiznává zvláštní právní předpis.
3. Žalovaný dále konstatoval, že z grafické i textové dokumentace vyplývá, že v době rozhodování MHMP nebyl pozemek žalobců parc. č. XXX v k. ú. x reálně nijak (natož bezprostředně) postižen rozhodnutím magistrátu povoleným zásahem spojeným s výměnou existujícího nadzemního vedení velmi vysokého napětí, protože na tomto pozemku nebude probíhat žádná demoliční, stavební či jiná činnost a venkovní (nadzemní) výměna vedení elektrického napětí bude prováděna příjezdem techniky po stávající komunikaci Do Lipin. Co se týká dalších uváděných pozemků žalobců, rozhodnutí magistrátu vydané k záměru v celé trase liniové stavby pro přenos elektrické energie nebude ve svých účincích na žalobce fakticky také vůbec dopadat, protože při provádění pouhé výměny elektrického vedení právě v lokalitě V Lipinách, konkrétně demontáže zemnicího lana a fázových vodičů od stávajícího stožáru č. 24 v jihozápadním rohu pozemku č. (XXX) v k. ú. x k západním směrem umístěnému stožáru č. 25, jak vyplývá z dokumentace (podle pozdějších údajů katastru nemovitostí se jedná o pozemek parc. č. XXX v k. ú. x, který žalobci koupili dne 13. 6. 2008, jak uváděli v řízení o žalobě ukončené rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014 č.j. 8 A 250/2010-85, kterým bylo zrušeno sdělení MŽP k odvolání žalobců proti rozhodnutí Správy chráněné krajinné oblasti Český kras) není dán žádný konkrétní důvod pro zásah do prostředí na uvedeném pozemku, ani na pozemku parc. č. XXX v k. ú. x, tj. stav daného místa nebude dotčen. Z podkladů mimo jiné vyplývá, že zvláště chráněné druhy se na uvedených pozemcích ani nevyskytují. Žalovaný zdůraznil, že samotné vydání souhlasů orgánu ochrany přírody k zásahu do konkrétních významných krajinných prvků, do ochranného pásma přírodní památky a do biotopů zvláště chráněných druhů je pouze jedním z předpokladů pro realizaci investice, neboť žadateli jen dává možnost z hlediska orgánu ochrany přírody

takové zásahy provést; rozhodující je přitom konečné rozhodnutí o umístění či povolení stavby vydané příslušným stavebním úřadem.

4. Odvolání žalobců tedy nebylo podáno účastníky řízení, a proto jej žalovaný podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl, aniž by ho přezkoumával způsobem stanoveným v § 89 odst. 2 správního řádu.
5. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí uvedl, že na základě skutečnosti, že rozhodnutí magistrátu nabylo právní moci, v souladu s § 94 správního řádu následně zkoumal, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Předpoklady pro zahájení takových řízení žalovaný neshledal pro zjevné uplynutí lhůt pro jejich zahájení. K požadavku žalobců zrušit rozhodnutí magistrátu pro nezákonnost (a řízení zastavit) žalovaný toliko obecně uvedl, že účelem přezkumného řízení jako mimořádného opravného prostředku je náprava nezákonných pravomocných rozhodnutí. Ne každá právní vada rozhodnutí nebo řízení, které předcházelo jeho vydání, je důvodem pro jejich zrušení či změnu v přezkumném řízení.
6. Nad rámec nutného přezkumu žalovaný dodal, že MHMP v daném správním řízení žádné ústní jednání podle § 21 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) nenařídil, proto ani ustanovení § 83 zákona č. 114/1992 Sb., nevyužil. Skutečnost, že žalobcům nebylo doručeno oznámení o zahájení správního řízení ani rozhodnutí magistrátu, je bez významu, neboť pro jejich účast v daném řízení nebyly důvody. Skutečnost, že stavba je situována na pozemcích v katastrálním území x, neznamená, že je dotčeno zrovna zvláště chráněné území – přírodní památka Modřanská rokle. Její území ani ochranné pásmo záměrem dotčeno není, a správně ani nebylo zahrnuto do výroku rozhodnutí. Ke konstatování žalobců zpochybňujícímu doložení údajů z katastru nemovitostí žalovaný uvedl, že takové údaje ve spise založeny jsou. Zdůraznil, že z rozhodnutí magistrátu vyplývají práva a povinnosti pouze pro žadatele či zhotovitele stavby, přičemž žalobci ani blíže neuvedli konkrétní způsob jimi namítané „zátěže“. Ustanovení § 68 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., ani další speciální ustanovení zákona, podle kterých MHMP rozhodoval, neukládají vlastníku pozemků žádnou povinnost, která by po něm mohla být vymáhána na základě rozhodnutí magistrátu. Pokud mají žalobci zájem zlepšovat stav dochovaného přírodního prostředí na svých pozemcích, mohou tak činit nezávisle na rozhodnutí magistrátu.
7. Žalovaný též konstatoval, že rozhodnutí vydané orgánem ochrany přírody dává žadateli možnost předmětnou stavbu realizovat, avšak pouze z pohledu zájmů chráněných zákonem č. 114/1992 Sb., samo o sobě však realizaci stavby nepovoluje. Ochranu vlastnických práv v řízení a sladění všech zájmů osob dotčených záměrem i všech závazných stanovisek vydaných dotčenými orgány musí v rámci územního či stavebního řízení podle stavebního zákona zajistit stavební úřad. Ten má najít takové řešení, které bude respektovat práva a právem hájené zájmy účastníků územního či stavebního řízení a bude akceptovatelné jak z pohledu zachování kvalitního životního prostředí, tak i z pohledu potřeby hospodářského rozvoje území.

8. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobci uvedli, že rozhodnutí magistrátu nebylo nikdy doručeno právním předchůdcům žalobců, a tudíž nikdy nenabýlo právní moci. Žalobci se dne 14. 4. 2010 náhodně dozvěděli, že běží řízení o změně rozhodnutí magistrátu a následně podali proti rozhodnutí magistrátu dne 19. 4. 2010 odvolání. Žalovaný na odvolání žalobců reagoval sdělením ze dne 2. 6. 2010, ve kterém uvedl, že odvoláním napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 27. 11. 2004 a že ho pro uplynutí lhůt ani v přezkumném řízení (tím spíše v odvolacím řízení) nelze přezkoumat, a že podání žalobců směřující proti pravomocnému rozhodnutí, tedy podnět, proto nezbyvá než odložit bez opatření. Následně vydal žalovaný sdělení ze dne 9.6.2010, kterým reagoval na doplnění odůvodnění odvolání z 31. 5. 2010 a v němž uvedl, že rozhodnutí magistrátu nelze přezkoumat, a žalovaný se tedy nemůže zabývat obsahem doplnění odvolání. Poté, co žalobci napadli obě sdělení žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, vydal žalovaný napadené rozhodnutí.
9. V prvním žalobním bodě žalobci namítli, že povinnost uložená v napadeném rozhodnutí v podmínce č. 8 vyplývá čistě jen z požadavků ochrany přírody a nijak nespadá do kompetence stavebního úřadu. Není proto předmětem posuzování v řízeních podle stavebního zákona. Jedná se o uložení činností, které mají být prováděny na pozemcích, a jimiž je tedy zasahováno do vlastnického práva vlastníků pozemků.
10. Rozhodnutím magistrátu jsou stanovovány podmínky pro výkon činnosti prováděné na pozemcích žalobců, a stanovují se tak autoritativně podmínky, za nichž budou žalobci muset strpět případné provádění dané činnosti, tj. zásahy do pozemků v jejich vlastnictví. Jedná se přitom o přímý zásah do pozemků, a to jak samotnou stavební činností, tak prováděním následných opatření uložených orgánem ochrany přírody. Rozhodnutí magistrátu se proto přímo dotýká vlastnických práv žalobců, a žalobci proto musí být účastníky řízení.
11. Orgán ochrany přírody uložil stavebníkovi podmínky stavební činnosti a vedle toho mu uložil provést další opatření (vysekávání invazivních druhů), která již nejsou projednávána stavebním úřadem. Proti těmto zásahům (podmínkám) vyplývajícím z rozhodnutí magistrátu by se žalobci mohli chtít bránit ve správním řízení vedeném orgánem ochrany přírody (požadovat jejich vypuštění či jinou podobu). Jelikož se jedná o povinnosti čistě jen v zájmu ochrany přírody, stavební úřad je již nebude projednávat, a proto odkaz žalovaného, aby žalobci vyčkali na stavební řízení, není případný.
12. Kromě toho, kdyby se žalobci účastnili správního řízení, mohli by požadovat i stanovení dalších podmínek k ochraně svého vlastnictví. Takovou podmínkou by mohlo být například stanovení, že k rekultivaci pozemků po provedených pracích je možno použít pouze směsi travních semen odpovídající stanovišti. Jedná se o podmínku, kterou může stanovit orgán ochrany přírody, její stanovení však nepřísluší stavebnímu úřadu.
13. Žalobci dále poukázali na znění § 103 odst. 1 písm. e) bodu 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle kterého se v případě elektrického vedení VVN nevede stavební řízení a není vyžadováno ani ohlášení stavby. Uvedli, že v žádném jiném řízení se nemohou vyjadřovat k podmínkám, o nichž rozhoduje výlučně a s konečnou platností orgán ochrany přírody.

14. Žalobci dále namítli, že ani případný odkaz na soukromoprávní sjednání podmínek mezi žalobci a stavebníkem neodpovídá realitě projednávání a výstavby takovýchto liniových staveb. Stavebník buď odkazuje na v minulosti ze zákona vzniklé věcné břemeno a ze zákona vyplývající oprávnění stavebníka vstupovat na pozemky jiných osob a provádět na nich stavební činnost, nebo provede výstavbu a teprve poté podle skutečného provedení zřizuje věcná břemena, případně zašle vlastníkům smlouvu o zřízení břemene s požadavkem jejího podpisu a ultimativní hrozbou vyvlastnění. Ani v jednom z těchto případů nedochází k jednání, při kterém by mohli vlastníci vyjednávat o splnění nějakých podmínek.
15. Podmínky upravující provádění prací (nejen stavebních) z hledisek zájmů ochrany přírody, které přitom přímo zasahují do vlastnických práv vlastníků pozemků, jsou předmětem řízení vedeného orgánem ochrany přírody. Jedná se tak o řízení, ve kterém žalobci mohou být rozhodnutím přímo dotčeni ve svých právech nebo povinnostech.
16. Ve druhém žalobním bodě žalobci namítli porušení svých procesních práv. Uvedli, že žalovaný nijak nezohlednil povinnost uvedenou v podmínce č. 8 rozhodnutí magistrátu, která se vztahuje ke všem pozemkům, na kterých mají proběhnout stavební práce, tedy i k pozemkům ve vlastnictví žalobců, a která je čistě jen v kompetenci orgánů ochrany přírody a krajiny, tj. není projednávána v jiném řízení. Není proto zřejmé, jak a proč žalovaný usoudil, že její stanovení nezasahuje do práv žalobců. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
17. Žalobci rovněž namítli, že žalovaný jim nedal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Porušil tak ustanovení § 33 odst. 2 „starého“ správního řádu, přičemž žalobci byli zkráceni zejména v právu navrhnout doplnění podkladů, a to s ohledem na dobu uplynulou od vydání rozhodnutí magistrátu, a také v umožnění reagovat na různá tvrzení, která se objevila při projednávání věci. Podle žalobců se jedná o zásadní porušení jejich procesních práv, které vedlo k vydání nezákonného rozhodnutí.
18. Žalobci shrnuli, že byli především zkráceni na svém právu účasti v řízení, ve kterém je rozhodováno o pozemku v jejich vlastnictví. Dále byli zkráceni v právu na řádné doručení vydaného správního rozhodnutí a zejména v právu na řádně provedený přezkum rozhodnutí magistrátu v rámci odvolacího řízení. Žalobci očekávali odstranění vad, resp. nezákonností, ale namísto řádného odvolacího přezkumu jim bylo v rozporu s právními předpisy odepřeno právo domoci se nápravy v rámci odvolacího řízení, když žalovaný bez věcného přezkoumání rozhodnutí magistrátu odvolání žalobců nezákonně zamítl jako opožděné.
19. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě předně konstatoval, že se s žalobci neshoduje v názoru na předmět daného správního řízení a na práva a povinnosti z něho vyplývající. V obecné rovině povolení výše uvedených výjimek, udělení souhlasu a vydání závazného stanoviska nejsou správní akty, kterými by se rozhodovalo o právech a povinnostech vlastníků stavbou potencionálně dotčených pozemků. V daném případě šlo pouze o posouzení veřejných zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny a nikoli o ochranu vlastnických či jiných soukromých práv žalobců či jejich subjektivního

práva na příznivé životní prostředí. Uvedené správní akty pro svůj charakter nemohou přímo zasáhnout do práv a povinností nikoho jiného než žadatele o tato oprávnění. Adresát uvedených aktů se při potenciální realizaci jím zamýšlené činnosti musí řídit stanovenými závaznými podmínkami, nicméně tyto akty nezavazují třetí osoby, nezakládají žalobcům povinnost strpět prováděnou činnost a nenahrazují další povolení z pohledu veřejného práva (např. územní či stavební rozhodnutí), natožpak soukromoprávní ujednání (např. povolení ke vstupu na cizí pozemek, či provádění určité činnosti na něm). Samotná realizace záměru a vytvoření si dalších právních podmínek pro takovou činnost leží plně v rukách adresáta uvedených aktů a orgány ochrany přírody nemohou postup stavebníka předjímat. Orgán ochrany přírody toliko z pohledu jemu svěřené pravomoci posuzuje daný záměr a při stanovení podmínek dbá na to, aby hodnoty ochrany přírody a krajiny byly dotčeny v minimální možné míře.

20. Žalovaný následně ve vyjádření zopakoval závěry uvedené v napadeném rozhodnutí o tom, že rozhodnutím magistrátu nemohl být pozemek žalobců fakticky žádným způsobem dotčen, neboť výměna elektrického vedení měla probíhat nad zemí pomocí techniky z jiného pozemku, takže do prostředí na předmětném pozemku nebude nikterak zasazeno. Proto se ani žalobci citovaná podmínka č. 8 rozhodnutí magistrátu na jejich pozemku neuplatní.
21. Stěžejním pro celý případ je dle žalovaného i skutečnosti, že účastenstvím žalobců v řízení se stejným předmětem se již zabýval i Městský soud v Praze, který dospěl k obdobným závěrům jako žalovaný. V rozsudku ze dne 24. 9. 2015 č.j. 8 A 278/2010-48 byla řešena otázka účastenství žalobců v řízení, ve kterém MHMP měnil své původní rozhodnutí ze dne 4. 11. 2004 a které bylo co do rozsahu práv potenciálně dotčených totožné s nyní posuzovaným rozhodnutím magistrátu.
22. Žalovaný též zdůraznil, že na celou věc nemá žádný dopad žalobci popisovaná praxe vynucování soukromoprávních ujednání stavebníky liniových staveb, nehledě k tomu, že pozemek žalobců nebude nijak povrchově dotčen. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobců, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť v něm dostatečně přezkoumatelným způsobem popsal, proč v konkrétním případě nebude pozemek žalobců danou činností nikterak fakticky dotčen, z čehož vyplývá, že se na pozemku žalobců logicky ani uvedená podmínka neuplatní. Žalobci tedy nebyli rozhodnutím magistrátu přímo dotčeni ve svých právech, neměli postavení účastníků řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, a jejich odvolání tak nebylo přípustné.
23. Povinnost umožnit účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí se v případě odvolacího řízení uplatní jen v případě, jde-li o podklady nově pořízené odvolacím orgánem. Uvedený princip vychází z § 90 odst. 1 písm. c) věta druhá správního řádu, které je analogicky použitelné i pro rozhodování o nepřípustném odvolání podle § 92 správního řádu. Žalovaný v řízení o nepřípustném odvolání žádné podklady pro rozhodnutí do spisu nepořídil a tvrzení jím uvedená v podáních vztahujících se k předešlé správní žalobě nejsou způsobila ovlivnit správní řízení a ani nejsou pro něj podkladem.
24. Žalovaný uzavřel, že žalobci nebyli zkráceni ve svých právech, neboť jejich odvolání bylo adekvátně posouzeno v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu. Žalovaný vyhodnotil

odvolání žalobců jako nepřípustné a nikoli opožděné, jak žalobci uvedli v žalobě, což výslovně plyne z výroku napadeného rozhodnutí.

25. Při ústním jednání před soudem, které se konalo dne 12. 12. 2019, žalobci prostřednictvím svého právního zástupce setrvali na podané žalobě a v podrobnostech odkázali na její obsah. Poukázali rovněž na posun v judikatuře, kdy dle jejich přesvědčení z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 5. 2019 č.j. 2 As 187/2019-264 vyplývá možnost žalobců dovolávat se porušení předpisů veřejného práva. Zdůraznili, že v posuzovaném případě se udělená výjimka dotýká stavební činnosti prováděné na pozemcích v jejich vlastnictví, a dochází tak k prolínání účinků rozhodnutí magistrátu s právní sférou žalobců. Rozhodnutí magistrátu ukládá podmínku zasahovat na jejich pozemcích, tato podmínka nebude přezkoumávána v jiném řízení a dotýká se vlastnického práva žalobců, neboť asanace pozemků pomocí chemických prostředků představuje zásah do zdraví žalobců. Žalobcům není zřejmé, proč účastníkem řízení mohou být různé spolky a nikoli jednotlivci. Žalobci též namítli, že žalovaným uváděná výměna vedení nad zemí nevyplývá ze správního spisu, spisový materiál neobsahuje kompletní dokumentaci. Navrhli, aby soud přerušil řízení do doby skončení řízení o ústavní stížnosti, kterou žalobci napadli rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2019 č.j. 6 As 375/2018-31. K dotazu soudu žalobci uvedli, že předmětná výměna elektrického vedení proběhla v roce 2010. Žalovaný při ústním jednání navrhl zamítnutí žaloby a odkázal na své vyjádření, přičemž opět konstatoval, že se názory účastníků na předmět daného správního řízení zcela mýlí. Rozhodnutí, na něž žalobci v rámci přednesu při jednání odkázali, napadenému rozhodnutí, resp. rozhodnutí magistrátu neodporuje. Rozhodnutí magistrátu není samo o sobě způsobilé dotknout se práv a právem chráněných zájmů žalobců, současně jím nelze chránit vlastnická práva, neboť nenahrazuje žádná další rozhodnutí či soukromoprávní ujednání. Žalovaná dále zdůraznil, že pozemky žalobců neměly být fakticky předmětnou činností zasaženy, poukázal na tříletou lhůtu stanovenou v podmínce č. 8 rozhodnutí magistrátu a dále na skutečnost, že věcné břemeno se netýká odstraňování invazivních druhů rostlin, když v této souvislosti podotkl, že je třeba volit vhodné prostředky, které jsou šetrné k životnímu prostředí.
26. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
27. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., v relevantním znění významné krajinné prvky jsou chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Mezi takové zásahy patří zejména umísťování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů.
28. Podle § 37 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., v relevantním znění ke stavební činnosti, terénním a vodohospodářským úpravám, k použití chemických prostředků a změnám kultury pozemku v ochranném pásmu je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.

29. Podle § 27 odst. 1 správního řádu účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou
- a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;
 - b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.
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 § 27 odst. 3 správního řádu účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.
32. Podle § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) účastníkem řízení je ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Podle odstavce 2 téhož zákonného ustanovení účastníkem řízení je i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává.
33. Podle § 81 odst. 1 správního řádu účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
34. Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.
35. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud předesílá, že již v rozsudku ze dne 24. 9. 2015 č.j. 8 A 278/2010-48-49 se vypořádal s otázkou účastenství žalobců v zásadě totožném řízení a v nyní posuzované věci neshledal žádné důvody, pro které by se měl od názoru pravomocně vysloveného zdejšího soudem v uvedeném rozhodnutí odchýlit.
36. Před vlastním vypořádáním žalobních námitek považuje soud za potřebné připomenout účel zákona č. 114/1992 Sb., který je v jeho úvodním ustanovení § 1 vymezen jako účast příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků na udržování a obnově přírodní rovnováhy v krajině, ochraně rozmanitosti forem života, přírodních hodnot a krás a šetrného hospodaření s přírodními zdroji. Souhlas udělený orgánem ochrany přírody ve smyslu § 37 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., mj. ke stavební činnosti v ochranném pásmu tedy ve světle účelu právní úpravy reflektuje zákonem chráněný veřejný zájem (ochrana

přírody a krajiny) a v intencích stanovení základních podmínek ochrany zvláště chráněných rostlin a živočichů (§ 49 a 50 zákona č. 114/1992 Sb.) a povolení výjimek ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů (§ 56 zákona č. 114/1992 Sb.) určuje věcný, místní či časový rozsah, v němž lze stavební činnost (popř. terénní a vodohospodářské úpravy, použití chemických prostředků, změny kultury pozemku) realizovat. Řečeno jinak, rozhodnutí orgánu ochrany přírody primárně zavazuje (a tedy se dotýká) práv a povinností žadatele. Dotčení třetích subjektů v obecné rovině vyloučeno není, musí však být zjevné, že se rozhodnutí orgánu ochrany přírody může dotknout práv nebo povinností jiných osob způsobem, který přímo souvisí s ochranou konkrétních hodnot vyplývajících z účelu, který je zákonem sledován. Dotčen proto nebude subjekt, který tvrdí toliko zásah do svých soukromých práv a nikoli přímé dotčení na svých veřejných subjektivních právech odvíjejících se od veřejného zájmu na ochraně přírody. Jen pro úplnost soud dodává, že na uvedeném nemůže nic změnit ani případný exces správního orgánu, který by překročil svou pravomoc a rozhodl o právech a povinnostech v rozsahu, o němž mu nepřísluší rozhodovat. Takové rozhodnutí by bylo nicotné, a tudíž nezavazující (nevykonatelné). Nepodstatné rovněž je, zda na rozhodnutí orgánu ochrany přírody bude navazovat územní a stavební řízení, neboť tato okolnost nemění nic na tom, že orgán ochrany přírody svým rozhodnutím (výhradně) zajišťuje, aby nedošlo k nepřipustným zásahům do přírody a krajiny, avšak nikterak neurčuje další postupy (ať již v rovině veřejného nebo soukromého práva), které budou pro realizaci záměru třeba.

37. Žalobci se v prvním žalobním bodě opírají o podmínku č. 8 rozhodnutí magistrátu, která zní takto: *„Po ukončení prací bude důsledně zajištěna rekultivace všech pozemků dotčených stavebními pracemi. Z důvodu prevence šíření ruderalních druhů rostlin a alergenních plevelů bude po ukončení stavebních prací a vegetačních úprav sledován případný nástup invazivních druhů rostlin (zejména bolševník velkolepý, křídlatky, trnovníku bílého, aj.). Při jejich zjištění bude zajištěno okamžité tlumení jejich expanze a sanace území. Tato povinnost je uložena na dobu tří let.“* S žalobci lze sice souhlasit, že se jedná o povinnost, která vyplývá jen z požadavků ochrany přírody a v kompetenci stavebního úřadu není takovou podmínku stanovit, nicméně žalobci se mýlí, pokud tvrdí, že jde o činnost představující zásah do jejich vlastnického práva k pozemkům. Jak soud již konstatoval shora, orgán ochrany přírody svým rozhodnutím vydaným podle zákona č. 114/1992 Sb., v souladu s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny nastavuje mantinely, v nichž lze realizovat požadovaný záměr. Soudu není zřejmé, co žalobci míní, pokud namítají, že rozhodnutím magistrátu *se stanovují autoritativně podmínky, za nichž budou muset strpět případné provádění dané činnosti, tj. zásahy do pozemků v jejich vlastnictví.* Předně je třeba uvést, že způsob, jakým má být zamýšlený (stavební) záměr realizován, orgán ochrany přírody, vyjma zhodnocení dopadů tohoto záměru (jeho provedení) do přírody a krajiny, neposuzuje a neschvaluje. Případné „zásahy“ do pozemků ve vlastnictví žalobců, k nimž může dojít v souvislosti s vlastní realizací stavebního záměru, jsou tudíž bez jakékoli věcné návaznosti na řízení, které o žádosti vede orgán ochrany přírody. Nadto soud považuje za vhodné dodat, že ani uvažované provedení stavebního záměru se pozemků ve vlastnictví žalobců reálně nedotýká, pokud jde o stěžejní stavební, demoliční či jinou činnost, neboť, jak přiléhavě konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, venkovní (nadzemní) výměna vedení elektrického napětí bude prováděna příjezdem techniky po stávající komunikaci Do Lipin (tj. mimo pozemky žalobců). Spisový materiál obsahuje plán příjezdových cest, z něhož je

seznatelné, že pohyb stavební techniky má probíhat po komunikaci přiléhající k pozemkům ve vlastnictví žalobců a nikoli přes tyto pozemky. Námitka, že provedení výměny vedení nad pozemky žalobců nevyplývá ze správního spisu, tedy neobstojí, nadto se jedná o námitku nepřipustně uplatněnou až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 2 věta druhá s.ř.s. Pozemek parc. č. XXX v k. ú. x se dokonce nachází zcela mimo trasu rekonstruovaného vedení elektrického napětí. Demontáž zemnicího lana a fázových vodičů od stávajícího stožáru č. 24 (není řešena výměna samotného stožáru), který se nachází na jednom z pozemků žalobců, rovněž nepředstavuje činnost (stavební práce), která by svým charakterem mohla objektivně narušit aktuální stav pozemku, tj. zasáhnout do poměrů na něm. I pokud by tomu tak bylo, nejednalo by se (z tohoto důvodu) o přímé dotčení pozemků, které by mohlo založit účastenství žalobců v řízení vedeném o předmětné žádosti podle zákona č. 114/1992 Sb., neboť, jak je výše uvedeno, orgán ochrany přírody svým rozhodnutím neurčuje práva a povinnosti vlastníků pozemků, na nichž má probíhat stavební činnost, nýbrž vymezuje práva a povinnosti žadatele při realizaci jeho záměru z hlediska ochrany přírody. Pokud žalobci namítli dotčení svých pozemků *samotnou stavební činností*, jde ve vztahu k předmětnému řízení, v němž není rozhodováno o umístění stavby ani se stavba nepovoluje, o zcela irrelevantní argumentaci.

38. Co se týká námítky, že žalobci by v předmětném řízení mohli požadovat vypuštění, změnu či stanovení dalších podmínek v zájmu ochrany přírody, které by se vztahovaly k jejich pozemkům, je především nutno poukázat na obecnost této námítky. Míra, v jaké žalobce svůj žalobní bod konkretizuje, předurčuje rozsah, v jakém se soud může takovou námitkou zabývat, tj. v jakém rozsahu může přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobci se dovolávali práva obrany proti podmínkám stanoveným v rozhodnutí magistrátu pouze v obecné rovině bez bližší specifikace, která by byla věcně relevantní a pro danou věc přiléhavá. Ve světle skutečnosti, že realizace posuzovaného záměru je navržena tak, že pozemky ve vlastnictví žalobců nemají být prováděním stavebních prací fakticky dotčeny (viz výše), nemůže obstát ani (konkrétnější) argumentace týkající se „práva“ žalobců na uplatnění požadavku na způsob rekultivace pozemků za použití travních semen odpovídajících stanovišti apod., když je zřejmé, že potřeba půdní obnovy u pozemků ve vlastnictví žalobců v souvislosti s realizací záměru nenastane. Soud k tomu zároveň dodává, že smyslem stanovení podmínek podle § 49 a § 50 zákona č. 114/1992 Sb., je zajištění ochrany konkrétních rostlin a živočichů před jejich poškozením a zničením, nikoli ochrana soukromých zájmů vyplývajících z vlastnictví pozemků a potřeby jejich rekultivace, resp. obnovení jejich předešlého stavu. Žalobci přitom ani nenamítali výskyt zvláště chráněných rostlinných či živočišných druhů na svých pozemcích, přičemž žalovaný jejich existenci výslovně vyloučil.
39. Ochrana vlastnických práv před neoprávněným zásahem včetně odpovědnosti za způsobenou škodu je poskytována pomocí prostředků soukromého práva, nikoli práva veřejného. Správní orgán na úseku ochrany přírody nemůže nést odpovědnost za to, zda sjednání podmínek mezi stavebníkem a vlastníky pozemků ohledně realizace stavebního záměru bude probíhat v mezích smluvní volnosti stran a v souladu s příslušnou právní úpravou. Jak výslovně konstatoval NSS v rozhodnutí č.j. 6 As 375/2018-31, které žalobci napadli ústavní stížností, *„(...) nelze v řízení o povolení výjimky pro zásah do biotopu vybraných zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin řešit de facto soukromoprávní spor mezi*

stěžovatelkou a stavebníkem. V takovém případě potom má stěžovatelka zajištěn přístup k civilnímu soudu s příslušnou žalobou, v níž může namítat překročení oprávnění vyplývajících z případného věcného břemene, resp. soukromoprávní imise. To, že stavebník získá povolení pro zásah do biotopu zvláště chráněných živočichů nebo rostlin podle zákona o ochraně přírody k činnosti, pro kterou nepotřebuje již žádné jiné veřejnoprávní povolení, ještě neznamená, že na něj nedopadají obecné soukromoprávní povinnosti dle občanského zákoníku.“ Námitka, v níž žalobci poukazují na „obvyklou“ praxi při projednávání a výstavbě liniových staveb včetně zatěžování pozemků věcným břemenem, se tudíž míjí s podstatou řízení, v němž orgán ochrany přírody posuzuje vliv stavební (či jiné) činnosti na přírodní a krajinný potenciál, a nikoli hlediska relevantní pro umístění nebo povolení stavby.

40. Soud se vzhledem k výše uvedenému ztotožňuje s názorem žalovaného, že vlastnická práva žalobců k pozemkům nebyla rozhodnutím magistrátu nikterak dotčena, žalobci nebyli ani nemohli být postupem orgánu ochrany přírody ve výkonu svých vlastnických práv jakkoli omezeni, a proto nelze vejít na námitku, že měli být z důvodu hájení svých vlastnických práv účastníky předmětného řízení. Rozhodnutí rozšířeného senátu NSS z 29. 5. 2019 č.j. 2 As 187/2017-264 na posuzovanou věc aplikovat nelze, neboť Nejvyšší správní soud se v něm zabýval aktivní věcnou legitimací v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, přičemž výslovně konstatoval, že jeho závěry nelze automaticky vztahovat na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s.ř.s., když v řešené věci neměl prostor pro to, aby se zabýval otázkou jednotnosti či správnosti stávající judikatury k této otázce (viz bod 46 odkazovaného rozhodnutí).
41. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přesvědčivě vyložil důvody, které vylučují účast žalobců v daném řízení, když jednak zdůraznil, že pozemky ve vlastnictví žalobců nebudou fakticky realizovaným záměrem dotčeny, jednak akcentoval, že samotné vydání souhlasů orgánem ochrany přírody je pouze jedním z předpokladů pro následné uskutečnění investice popsané v záměru (žádosti). Tím jako nedůvodnou odmítl odvolací námitku, v níž se žalobci opírali o znění podmínky č. 8 rozhodnutí magistrátu, byť tak učinil implicitně. Ostatně, jak bylo konstatováno soudem výše, žalobci ve vztahu k této podmínce č. 8 neuvedli ani žádnou relevantní žalobní argumentaci, která by mohla obstát. Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů soud proto nepřisvědčil.
42. Povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicite* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 č.j. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009 č.j. 9 Afs 70/2008 - 13 a ze dne 21. 12. 2011, č.j. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 2774/09 a ze dne 11. 3. 2010 sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu

výroku rozhodnutí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Právě tak tomu bylo i v nyní projednávané věci.

43. Nedůvodná je i námitka porušení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Nedodržení uvedeného ustanovení (nyní ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu) nezakládá vždy bez dalšího nezákonnost napadeného rozhodnutí. Soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení tehdy, jestliže podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]. Žalobci pouze obecně namítli, že žalovaný jim nedal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, aniž by však konkretizovali, jak byli na svých právech v důsledku tohoto tvrzeného pochybení zkráceni, tj. s jakými podklady, z nichž žalovaný vycházel, nebyli seznámeni, a jak tato skutečnost eliminovala možnost jejich skutkové a právní obrany v rámci podaného opravného prostředku. Z judikatury NSS přitom vyplývá, že žalobce musí tvrdit a prokazovat, že byl porušením § 36 odst. 3 správního řádu [dříve § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)] dotčen na svých právech (srov. např. rozhodnutí NSS ze dne 29. 6. 2011 č.j. 8 As 28/2011-78). V tomto kontextu je případný též poukaz žalovaného na skutečnost, že žádné (nové) podklady pro rozhodnutí do spisu nepořizoval, a tudíž ani neexistovala potenciální možnost, že by se žalobci neseznámili s určitou (novou) skutečností, jež by pro napadené rozhodnutí měla mít význam. Nadto nelze přehlédnout, že právo seznámit se s poklady pro vydání rozhodnutí (a stejně tak i právo na doručení rozhodnutí) svědčí výhradně osobám, které mají postavení účastníka řízení. Žalobci nebyli, jak je výše rozvedeno, účastníky předmětného řízení, a proto žalovaný ve vztahu k nim nebyl povinen postupovat podle § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), resp. podle § 36 odst. 3 správního řádu.
44. Tvrzení žalobců, že žalovaný nezákonně zamítl jejich odvolání jako opožděné, neodpovídá skutečnosti. Žalovaný s odkazem na § 92 odst. 1 správního řádu ve výrokové části napadeného rozhodnutí konstatoval nepřipustnost (nikoli opožděnost) odvolání. Vzhledem k důvodu zamítnutí odvolání nebyl prostor pro věcný přezkum rozhodnutí magistrátu, a žalovaný proto nepochybil, pokud odvoláním napadené rozhodnutí magistrátu meritornímu přezkumu nepodrobil.
45. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
46. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci nebyli ve věci úspěšní a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

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. 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 12. prosince 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu