



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Statutární město Ústí nad Labem**
sídlem Velká hradební 2336/8, 400 01 Ústí nad Labem
zastoupené advokátkou JUDr. Miloslavou Coufalovou
sídlem Neštěmická 779/4, 400 07 Ústí nad Labem

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

za účasti: **1. DOBET, spol. s r.o., IČO 25511602**
sídlem Nádražní 946, 687 22 Ostrožská Nová Ves
2. KÁMEN Zbraslav, a.s., IČO 01820460
sídlem Žitavského 1178, 156 00 Praha 5
obě zastoupeny advokátem JUDr. Pavlem Sedláčkem
sídlem Dlouhá 705/16, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 16. 7. 2021, č. j. MZP/2021/430/348

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh

1. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, kterým ministr žalovaného zamítl jeho rozklad jako nepřipustný, protože žalobce není účastníkem řízení, a ani neshledal důvody pro postup podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.
2. Osoba zúčastněná na řízení 1 (dále jen „společnost DOBET“) požádala dne 18. 11. 2020 o stanovení chráněného ložiskového území Ústí nad Labem – Mariánská skála (dále jen „CHLÚ“).
3. Žalovaný dne 25. 11. 2020 zaslal na vědomí oznámení o zahájení řízení a pozvánku k ústnímu jednání konanému 14. 1. 2021 ve věci stanovení CHLÚ orgánům uvedeným v § 17 odst. 3 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen „horní zákon“). Dopisem doručeným žalovanému dne 13. 1. 2021 se žalobce prohlásil za účastníka řízení s odkazem na § 27 správního řádu.
4. Souhlasné vyjádření zaslalo Ministerstvo průmyslu a obchodu, Krajský úřad Ústeckého kraje a Obvodní báňský úřad pro území Ústeckého kraje. Nesouhlasné vyjádření zaslal Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí (dále jen „OŽP“). Zástupci příslušného orgánu územního plánování a stavebního úřadu se ve stanovené lhůtě nevyjádřili, nepožádali o stanovení delší lhůty, ani se neúčastnili ústního jednání.
5. Dne 22. 1. 2021 žalovaný zaslal žalobci oznámení o neúčastenství s odkazem na § 17 odst. 3 horního zákona, který obsahuje taxativní výčet účastníků řízení o stanovení CHLÚ. Následně vydal rozhodnutí, kterým stanovil CHLÚ. V odůvodnění uvedl, že argumenty ve stanovisku OŽP nejsou relevantní, jelikož se vztahují již k samotné těžbě, přičemž stanovení CHLÚ neznamená nutně jeho dobývání v budoucnu, ale jedná se o omezení nebo zakázání stavební činnosti ve stanoveném území za účelem ochrany výhradního ložiska a jeho zásob jakožto majetku státu.
6. Proti rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministr žalovaného napadeným rozhodnutím zamítl. Společnost DOBET ve vyjádření k rozkladu uvedla, že jsou námitky žalobce nedůvodné a že žalobce nemá postavení účastníka řízení v daně věci. Ke stejnému závěru dospěl i žalovaný, který rozklad zamítl jako nepřipustný. Ohledně účastenství žalobce nevznikly žádné pochybnosti, aby o něm muselo být vydáno usnesení podle § 38 odst. 1 správního řádu. Zároveň nic nespovídá o tom, že by mělo být rozhodnutí vydáno v rozporu se zákonem, a není tak důvod pro zahájení přezkumného řízení. OŽP není dotčený orgán ve smyslu § 17 odst. 3 horního zákona. Dohoda s orgánem územního plánování a stavebním úřadem má podle odborné literatury povahu závazného stanoviska, které však ve stanovené lhůtě nebylo uplatněno, a žalovaný tak postupoval v souladu se zákonem, když uplatnil fikci souhlasu ve smyslu § 4 odst. 9 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“).

II. Žalobní argumentace

7. Žalobce má za to, že napadené rozhodnutí je nezákonné, a proto navrhl, aby ho soud zrušil.
8. Stanovené CHLÚ se celou svojí rozlohou nachází v katastrálním území Ústí nad Labem a zasahuje do tří pozemků vlastněných žalobcem.

9. Žalobce namítá, že bylo nezákonně zasaženo do jeho práv odmítnutím jeho účastenství v řízení o stanovení CHLÚ. Omezení, která ze stanovení CHLÚ plynou, lze přirovnat ke stavební uzávěře, a žalobce je proto účastníkem dle § 27 odst. 2 správního řádu. V řízení o stanovení CHLÚ nelze omezit okruh účastníků řízení pouze na navrhovatele, neboť tím dochází k protiústavnímu odepření žalobcovy možnosti domáhat se ochrany vlastnického práva dle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práva a svobod (dále jen „Listina“). Zároveň upozornil, že zastupuje veřejný zájem na výkon územní samosprávy.
10. I pokud by žalobce nebyl účastníkem dle § 27 odst. 2 správního řádu, měl s ním žalovaný jednat jako s dotčeným orgánem ve smyslu § 136 odst. 2 správního řádu.
11. Žalobce dále namítá, že je rozhodnutí nezákonné, neboť žalovaný neuzavřel dohodu dle § 17 odst. 1 horního zákona s orgánem územního plánování – Magistrátem města Ústí nad Labem.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jelikož žalobní argumentace je z drtivé většiny totožná s argumentací rozkladovou.
13. V případě omezeného účastenství v řízení o stanovení CHLÚ nelze hovořit o protiprávním zásahu do ústavně zaručených práv, jelikož je upraveno přímo v zákoně a takový závěr byl potvrzen i Ústavním soudem. Žalobce nemá postavení účastníka z titulu územně samosprávného celku nebo vlastníka dotčených pozemků, a neplynou mu tak žádná speciální práva, jak se domnívá. Žalobce není orgánem státní správy a nemůže mít povahu dotčeného orgánu.
14. Ohledně námítky kolize veřejných zájmů žalovaný uvedl, že veřejný zájem na ochraně nerostného bohatství pramení z horního zákona a v odůvodnění rozhodnutí byla nutnost stanovení CHLÚ srozumitelně odůvodněna. Žalobcem zmiňovaná problematika vyvlastňování nebo omezování vlastnického práva se problematiky stanovení CHLÚ vůbec nedotýká. Případná kompenzace majitelům není předmětem správního řízení o stanovení CHLÚ.
15. Orgán územního plánování a stavební úřad mohly z titulu dotčených orgánů uvést námítky k řízení v nadstandardní lhůtě 2 a půl měsíce, přesto tak neučinily. Žalovaný vyvinul úsilí o získání stanovisek obou orgánů, přesto z jejich strany nedošlo k reakci. OŽP není při tomto typu řízení dotčeným orgánem. Nelze přistoupit na žalobcovu argumentaci, že byl dopis ze dne 25. 11. 2020 adresován obecně Magistrátu města Ústí nad Labem bez určení konkrétního odboru. Žalovanému nemůže být kladena k tíži pasivita Magistrátu města Ústí nad Labem včetně neznalosti vlastních kompetencí. V oznámení byla výslovně uvedena výzva k podávání stanovisek dotčených orgánů a připomínek.

IV. Replika žalobce

16. Žalobce setrval na svém postoji, že řízení o stanovení CHLÚ je rozhodnutím, které v dlouhodobém horizontu představuje závažné omezení vlastnických práv, a proto by měli být vlastníci pozemků od počátku účastníky řízení. Rozhodnutí Ústavního soudu, na které žalovaný odkazuje, není relevantní. Žalobce se považuje za účastníka řízení i proto, že ho jím sám žalovaný uznal, když rozhodl o jeho rozkladu.

17. Horní zákon rozlišuje orgány, se kterými žalovaný věc *projednává* a se kterými *uzavírá dohodu* (§ 17 odst. 1 horního zákona) od těch *dotčených orgánů*, kterým řízení oznamuje (§ 17 odst. 3 horního zákona). Nelze souhlasit se závěrem žalovaného, že se jedná o totožné orgány. Z odst. 3 vyplývá, že se řízení oznamuje dotčeným orgánům státní správy, přičemž tímto je sám žalobce, protože z § 136 odst. 2 správního řádu vyplývá, že územně samosprávné celky mají postavení dotčeného orgánu, pokud se věc týká jejich práva na samosprávu. Žalovaný tím, že neoznámil žalobci zahájení řízení, byl nečinný a postupoval v rozporu se zákonem. Žalobce byl opomenut a stanovisko OŽP nebylo řešeno dle § 136 správního řádu.
18. Žalobce rozlišuje své postavení účastníka jako vlastníka pozemků a jako dotčeného orgánu státní správy. Jako dotčený orgán sice není účastníkem řízení, ale musí mu být doručeno oznámení o zahájení řízení a musí s ním být jednáno podle § 136 správního řádu.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

19. Osoba zúčastněná na řízení 2 (dále jen „společnost KÁMEN Zbraslav“) ve svém vyjádření z 8. 11. 2021 uvedla, že na ni v důsledku obchodní přeměny společnosti DOBET bylo převedeno obchodního jmění včetně práv a povinností týkajících se CHLÚ, a proto bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Žalobu navrhla zamítnout jako nedůvodnou.
20. Vyjádření z velké části kopíruje argumentaci žalovaného. Pojem a vymezení dotčeného orgánu je taxativně vymezeno horním zákonem coby *lex specialis* a tento výčet nelze rozšiřovat. Ve vztahu k orgánu územního plánování a stavebnímu úřadu je nutno aplikovat pravidla § 149 správního řádu obsahující fikci souhlasného závazného stanoviska. Vzhledem k tomu, že novela správního řádu účinná k 1. 1. 2021 neobsahuje přechodná ustanovení, neplatí, že by se zahájená správní řízení nebo postupy měly dokončit podle dosavadní právní úpravy.
21. Žalobce vykládá pojem dotčený orgán podle § 136 správního řádu účelově. Řízení probíhá dle zvláštního zákona, který za dotčený orgán státní správy označuje pouze Ministerstvo průmyslu a obchodu a příslušný báňský úřad (§ 17 odst. 3 ve spojení s odst. 1 horního zákona). Statutární město není orgánem státní správy. Je pravdou, že správní řád přiznává postavení dotčeného orgánu i územním samosprávným celkům, ale pouze za předpokladu, že se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu a toto ustanovení je navíc subsidiární k § 27 správního řádu.
22. Nadto z odborné literatury i judikatury vyplývá, že správním orgánem v případě územních samosprávných celků není konkrétní odbor či oddělení, ale až tento úřad sám jako celek, tudíž OŽP není ani účastníkem řízení, ani dotčeným orgánem státní správy.
23. Společnost DOBET se k žalobě vyjádřila totožně jako společnost KÁMEN Zbraslav.

VI. Další vyjádření žalobce a osob zúčastněných na řízení

24. Žalobce v dalších vyjádřeních zopakoval svou argumentaci ohledně svého účastenství a účastenství OŽP. Stejně tak zopakoval, že v řízení nedošlo k uzavření dohody s orgánem územního plánování a stavebním úřadem. Žalovaný nedostal povinnosti zabezpečit stanoviska orgánů státní správy tak, jak požaduje ustanovení § 17 odst. 4 horního zákona. Žalobce se domnívá, že není v souladu se zákonem zasílat listiny obecně „magistrátu“ a ponechávat na pracovnících podatelny, aby prostudovali obsah listiny a rozhodli, kterému správnímu orgánu pověřenému výkonem přenesené působnosti je listina určena.

25. Žalobce označil právní nástupnictví společnosti KÁMEN Zbraslav za sporné, jelikož ze sbírky listin v obchodním rejstříku nevyplývá, že by v rámci přechodu jmění přecházely i povinnosti organizace spojené s rozhodnutím o stanovení CHLÚ. Organizace je ve smyslu horního zákona ta, pro kterou bylo provedeno vyhledávání nebo průzkum výhradního ložiska. Pokud tedy výhradní ložisko vzniklo již k roku 1958, je otázkou, zda bylo možno vůbec považovat společnost DOBET za takovou organizaci.
26. Společnost KÁMEN Zbraslav ve své reakci zopakovala svoji argumentaci. Nadto uvedla, že je na ni, stejně jako na společnost DOBET, třeba nahlížet jako na organizaci ve smyslu horního zákona, jelikož naplňuje pojmové znaky definice organizace v § 5a horního zákona. Jsou to právnické osoby, kterým bylo vydáno oprávnění k výkonu hornické činnosti podle § 5 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti. Ohledně nástupnictví uvedla, že v souladu s čl. IX projektu přeměny přecházejí na společnost KÁMEN Zbraslav z rozdělované společnosti (tj. společnosti DOBET) těžební práva (tj. vydaná povolení k těžbě – rozhodnutí o povolení hornické činnosti podle plánu otvírky, přípravy a dobývání dobývacích prostorů dle zákona o hornické činnosti, jakož i práva dle horního zákona k dobývacím prostorům a oprávnění k dobývání výhradních ložisek) vztahující se též k dobývacímu prostoru Stříbrníky-Mariánská skála (str. 11 a násl. projektu přeměny). Nadto na společnost KÁMEN Zbraslav přešly též povinnosti pověření správou výhradních ložisek vztahující se i k oblasti Mariánské skály. Společnost KÁMEN Zbraslav je nástupnickým subjektem, na který přešla práva a povinnosti v průběhu řízení před soudem.
27. K námitce závaznosti rozhodnutí o stanovení CHLÚ uvedla, že podmínky ve smyslu § 27 odst. 7 horního zákona i § 73 odst. 2 správního řádu byly u obou společností splněny, a jde tak o legitimní právní nástupnictví.
28. Žalobce následně v dalším zaslaném vyjádření opět shrnul svoji dosavadní argumentaci se závěrem, že rozhodnutí o stanovení CHLÚ je nicotným aktem, podle ideologicky nesouladného zákona, bez řádného odůvodnění veřejného zájmu a při porušení práva vlastníka na náhradu. Postup žalovaného byl vadný, neboť rozhodl o neúčastenství žalobce pouhým oznámením a nikoliv usnesením. Osoby zúčastněné na řízení odkazují na judikaturu, která se vztahuje na účastenství ve stavebním řízení. V žalobcově případě se vede řízení podle ideologicky překonaného zákona. Správa majetku patří do samostatné působnosti žalobce, proto by měl být považován za dotčený orgán. Stejně tak je OŽP dotčený orgán státní správy. Pokud by zákonodárce presumoval, že dotčenými orgány podle § 17 odst. 3 horního zákona jsou pouze orgány zmíněné v odst. 1, patrně by v textu odkázal na tyto orgány jmenovitě a neoznačoval by totožné orgány různě. Legitimace společnosti DOBET k podání návrhu na stanovení CHLÚ zůstala dle žalobce sporná.

VII. Posouzení věci soudem

29. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobce souhlasil výslovně a žalovaný konkludentně [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
30. Soud jednal s oběma osobami zúčastněnými na řízení, ačkoliv na společnost KÁMEN Zbraslav přešla relevantní část jmění společnosti DOBET. Z § 34 odst. 1 s. ř. s. vyplývají dvě varianty splnění materiální podmínky – buď jde o osobu, která byla přímo dotčena ve svých

právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, nebo jde o osobu, která může být přímo dotčena zrušením rozhodnutí nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu [shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 31. 5. 2023, č. j. 7 As 64/2023-61, bod 12]. První z těchto podmínek míří do minulosti – dotčení vydáním či nevydáním rozhodnutí, druhá do budoucnosti – potenciální dotčení zrušením napadeného rozhodnutí.

31. Společnost DOBET nadále splňuje podmínku dotčení vydáním napadeného rozhodnutí (o jejím návrhu žalovaný rozhodoval), společnost KÁMEN splňuje podmínku potenciálního dotčení v případě zrušení napadeného rozhodnutí (přešlo na ni jmění týkající se CHLÚ). Obě společnosti zároveň sdělily, že budou v řízení uplatňovat svá práva, tudíž splňují podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s. Proto soud nerozhodoval o procesním nástupnictví mezi osobami zúčastněnými na řízení a jednal s oběma. Shodně postupoval NSS ve věci sp. zn. 8 As 20/2006, v níž rozhodoval o kasačních stížnostech dvou osob zúčastněných na řízení – původní osoby zúčastněné na řízení a její právní nástupkyně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2008, č. j. 8 As 20/2006-129, č. 1601/2008 Sb. NSS).
32. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
33. Žaloba není důvodná.
34. Mezi stranami je spor o to, zda je žalobce účastník řízení o stanovení CHLÚ a zda postup žalovaného, který zamítl žalobcův rozklad jako nepřípustný, byl v souladu se zákonem. Předmětem řízení je tedy především posouzení procesní otázky účastenství žalobce.
35. Podle § 81 odst. 1 správního řádu platí, že odvolání (rozklad) může proti rozhodnutí podat účastník, pokud není stanoveno jinak. Horní zákon neobsahuje speciální úpravu a v případě řízení o stanovení chráněného ložiskového území nevylučuje subsidiární použití správního řádu.
36. Podle § 17 odst. 3 věta první horního zákona platí, že účastníkem řízení o stanovení chráněného ložiskového území je pouze navrhovatel.
37. Horní zákon jako *lex specialis* v tomto případě vylučuje použití obecné právní úpravy účastenství ve správním řízení obsažené v § 27 správního řádu. Za účastníka řízení o stanovení chráněného ložiskového území proto nelze považovat další dotčené osoby uvedené v § 27 odst. 2 správního řádu. Z toho důvodu účastníkem řízení o stanovení chráněného ložiskového území nejsou vlastníci dotčených pozemků ani obce, na jejichž katastrálním území má být chráněné ložiskové území stanoveno (ke shodnému závěru dochází komentářová literatura – srov. § 17 Stanovení chráněného ložiskového území. In: Vícha, O. *Horní zákon: Komentář* [ASPI]).
38. Podle § 28 odst. 1 správního řádu správního řádu platí, že za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Odstavec 1 věta druhá tohoto ustanovení je svázána s větou první, tzn. že příslušný správní orgán je povinen vydat usnesení o tom, že osoba, která to tvrdí, je či není účastníkem správního řízení pouze v případech, kdy jsou o jejím účastenství ve správním řízení pochybnosti.
39. Jednoduchým výkladem *a contrario* lze dojít k závěru, že tato situace nenastane ve chvíli, kdy nejsou a ani nemohou být žádné pochyby ohledně účastenství osoby, která o sobě tvrdí, že je účastníkem. Tento závěr byl již v minulosti aprobován judikaturou NSS, který dospěl k závěru, že správní orgán není povinen vydávat usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté

aplikace normy. O takový případ se jedná mj. v situaci, kdy je toto účastenství *expressis verbis* řešeno přímo v zákoně (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008-39, č. 1657/2008 Sb. NSS). V těchto případech naopak příslušný správní orgán osobě, která tvrdí, že je účastníkem správního řízení, může zaslat neformální sdělení podle části čtvrté správního řádu, proti kterému se nelze odvolat (opět shodně komentářová literatura – srov. § 28 Pochybnosti o postavení účastníka. In: Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář. 6. vydání* [Beck-online]).

40. Z výše uvedeného plyne, že pokud žalovaný rozhodl o žalobcově účastenství pouhým oznámením podle části čtvrté správního řádu, postupoval v souladu se zákonem. V oznámení ze dne 22. 1. 2021 uvedl, proč žalobce účastníkem řízení není, a zdůvodnil, proč ve věci nerozhodl usnesením. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný pregnantně odůvodnil, proč žalobce za účastníka řízení nepovažuje a v takovém případě zamítá podaný rozklad. Navíc se nadstandardně vyjádřil k věcným námitkám, které žalobce uplatnil k řízení o stanovení CHLÚ, byť k tomu nebyl aktivně legitimován. Stejně tak žalovaný vysvětlil, proč nepřipustný rozklad nevyhodnotil jako podnět k zahájení některého z dalších opravných řízení podle správního řádu.
41. Soud uzavírá, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud vyhodnotil žalobcův rozklad proti rozhodnutí o stanovení CHLÚ jako nepřipustný, a proto ho zamítl dle § 92 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu. Žalobce nebyl účastníkem řízení, a tudíž ani nemohl podat rozklad směřující k rozhodnutí o stanovení CHLÚ. Jedinou osobou, která mohla podat rozklad byla společnost DOBET, která se v souladu s § 81 odst. 2 správního řádu tohoto práva vzdala. Námitce žalobce, že pokud žalovaný rozhodl o jeho rozkladu, považoval ho za účastníka řízení o stanovení CHLÚ, nelze přisvědčit. Žalovaný nerozhodoval meritorně, nýbrž procesně. Rozklad zamítl z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit.
42. Soud se dále zabýval tím, zda zúžení okruhu účastníků v § 17 odst. 3 horního zákona není protiústavní.
43. Judikatura již opakovaně dospěla k závěru, že pokud zákonodárce využil při tvorbě zákona možnosti omezit okruh účastníků jen na žadatele, není důvod považovat takové zákonné ustanovení bez dalšího za neústavní (srov. rozsudky NSS ze dne 2. 12. 2003, č. j. 7 A 56/2002-54, č. 162/2004 Sb. NSS, a ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Ads 79/2008-61 atd.).
44. Dle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Dle odst. 2 tohoto ustanovení se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkouvání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.
45. Z těchto ustanovení neplyne právo na účastenství v řízení před správním orgánem (srov. za všechny nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, bod 77), neboť účastenství v řízení u jiného orgánu se lze domáhat pouze *ve stanovených případech*. O takový případ se však nyní nejedná, neboť zákon žalobci účastenství nepřiznává.
46. Soud nicméně nepřehlédl, že žalobce argumentuje též tím, že se řízení o stanovení CHLÚ dotýká jeho vlastnického práva, tudíž ho omezuje na základních právech ve smyslu čl. 36 odst. 2 věty druhé Listiny. Soud si je též vědom, že pochyby o ústavní konformitě

omezeného okruhu účastníků vyslovila i odborná literatura (vedle již citovaného komentáře Ondřeje Víchý srov. též Bělohradová, J., Poláčková, M. *Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství*. Časopis pro právní vědu a praxi, Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2010, roč. 18, č. 2, s. 180). Ta posuzovaný § 17 odst. 3 horního zákona srovnává s předchozí úpravou účastenství v řízení o stavební uzávěře dle § 34 odst. 1 věta druhá zákona č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 1998. Toto ustanovení stanovilo, že účastníkem územního řízení o stavební uzávěře je pouze navrhovatel, přičemž Ústavní soud ve svém nálezu z 1. 9. 1998, sp. zn. I. ÚS 42/97, dospěl k závěru, že je tato úprava protiústavní, neboť porušuje právo na přístup soudu dle čl. 36 odst. 2 Listiny osob, jejichž vlastnického práva se stavební uzávěra dotýká.

47. Závěr vyslovený Ústavním soudem je však třeba chápat v kontextu tehdejší úpravy správního soudnictví. Ta vázala aktivní procesní legitimaci k podání správní žaloby k předchozímu účastenství ve správním řízení (§ 250 odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002), což znemožňovalo osobám, které nebyly účastníky řízení, ale jejichž základní práva byla rozhodnutím dotčena, domáhat se ochrany svých práv u soudu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 2/99, a ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99). Tak tomu za současné úpravy není, neboť § 65 odst. 1 s. ř. s. již nevyžaduje předchozí účastenství žalobce ve správním řízení (rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2011, č. j. 2 Afs 4/2011-64, č. 2260/2011 Sb. NSS, bod 20). Jak k tomu uvedl NSS v rozsudku ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, č. 3060/2014 Sb. NSS: *„S touto otázkou souvisí i to, zda vůbec mohou nastat případy, kdy bude rozhodnutím správního orgánu zkrácen na právech někdo, kdo není účastníkem správního řízení. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoli taková situace je krajně nežádoucí, nelze a priori vyloučit, že výjimečně může nastat. Myslitelná je zejména v případech, kdy účastenství v řízení před správním orgánem není upraveno § 27 odst. 1 a 2 správního řádu z roku 2004, který právo na účastenství spojuje i s potenciálním dotčením na právech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS), nýbrž účastníci řízení jsou taxativně vypočtení ustanovením zákona speciálního vůči správnímu řádu z roku 2004, jako je tomu v nyní posuzovaném případě“* (bod 29 citovaného rozsudku, důraz doplněn).
48. Tak tomu je dle zdejšího soudu i v nyní posuzovaném případě. Okruh účastníků je jasně vymezen v § 17 odst. 3 horního zákona, který je v tomto ohledu speciální úpravou k úpravě účastenství ve správním řádu. Žalobce účastníkem dle tohoto ustanovení není, což ale nečiní tuto úpravu protiústavní, neboť automaticky neznamená, že se žalobce nemohl bránit správní žalobou přímo proti prvostupňovému rozhodnutí, pokud mu zasahovalo do základních práv. Námitka protiústavnosti úpravy účastníků v § 17 odst. 3 horního zákona proto není důvodná.
49. Žalobce jednoznačně identifikoval jako napadené rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 16. 7. 2021, č. j. MZP/2021/430/348 [viz II bod 1) žaloby]. O důvodnosti žaloby pojednal soud výše. Pouze pro úplnost dodává, že v případě pochybností o tom, zda měl v úmyslu žalobce žalobou napadnout i rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2021, č.j. MZP/2021/530/141, které taktéž přiložil k žalobě, by žaloba byla ve vztahu k němu zjevně opožděná. Ze správního spisu vyplývá, že se žalobce s obsahem a důvody rozhodnutí žalovaného seznámil nejpozději 12. 2. 2021, kdy proti němu podal rozklad. Lhůta pro podání žaloby by tak uplynula nejpozději 12. 4. 2021, přičemž žaloba byla soudu doručena 16. 8. 2021.

50. K ostatním žalobcovým námitkám týkajících se nezákonnosti řízení o stanovení CHLÚ soud sděluje, že se netýkají otázky žalobcova účastenství v řízení a jeho oprávnění podat rozklad. Pro posouzení žaloby jsou proto nerozhodné. Stejně tak není pro posouzení důvodnosti žaloby rozhodná námitka, že měl žalovaný jednat s žalobcem jako s dotčeným orgánem dle § 136 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. I pokud by toto postavení žalobci náleželo, nezakládalo by mu právo podat proti rozhodnutí žalovaného rozklad. Oprávnění dotčených orgánů upravuje obecně § 136 odst. 4 správního řádu, z něhož právo podat odvolání či rozklad neplyne. Takové právo totiž v souladu s § 81 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 2 správního řádu přísluší pouze účastníkovi řízení, kterým žalobce není, jak již soud vysvětlil výše.
51. Žalobce ve svém posledním vyjádření ze dne 13. 12. 2022 namítal též nicotnost napadeného rozhodnutí. Tuto svoji argumentaci však blíže nerozvedl. Soud proto pouze v obecné rovině uvádí, že nicotnost rozhodnutí zakládají pouze nejzávažnější vady jako je např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. § 77 odst. 1 správního řádu a např. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2020, č. j. 8 Ads 194/2019-27, č. 3994/2020 Sb. NSS, bod 17 a judikatura tam citovaná). Žádné takové vady z napadeného rozhodnutí ani správního řízení nevyplývají.

VIII. Závěr a náklady řízení

52. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
53. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti. Proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.
54. Výrokem III. rozhodl soud o nákladech řízení osob zúčastněných na řízení. Ty nemají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na jejich náhradu, neboť jim soud v tomto řízení žádnou povinnost neuložil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 28. července 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu