



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobců: **a) Město Hartmanice**, se sídlem Hartmanice 75, IČ 002 55 467, **b) Obec Srní**, se sídlem Srní 113, IČ 002 56 081, **c) Obec Stožec**, se sídlem Stožec 54, IČ 002 50 686, **d) Město Železná Ruda**, se sídlem Klostermannovo nám. 295, Železná Ruda, IČ 002 56 358, **e) Obec Modrava**, se sídlem Modrava 63, IČ 005 73 418, všichni žalobci zastoupení JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem, se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu – schválením Plánu péče o Národní park Šumava

t a k t o :

- I. Schválení Plánu péče o Národní park Šumava na období 2014 – 2017, k němuž došlo sepsáním protokolu Ministerstva životního prostředí o schválení Plánu péče o Národní park Šumava na období 2014 – 2017 ze dne 23. 4. 2014, čj. 29588/ENV/14 976/620/14, bylo nezákonným zásahem do práv žalobců.
- II. Žalovanému se ukládá, aby protokol o schválení Plánu péče o Národní park Šumava na období 2014 – 2017 ze dne 23. 4. 2014, čj. 29588/ENV/14 976/620/14, zrušil a o této skutečnosti informoval dotčené obce a kraje, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovanému se přikazuje, aby Plán péče o Národní park Šumava na období 2014 – 2017 odstranil z Ústředního seznamu ochrany přírody a krajiny, a to do tří dnů od právní moci rozhodnutí o zrušení protokolu dle výroku II tohoto rozsudku.
- IV. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě do deseti dnů od právní moci rozhodnutí o zrušení protokolu dle výroku II tohoto rozsudku pokračoval v projednávání návrhu Plánu péče o Národní park Šumava na období 2014 – 2028 schváleného Radou Národního parku Šumava na jejím zasedání dne 20. 6. 2013, ve znění rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o rozporech ze dne 13. 8. 2013, čj. 57070/ENV/13, ze dne 14. 8. 2013, čj. 57633/ENV/13, a ze dne 16. 10. 2013, čj. 76395/ENV/13.

- V. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 56.101 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Ing. Martina Flory, Dr., advokáta.**

Odůvodnění

Žalobci se podanou žalobou domáhají toho, aby soud určil, že schválení plánu péče o Národní park Šumava (dále jen plán péče) na období 2014 až 2017, k němuž došlo sepsáním protokolu žalovaného o schválení plánu péče ze dne 23. 4. 2014, č. j. 29588/ENV/14 976/620/14, bylo nezákonným zásahem, aby bylo žalovanému uloženo, aby protokol zrušil a o této skutečnosti informoval dotčené kraje a obce, a aby bylo žalovanému přikázáno, aby plán péče odstranil z ústředního seznamu ochrany přírody a postupem podle § 38 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon) projednal návrh plánu péče schválený Radou Národního parku Šumava na jejím zasedání dne 20. 6. 2013.

Žalobci v žalobě uvádějí, že jsou obcemi a městy, na jejichž katastrálních územích se zcela nebo zčásti nachází Národní park Šumava. Všichni žalobci jsou obcemi, které podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona delegovaly své zástupce do Rady Národního parku Šumava (dále jen Rada) zřízené podle § 20 odst. 1 zákona.

Žalovaný v roce 2013 zajišťoval zpracování plánu péče o Národní park Šumava na období 2014 až 2028. Předlohu tohoto plánu péče rozeslal žalovaný v průběhu roku 2013 v souladu s ustanovením § 20 odst. 3 zákona zástupcům obcí delegovaným do Rady. Zástupci obcí následně žalovanému navrhli provedení některých úprav předlohy a dne 5. 6. 2013 obdrželi od žalovaného upravenou předlohou plánu péče na období 2014 až 2028. Dne 20. 6. 2013 na zasedání Rady vyslovili zástupci obcí s upravenou předlohou svůj souhlas.

Žalovaný následně v listopadu 2013 podobu dohodnutého plánu péče bez projednání se zástupci obcí delegovanými do Rady podstatným způsobem přepracoval. Tvrzeným důvodem k přepracování byly závěry obsažené v posudcích externích oponentů, které žalovaný nechal zpracovat v říjnu a listopadu 2013. Protože upravený text navrhovaného plánu péče nebyl předložen Radě k projednání a s ohledem na zásadní rozdíly mezi upraveným textem návrhové části plánu péče, rozhodla Rada na svém jednání dne 13. 12. 2013 všemi hlasy zástupců obcí o tom, že svůj souhlas s obsahem plánu péče vyslovený dne 20. 6. 2013 odvolává.

Již na jednání Rady dne 13. 12. 2013 vyslovili zástupci obcí s postupem žalovaného zásadní nesouhlas a poukazovali na to, že podle § 20 odst. 3 zákona je žalovaný povinen s nimi návrh plánu péče dohodnout. Zástupci předkladatele naopak vyjádřili přesvědčení, že v dohodnutém plánu péče mohou před jeho zveřejněním podle § 38 odst. 3 zákona provádět úpravy jakéhokoliv rozsahu a obsahu, když k provedeným změnám se dotčené obce mohou následně vyjádřit formou námitek podle § 38 odst. 4 zákona.

Po upravení původně dohodnutého plánu péče byl výsledný dokument dne 20. 12. 2013 žalovaným zveřejněn a rozeslán do připomínkového řízení. Obce, které delegovaly své zástupce do Rady, uplatnily vůči návrhu své připomínky, v nichž v první řadě poukazovaly na to, že žalovaný nedodržel postup stanovený v § 20 odst. 3 zákona.

V dubnu 2014 zveřejnil žalovaný na své úřední desce protokol o schválení plánu péče. Připomínkám obcí, které delegovaly své zástupce do Rady, vyhověl žalovaný jen v ojedinělých případech a v otázce nedodržení postupu stanoveného v § 20 odst. 3 zákona poukázal na to, že Rada není poradním orgánem žalovaného, nýbrž Správy Chráněné krajinné

oblasti a Národního parku Šumava (dále jen Správa). Z protokolu o vypořádání připomínek současně vyplývá, že žalovaný naopak vyhověl prakticky všem připomínkám, které vůči plánu péče uplatnily právnické a fyzické osoby označené souhrnně jako „vědecká obec a NNO“, ačkoliv tyto osoby nejsou ani vlastníky pozemků na území Národního parku Šumava ani dotčenými obcemi či kraji. V některých případech dokonce nemají právní osobnost a nejsou tudíž vůbec způsobilé činit právní jednání (například tzv. Stínová vědecká rada NP Šumava). Výsledný text plánu péče se v řadě podstatných ohledů odlišuje jak od dohodnutého plánu péče, tak i od plánu péče zveřejněného v prosinci 2013.

Žalobci namítají, že žalovaný při schvalování plánu péče postupoval nezákonně. Ze zákona o ochraně přírody a krajiny vyplývá, že celý proces tvorby plánu péče má 5 fází, a to:

A) zpracování návrhu plánu péče zahrnující vnitřní připomínkové řízení a odbornou i veřejnou oponenturu zajišťovanou žalovaným podle § 73 odst. 1 zákona a ústící v předložení předlohy plánu péče Radě za účelem dosažení dohody o návrhu plánu péče podle § 20 odst. 3 zákona,

B) uzavření dohody o návrhu plánu péče se zástupci obcí delegovanými do Rady, popřípadě vznik rozporů spojený s navazujícím rozhodnutím žalovaného a jeho řešení podle § 20 odst. 4 zákona,

C) předložení dohodnutého návrhu plánu péče ke zveřejnění na portálu veřejné správy a na úředních deskách podle § 38 odst. 3 zákona,

D) projednání dohodnutého návrhu dotčenými obcemi a kraji podle § 38 odst. 4 zákona spojené s možností vlastníků, obcí a krajů vznášet k dohodnutému návrhu připomínky,

E) schválení plánu péče spojené s vypořádáním připomínek vlastníků, obcí a krajů podle § 38 odst. 4 zákona.

Popsaný algoritmus nebyl ze strany žalovaného dodržen. Ačkoliv o návrhu plánu péče byla uzavřena dohoda dle písm. B) shora, žalovaný ke zveřejnění na portálu veřejné správy předložil jiný návrh, který byl výsledkem následných jednání žalovaného s jeho externími spolupracovníky. Žalobci a další obce vyslovili s takto změněným plánem péče nesouhlas, vzniklý rozpor však nebyl předložen žalovanému a ten o rozporu po projednání s dotčenými obcemi nerozhodl, jak to požaduje § 20 odst. 4 zákona. S dotčenými obcemi a kraji nebyl ani dohodnutý plán péče ani upravený plán péče vůbec projednán. Žalovaný neschválil plán péče v podobě dohodnuté se zástupci obcí, ale plán péče v podobě upravené převážně podle připomínek osob, který podle § 38 odst. 4 zákona vůbec nemají aktivní legitimaci k uplatnění připomínek. Žalobci přitom nepochybnují, že subjekty bez aktivní legitimace k podání připomínek podle § 38 odst. 4 zákona mohou své představy o podobě plánu péče prezentovat. Mohou tak ovšem činit pouze způsobem upraveným v § 73 odst. 1 zákona, tedy před vyhotovením té podoby plánu péče, která je následně předložena Radě za účelem dosažení dohody o návrhu plánu péče.

Žalovaný výhrady žalobců označil za nedůvodné a poukázal na skutečnost, že Rada není poradním orgánem žalovaného, nýbrž Správy, a vyjádřil názor, že je oprávněn měnit návrh plánu péče dohodnutý se zástupci obcí v zásadě kdykoliv až do okamžiku jeho schválení. Žalobci s tímto právním názorem nesouhlasí a mají za to, že z ustanovení § 20 odst. 3 a odst. 4 ve spojení s ustanovením § 38 odst. 3 a odst. 4 zákona nelze dovodit jiný závěr, než že návrh plánu péče předkládaný ke zveřejnění a připomínkám podle § 38 odst. 3 odst. 4 zákona musí být totožný s návrhem, který byl dohodnut se zástupci obcí delegovanými do Rady podle § 20 odst. 3 zákona. Pouze takový závěr zajišťuje obsahovou a interpretační jednotu právního pojmu „návrh plánu péče“ a současně zohledňuje jedinečné postavení Rady jako orgánu, jehož žádná obdoba není u zvláště chráněných území jiných kategorií vůbec

zřizována a který je zákonodárcem povolán „k projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení Národního parku a jeho ochranného pásma, zejména ... plánu péče“ podle § 20 odst. 1 zákona. Podle názoru žalobců zákon neposkytuje v žádném svém ustanovení žalovanému prostor pro to, aby dohodnutý návrh plánu péče na jeho cestě z Rady ke zveřejnění na portálu veřejné správy jakkoliv měnil či upravoval.

Žalobci považují za přípustné pouze takové úpravy návrhu plánu péče, které jsou provedeny na základě jednání s dotčenými obcemi a kraji na základě připomínek, které dotčené obce, kraje a vlastníci uplatní podle § 38 odst. 4 zákona. Ani tyto změny však nemohou spočívat ve změně podstatných náležitostí plánu péče, který byl výsledkem dohody dle § 20 odst. 3 zákona, má-li být respektován její smysl a účel. Mezi takové nepřípustné změny lze bezesporu zařadit celkovou zásadní změnu koncepce plánu či změnu doby jeho platnosti a samozřejmě též změny učiněné na základě připomínek osob bez aktivní legitimace. Pro schválení plánu péče v té podobě, jak to učinil žalovaný, proto nebyly splněny podmínky stanovené zákonem, když žalovaný zákonem stanovený postup zjevně porušil a nahradil jej svévolí.

V další části žaloby žalobci uvádějí věcné připomínky k obsahu schváleného plánu péče.

Žalobci se domnívají, že shora popsáním nezákonným postupem žalovaného bylo zasaženo do jejich práv. Žalobci jsou nositeli práva účastnit se dohody o návrhu plánu péče, které je založeno v ustanovení § 20 odst. 3 zákona a práva účastnit se projednání rozporu vzniklého v případě neuzavření dohody před tím, než žalovaný o věci rozhodne podle § 20 odst. 4 zákona. Dále jsou žalobci nositeli práva účastnit se projednání návrhu plánu péče a práva uplatňovat proti návrhu plánu péče námitky, které vyplývá z ustanovení § 38 odst. 4 zákona. Vedle toho jsou žalobci veřejnoprávními korporacemi s vlastním majetkem, a jsou proto povinni a oprávněni pečovat o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Žalobci jsou dále oprávněni v samostatné působnosti schvalovat zadání pokynů pro zpracování návrhu územního plánu a územní plán také následně vydávají. Žalobci jsou dále vlastníky lesů na území Národního parku a mají proto práva a povinnosti vyplývající z lesního zákona.

Popsáním nezákonným postupem žalovaného byli žalobci zkráceni na právu dohodnout návrh plánu péče před jeho schválením, na právu účastnit se projednání rozporu vzniklého v případě neuzavření dohody a na právu účastnit se projednání návrhu plánu péče a právu uplatňovat proti návrhu plánu péče námitky.

Dále mají žalobci za to, že byla zkrácena jejich práva vyplývající z § 2 odst. 2 zákona o obcích pečovat o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů ve spojení s § 6 odst. 5 písm. b) a písm. c) stavebního zákona na schvalování a zadání pokynů pro zpracování návrhu územního plánu, dále na právu účelně obhospodařovat pozemky určené k plnění funkcí lesa ve svém vlastnictví podle lesního zákona.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že je to on, kdo odpovídá za formální a věcnou správnost návrhu plánu péče, který bude oznámen v souladu s ustanovením § 38 odst. 3 zákona a za jeho soulad s příslušnými právními předpisy a mezinárodními závazky České republiky. Může tedy upravit dokument dohodnutý Správou se zástupci obcí delegovanými do Rady. Možnost upravit návrh plánu péče vyplývá i z dvojstupňového projednání návrhu plánu péče s obcemi, kdy po již zmíněném projednání Radou a případném projednání rozporů se zástupci obcí v Radě následuje projednání s dotčenými obcemi podle ustanovení § 38 odst. 4 zákona a sepsání protokolu o vypořádání připomínek. Pokud by ministerstvo nemohlo návrh plánu péče před oznámením jeho projednání upravit, jak vyplývá

z názoru žalobců, bylo by účelné jeho projednání pouze s příslušnými kraji. Z oprávnění obcí na opětovné projednání návrhu plánu péče vyplývá možnost jeho úpravy před oznámením návrhu podle § 38 odst. 3 zákona.

Ze znění zákona nevyplývá, že zveřejněný návrh plánu péče mohou připomínkovat pouze dotčené obce, kraje a vlastníci nemovitostí v národním parku. Z ustanovení § 38 odst. 4 zákona vyplývá povinnost projednat návrh plánu péče s dotčenými obcemi a kraji, což ministerstvo učinilo. Povinnost sepsat protokol o způsobu vypořádání připomínek vlastníků, obcí a krajů ministerstvo rovněž splnilo. Exkluzivita vlastníků, obcí a krajů nespočívá v možnosti podávat připomínky k plánu péče, ale v povinnosti ministerstva zahrnout připomínky do protokolu o schválení plánu péče a připojení stanoviska ministerstva s odůvodněním, proč daná připomínka byla či nebyla akceptována.

Pokud by zákonodárce zamýšlel, že připomínkování návrhu plánu péče se mohou účastnit pouze vlastníci, obce a kraje, byla by v příslušném ustanovení § 38 zákona uvedena obdobná formulace jako v případě § 40 zákona, kdy je v odst. 5 jasně stanoveno, že písemné námítky k předloženému návrhu mohou uplatnit dotčené obce a kraje a vlastníci nemovitostí dotčených navrhovanou ochranou. Protože ustanovení § 38 zákona žádné obdobné omezení uvedeno není a oznámení se zveřejňuje na portálu veřejné správy, připomínky k návrhu plánu péče může podat kdokoliv. Zde je patrný zákonodárcem zamýšlený rozdíl mezi projednáváním návrhu zonace, která může omezit výkon některých práv vlastníků pozemků, a plánu péče, který je jako odborný koncepční dokument pro fyzické a právnické osoby nezávazný a nemůže způsobit žádná omezení vlastnických práv. Ze stejného důvodu ochrany práv vlastníků nemovitostí existuje i § 40 odst. 7 zákona.

Žalovaný poukazuje na to, že zákon nezná termín „vnitřní připomínkové řízení“. Kompetence Správy a ministerstva jsou stanoveny zmíněnými ustanoveními zákona a upřesněny metodickým pokynem. Za přípravu návrhu plánu péče a dohodnutí jeho schválení po projednání se zástupci obcí delegovanými do Rady odpovídá Správa. Není tedy možné, aby v této fázi zajišťovalo ministerstvo odbornou i veřejnou oponenturu podle § 73 odst. 1 zákona. Jedná se o ustanovení, které zajišťuje veřejnosti možnost spolupráce a definuje nutnost odborné kvalifikace osob, s nimiž mohou orgány ochrany přírody spolupracovat při přípravě návrhu plánu péče. V daném případě předmětní oponenti bezpochyby těmito odborně kvalifikovanými osobami jsou. Způsob provedení oponentury plánu péče proběhl v souladu s metodickým pokynem a všichni účastníci procesu schvalování s ním byli předem oznámení. Možnost veřejnosti vyjádřit se k návrhu plánu péče nevyplývá z ustanovení § 73 zákona, ale lze ji dovodit z ustanovení § 38 zákona.

Žalovaný popírá, že by prezentoval názor, podle něhož je oprávněn měnit návrh plánu péče kdykoliv až do okamžiku jeho schválení. Ministerstvo se naopak opakovaně vyjadřovalo v tom smyslu, že po projednání návrhu plánu péče a před zahájením jeho projednání podle § 38 zákona tento dokument měnilo jednak na základě vypořádávání rozporu obcí a při odstraňování zjevných nezákonností tohoto dokumentu. Za rozpor se zákonem, konkrétně s ustanovením § 38 odst. 1 zákona, je třeba považovat i zjevné odborné nedostatky, které byly odstraněny především na základě zpracovaných oponentských posudků. Po zveřejnění oznámení podle § 38 odst. 3 již ministerstvo provádělo změny pouze na základě připomínek a tyto změny zahrnulo do protokolu, kterým byl plán péče schválen.

Ze zákonné odpovědnosti ministerstva zajistit zpracování návrhu plánu péče vyplývá jeho odpovědnost za formální i obsahovou správnost tohoto dokumentu. Možnost obcí vyjádřit se k návrhu plánu péče upravenému po jeho dohodnutí se zástupci obcí delegovanými do Rady zajišťuje povinnost ministerstva projednat s obcemi dokument opakovaně a povinnost vypořádat připomínky obcí ve schvalujícím protokolu. Z dikce § 20 odst. 1 zákona vyplývá, že Rada slouží k projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a

řízení Národního parku a také je povinna projednat s Radou návrh plánu. Z toho ale v žádném případě nelze dovodit nemožnost upravit v průběhu dalšího projednávání návrh plánu péče, který by byl v rozporu s například s vyhláškou č. 64/2011 Sb.

Z žádného ustanovení zákona nevyplývá definice toho, jaké změny návrhu plány péče jsou v průběhu jeho připomínkování na základě akceptovaných připomínek přijatelné. Ustanovení § 38 zákona na rozdíl od § 40 tuto problematiku neupravuje.

Žalovaný je proto přesvědčen, že z jeho strany byl při projednávání schvalování plánu péče dodržen zákonný postup daný příslušnými ustanoveními zákona.

Žalovaný dále uvádí, že práva vlastníků lesa nejsou schválením plánu péče nijak ovlivněna. Omezení vlastníka lesa při hospodaření v lese nevyplývá z jednotlivých opatření uvedených v plánu péče, ale přímo z konkrétních ustanovení právních předpisů. Lesy na území národních parků jsou lesy zvláštního určení podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) lesního zákona a platí v nich povinnosti pro hospodaření v lesích zvláštního určení podle ustanovení § 36 odst. 3 lesního zákona a další omezení vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny.

Plán péče o Národní park nemůže řešit ani rozvoj obcí, neboť jeho obsah vyplývá ze zákona a nemá vztah na územní rozvoj obcí.

Žalovaný dále připomíná, že není pravda, že zástupci obcí vyslovili s návrhem plánu péče svůj souhlas, neboť se třemi obcemi k této dohodě nedošlo. Rada postoupila vzniklé rozpory s obcemi Modrava, Prášily a Kašperské Hory ministerstvu k rozhodnutí po projednání s dotčenými obcemi.

Před zveřejněním návrhu plánu péče v souladu s ustanovením § 38 zákona byl návrh skutečně částečně přepracován a doplněn v některých kapitolách. Hlavním důvodem pro úpravu tohoto dokumentu však nebyly výše zmíněné závěry obsažené v posudcích oponentů. Hlavním důvodem pro tyto změny bylo vypořádání rozporů se zástupci obcí delegovanými do Rady, věcná nesprávnost, obsahová nedostatečnost a neprovázanost jednotlivých kapitol. Návrh plánu péče postoupený Radou ministerstvu neobsahoval některé povinné náležitosti vyplývající z vyhlášky číslo 64/2001 Sb. a ministerstvo tedy nemohlo zahájit jeho projednávání v předložené podobě.

Žalovaný dále popírá tvrzení žalobců, že ministerstvo označilo většinu připomínek obcí za zcela nedůvodnou. Na základě připomínek obcí byla doplněna celá kapitola 2.1.0.3, v případě obce Modrava byly dvě připomínky akceptovány, tři neakceptovány, jedna akceptována částečně a tři byly vysvětleny. Nepravdivé je rovněž tvrzení žalobců, že ministerstvo vyhovělo prakticky všem připomínkám zástupců vědecké obce či nevládní neziskové organizace. Například z připomínek hnutí Duha jich bylo šest akceptováno, čtyři neakceptovány a tři akceptovány částečně.

Tvrzení, že byly zapracovány nezákonně připomínky osob, které nejsou vlastníky pozemků v národním parku, považuje žalovaný za irrelevantní. Z žádného ustanovení zákona totiž nevyplývá, že připomínky k plánu péče nemohou podávat jiné osoby, než vlastníci nemovitostí, obce a kraje. Žalovaný pro přehlednost vypořádávání námitek a jednoznačnost způsobu konečných úprav plánu péče zahrnuje do protokolu i připomínky, které nejsou jeho povinnou součástí stanovenou zákonem, ale kterými se při vypořádávání připomínek zabývalo. Rovněž nepovažuje žalovaný za rozhodující, jakým způsobem byla tato nepovinná připomínková místa označena a zda mají či nemají právní subjektivitu. Všechny tyto připomínky byly žalovanému podány konkrétními fyzickými osobami a jejich osobní údaje má ministerstvo k dispozici.

Žalovaný přiznává, že mezi návrhem plánu péče, který byl dohodnut se zástupci obcí delegovanými do Rady, a plánem péče schváleným ministerstvem jsou z pochopitelných důvodů rozdíly. Pokud by se schválený plán péče nemohl lišit od návrhu předloženého ministerstvu, postrádalo by projednání návrhu plánu péče podle § 38 zákona smysl.

Žalobci podali k tomuto vyjádření repliku, ve které zdůraznili, že za podstatu sporu považují otázku, zda je žalovaný oprávněn změnit obsah návrhu plánu péče, který je výsledkem dohody s obcemi zúčastněnými v Radě podle § 20 odst. 3 zákona, popřípadě výsledkem rozhodnutí o rozporu podle § 20 odst. 4, před zveřejněním oznámení o možnosti seznámit se s návrhem plánu péče podle § 38 odst. 3 zákona, a dále, zda je žalovaný oprávněn návrh plánu péče zveřejněný spolu s oznámením podle § 38 odst. 3 zákona dále změnit na základě připomínek jiných osob, než jsou osoby výslovně uvedené v § 38 odst. 4 zákona a takto změněný plán péče schválit.

Žalobci uvádějí, že pod pojmem vnitřní připomínkové řízení označují proces interní oponentury plánu péče prováděné žalovaným a Správou před tím, než je návrh plánu péče předložen Radě za účelem uzavření dohody se zástupci obcí delegovanými do Rady. Tohoto procesu je žalovaný nejen oprávněn, ale dokonce povinen se účastnit, a to s ohledem na ustanovení § 38 odst. 2 zákona. Právě tato fáze a nikoliv fáze pozdější slouží k tomu, aby byly zpracovány odborné představy žalovaného vzešlé z vnitřního připomínkového řízení i výhrady či doporučení externích oponentů, požadavky osob a non-subjektů, které nejsou vlastníky, obcemi ani kraji a rovněž k tomu, aby byl ověřen a zajištěn soulad návrhu plánu péče předkládaného Radě s požadavky zákona a byla zajištěna jeho obsahová správnost a konzistence. Pro závěr, že Radě má být za účelem uzavření dohody předložen jakýsi nehotový a nezkontrolovaný koncept, u kterého se předpokládá, že bude žalovaným z hlediska souladu se zákonem zkontrolován teprve v budoucnu a podle výsledku kontroly bude též v neomezeném rozsahu upravován, neposkytuje zákon oporu.

Žalobci dále setrvávají na svém názoru, že vypořádání a zohlednění připomínek uplatněných osobami, u nichž zákon podání připomínek ani jejich vypořádávání nepředpokládá, je vyloučeno. Tam, kde právní řád možnost právně relevantního uplatnění a následného vypořádání připomínek předpokládá, činí tak výslovně. Pravomoc žalovaného takové připomínky zohlednit, vypořádat v návrhu plánu péče a podle nich ho změnit tedy nelze dovozovat ze zjištění, že zákon takový postup nezakazuje.

Žalobci souhlasí s tím, že z žádného ustanovení zákona nevyplývá definice, jaké změny návrhu plánu péče jsou ještě přijatelné v průběhu jeho připomínkování. Mají však za to, že odporuje účelu a smyslu ustanovení zákona, pokud byl návrh plánu péče v procesu vypořádání připomínek změněn tak, že bude fakticky zcela jiným dokumentem, než návrh plánu péče, který byl výsledkem dohody se zástupci obcí delegovaných do Rady. Žalobci nepopírají, že mezi návrhem plánu péče a jeho konečnou schválenou podobou mohou existovat rozdíly a ve své žalobě se nevymezují proti samotné skutečnosti, že takové rozdíly v souzeném případě vznikly. Z žaloby je však zřejmé, že výhrady žalobců směřují proti postupu, kterým bylo těchto změn dosaženo, jakož i proti rozsahu a obsahu provedených změn. Dále žalobce uvádí, že při přijetí právního názoru žalovaného by dohoda o návrhu plánu péče předpokládaná ustanovením § 20 odst. 3 zákona pozbyla věcný i právní význam, neboť pokud by návrh plánu péče byl se zástupci obcí delegovanými do Rady dohodnut, popřípadě dotvořen rozhodnutím o rozporu, byl by žalovaný oprávněn jej kdykoliv jednostranně a bez ohledu na obsah dohody změnit.

K této replice podal žalovaný dupliku, ve které setrval na svém předchozím vyjádření.

Městský soud v Praze se nejprve zabýval povahou plánu péče o národní park a možnostmi obrany dotčených obcí proti němu ve správním soudnictví.

Podle § 38 odst. 1 zákona *plán péče o zvláště chráněné území a jeho ochranné pásmo (dále jen „plán péče“)* je odborný a koncepční dokument ochrany přírody, který na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu zvláště chráněného území navrhuje opatření na zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany ve zvláště chráněném území a na zabezpečení zvláště chráněného území před nepříznivými vlivy okolí v jeho ochranném pásmu. Plán péče slouží jako podklad pro jiné druhy plánovacích dokumentů a pro rozhodování orgánů ochrany přírody. Pro fyzické ani právnické osoby není závazný.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

Zákon výslovně stanoví, že plán péče není pro fyzické ani právnické osoby závazný, zavazuje tedy pouze státní orgány a je případně „podkladem“ pro činnost obcí a krajů při územním plánování. Je tedy zřejmé, že nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva ani povinnosti, a nejedná se tak o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že není závazný pro fyzické a právnické osoby, se ovšem nemůže jednat ani o opatření obecné povahy. Protože se pochopitelně nejedná ani o nečinnost správního orgánu, nepřichází do úvahy ani žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a zbývá tak jediné možnost ochrany prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu.

Správní řád vymezuje pojem rozhodnutí ve svém ustanovení § 67, podle něhož *rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.*

Je zřejmé, že ze shora popsanych důvodů nemůže plán péče splňovat ani definiční znaky rozhodnutí podle správního řádu.

Plán péče nemůže být ani úkonem podle § 154 správního řádu, neboť nejde ani o vyjádření, ani o osvědčení, ani o ověření a ani o sdělení. Nezbyvá tedy než posoudit plán péče jako „jiný úkon“ ve smyslu § 158 správního řádu, podle něhož *ustanovení této části se obdobně použijí i v případě, provádí-li správní orgán jiné úkony, které nejsou upraveny v části první, třetí, páté nebo šesté anebo v této části.*

Zdejší soud v této souvislosti odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76, kde byla řešena ve vztahu k tzv. souhlasům vydávaným podle stavebního zákona právě otázka možnosti soudní ochrany proti těmto jiným úkonům správních orgánů podle § 158 správního řádu.

Lze tedy uzavřít, že žalobci, kteří se proti schválení plánu péče brání podáním zásahové žaloby, zvolili adekvátní procesní prostředek, a soud proto mohl přistoupit k meritornímu projednání žaloby.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65 (publikovaném pod č. 603/2005 Sb. NSS), konstatoval, že ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, splněny následující podmínky: Žalobce musí být

přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.

S účinností od 1. 1. 2012 byla 6. podmínka z textu ust. § 82 s. ř. s. vypuštěna, judikatura vztahující se ke zbývajícím podmínkám je však i nadále použitelná.

Podle § 20 odst. 1 zákona k projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku a jeho ochranného pásma, zejména členění území národního parku do zón ochrany přírody, plánu péče, návštěvního řádu, způsobu péče o les a územních plánů, zřizuje orgán ochrany přírody národního parku radu národního parku (dále jen "rada") jako iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti příslušného národního parku.

Podle § 20 odst. 2 zákona členy rady jsou delegovaní zástupci obcí a krajů a v horských oblastech zástupci Horské služby, na jejichž území se národní park a jeho ochranné pásmo rozkládá. Další členy rady jmenuje orgán ochrany přírody národního parku z nejvýznamnějších právnických a fyzických osob s podnikatelskou činností na území národního parku, zejména z oblasti lesnictví, zemědělství, obchodu a cestovního ruchu, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, popřípadě z jiných orgánů státní správy.

Podle § 20 odst. 3 zákona před schválením zón národního parku (§ 17), návštěvního řádu (§ 19) a plánu péče o národní park je orgán ochrany přírody povinen dohodnout návrh těchto dokumentů se zástupci obcí, delegovanými do rady podle odstavce 2.

Podle § 20 odst. 4 zákona nedojde-li k dohodě podle odstavce 3, předloží rada rozpor se svým stanoviskem Ministerstvu životního prostředí, které věc rozhodne po projednání s dotčenými obcemi.

Zákon tedy při schválení plánu péče zakotvuje pro obce, na jejichž území se národní park rozkládá, ve vztahu k plánu péče určitá oprávnění, na jejichž základě jsou oprávnění minimálně participovat na procesu jeho přípravy a schvalování. Pokud by tato jejich práva nebyla respektována, znamenalo by to přímé zkrácení těchto jejich práv - tím by byly splněny podmínky první, druhá a pátá, a pokud by ke zkrácení práv došlo nezákonně, byla by splněna i podmínka třetí. V daném případě tedy tyto čtyři podmínky do značné míry splývají. Splnění podmínky č. 4 pak již soud odůvodnil výše.

Soud se proto zaměřil na posouzení otázky, zda žalovaný v procesu tvorby a schvalování plánu péče postupoval v souladu se zákonem. Ztotožnil se přitom s žalobci v tom, že postup žalovaného v souladu se zákonem nebyl, byt' některým argumentům žalobců zapravdu dát nemohl.

Soud pro názornost vyšel z rozčlenění procesu přípravy a schvalování plánu péče, jak jej prezentovali žalobci v žalobě a následně i v replice k vyjádření žalovaného.

Podle žalobců má první fázi být „zpracování předlohy návrhu plánu péče zahrnující vnitřní připomínkové řízení a odbornou i veřejnou oponenturu zajišťovanou žalovaným podle § 73 odst. 1 zákona a ústící v předání předlohy návrhu plánu péče Radě za účelem dosažení dohody o návrhu plánu péče podle § 20 odst. 3 zákona“. Žalovaný ve vztahu k této fázi zpochybňuje užití termínu „vnitřní připomínkové řízení“ a popírá, že by ze zákona plynula nutnost „odborné a veřejné oponentury plánu péče“. Soud musí konstatovat, že spor mezi žalobci a žalovaným o náhled na tuto fázi je jen zdánlivý a představuje pouze určité nedorozumění.

Podle § 78 odst. 9 zákona *správy navrhuje plány péče o národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a jejich ochranná pásma (§ 38) a zřizují radu národního parku (§ 20).*

Podle § 73 odst. 1 zákona *při ochraně přírody a krajiny, zejména při vyhlásování a ochraně zvláště chráněných částí přírody, popřípadě při upuštění od jejich ochrany, v přípravě plánu péče o vybraná zvláště chráněná území spolupracují orgány ochrany přírody s odborně kvalifikovanými právníckými a fyzickými osobami.* Podle odst. 2 *odborné expertízy v ochraně přírody a krajiny a výzkum zvláště chráněných částí přírody, vyžadující zásahy do jejich ochranných podmínek, mohou orgány ochrany přírody zadat nebo povolit jen těm fyzickým či právníckým osobám, které mají pro tuto činnost kvalifikační předpoklady.*

Mezi žalobci a žalovaným tu není spor o to, že ze strany orgánu přírody a krajiny, kterým má být v daném případě jednoznačně Správa, by měl být zpracován jakýsi dokument, který bude předložen k posouzení Radě jako východisko pro zpracování návrhu plánu péče, který pak bude postoupen do dalších fází procesu. Jde tedy o jakýsi „návrh návrhu plánu péče“. Zákon skutečně nestanoví, jakým způsobem má přesně tento dokument vznikat, odpovědnost za něj má jednoznačně Správa, ta však může při jeho tvorbě spolupracovat jak s odborníky ve smyslu § 73 zákona, tak s ministerstvem. Účast odborné veřejnosti v této fázi zákon ani nepředpokládá ani nevylučuje, z § 73 a § 79 odst. 3 písm. h) nicméně vyplývá, že jde o možnost zákonem připuštěnou. Soud ji ve shodě s žalobci považuje nejen za možnou, ale dokonce za vhodnou a žádoucí, v každém případě však nikoli za obligatorní a zákonem danou nutnost.

Druhou fází představuje „uzavření dohody o návrhu plánu péče se zástupci obcí delegovanými do Rady, popř. vznik rozporu spojený s navazujícím rozhodnutím Ministerstva životního prostředí o jeho řešení podle § 20 odst. 4 zákona“.

Ohledně průběhu této fáze nepanuje mezi účastníky řízení žádný spor, mezi účastníky je však sporná otázka významu a závaznosti dokumentu, který je výstupem z této fáze. Soud se k tomu vyjádří níže, v souvislosti s třetí fází.

Třetí fází představuje „předložení dohodnutého návrhu plánu péče (v případě rozporu předložení návrhu plánu péče v podobě vzešlé z rozhodnutí žalovaného o řešení rozporu) ke zveřejnění na portálu veřejné správy a na úředních deskách podle § 38 odst. 3 zákona“.

V této fázi je mezi žalobci a žalovaným zásadní spor, neboť zatímco žalobci zastávají názor, že do třetí fáze musí vstupovat návrh plánu péče přesně v té podobě, jaký byl výstup z druhé fáze procesu, žalovaný je toho názoru, že mezi druhou a třetí fází může dojít k úpravám dokumentu. Soud musí konstatovat, že znění zákona dává jednoznačně zapravdu žalobcům a pro výklad zastávaný žalovaným neposkytuje žádnou oporu.

Podle § 20 odst. 3 zákona má orgán ochrany přírody a krajiny povinnost dohodnout se zástupci obcí delegovanými do Rady „návrh plánu péče“. Stejný termín je užit v § 38 odst. 3 zákona, podle něhož orgán ochrany přírody vydá oznámení o možnosti seznámit se s „návrhem plánu péče“ a v odst. 4 se stanoví, že „návrh plánu péče“ projedná orgán ochrany přírody s dotčenými obcemi a kraji. Zákon tedy zcela jasně počítá s tím, že výstup z druhé fáze procesu je zároveň vstupem do třetí fáze procesu a že se musí jednat o dokumenty totožné. Lze si představit nanejvýše úpravy grafické, opravy zřejmých nesprávností v psaní a počtech, korekci pravopisných chyb apod., v žádném případě však nemůže jít o změny obsahové. Pokud by dokument vzešlý z druhé fáze neměl být totožný s dokumentem vstupujícím do třetí fáze, pak by celá druhá fáze postrádala jakéhokoli reálného smyslu. Participace Rady a institut dohody a řešení rozporů by zcela postrádal smyslu, pokud by dohodnutý či vyřešením rozporu závazně stanovený dokument mohl být následně v libovolném rozsahu měněn.

Nelze se ztotožnit s argumentem žalovaného, že mezi druhou a třetí fází mohou být odstraňovány různé nesprávnosti předloženého návrhu. Již dokument, který je výstupem první fáze („návrh návrhu plánu péče“) totiž musí být zpracován tak, aby splňoval veškeré formální náležitosti stanovené právními předpisy pro plán péče, a i po obsahové stránce musí být v souladu se všemi právními předpisy, musí být dostatečně konkrétní a být v souladu s dostupnými odbornými poznatky a věcným stavem národního parku. Jinými slovy řečeno, neměl by obsahovat žádné nedostatky, které by byly Správě či žalovanému zřejmé. Nelze připustit, aby Radě byl k projednání předkládán jen jakýsi nehotový „polotovár“, který po zcela formálním projednání Radou bude následně dotvářen a upravován a teprve poté bude „definitivní verze“ (jakýsi opravdový návrh plánu péče) postoupena do dalších fází procesu.

Zákon tedy výslovně obcím, které delegovaly své zástupce Rady, garantuje právo na to, aby do „veřejného připomínkového řízení“ vstoupil pouze takový návrh plánu péče, který je se zástupci obcí dojednán (s případnou možností vyřešení rozporu). Pokud by byl podkladem pro další fáze procesu dokument odlišný, představuje to zásah do práv obcí, a to zásah, který právní předpisy nedovolují, tedy o zásah nezákonný. Zásah do práv žalobců přitom představuje i ta skutečnost, že dohodnutý návrh plánu péče naopak v dalších fázích procesu projednán nebyl a nebylo o něm nijak rozhodnuto.

Pokud by ministerstvo shledalo, že návrh plánu péče, tak jak mu byl Správou postoupen, není způsobilým podkladem pro další projednávání, nic mu nebrání v tom, aby předložený návrh zamítlo a vrátilo Správě k přepracování či dopracování (a poté k opětovnému projednání v Radě). Stále je totiž třeba mít na paměti, že žalovaný tu je v pozici orgánu rozhodujícího o návrhu, který mu předkládá Správa. Nemůže si proto sám svévolně upravovat podaný návrh a rozhodnout o něčem jiném, než co mu bylo předloženo Správou.

Čtvrtou fází žalobci vymezují jako „projednání dohodnutého či rozhodnutím o rozporu pozměněného návrhu plánu péče s dotčenými obcemi a kraji podle § 38 odst. 4 zákona spojené s možností vlastníků, obcí a krajů vznášet k návrhu připomínky“.

Také v této fázi je mezi žalobci a žalovaným spor o to, zda předmětem projednání má být skutečně jen návrh plánu péče dohodnutý v Radě či zda může být projednáván i dokument od tohoto návrhu odlišný; k tomuto názorovému sporu se však již soud vyjádřil výše.

Spor dále panuje o to, kdo je oprávněn se této fázi procesu účastnit, resp. kdo je oprávněn podat ke zveřejněnému návrhu plánu péče připomínky. Zatímco žalobci jsou přesvědčeni, že připomínky mohou podat pouze dotčené obce, kraje a vlastníci, žalovaný je přesvědčen, že okruh možných podavatelů připomínek není nijak omezen, a dokonce připouští, že připomínky mohou být podány i non-subjekty. Soud zde souhlasí s názorem žalovaného.

Podle § 38 odst. 4 zákona *návrh plánu péče projedná orgán ochrany přírody rovněž s dotčenými obcemi a kraji. O způsobu vypořádání připomínek vlastníků, obcí a krajů sepíše orgán ochrany přírody protokol, kterým zároveň plán péče schválí.* Zákon tedy upravuje okruh osob, s nimiž má být návrh plánu péče projednán (dotčené obce a kraje) a dále okruh osob, s jejichž připomínkami je orgán ochrany přírody povinen se vypořádat (obce, kraje a vlastníci). Okruh těchto osob tedy není shodný. Zákon však nikde nevymezuje, kdo je oprávněn připomínky podat, nevymezuje tedy žádnou aktivní legitimaci pro podání připomínek. Je proto zjevné, že připomínky může podat kdokoli, neboť každý může činit, co není zákonem zakázáno. Podle § 70 odst. 1 zákona *ochrana přírody podle tohoto zákona se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů.* Také plán péče a jeho schvalování je jistě součástí „ochrany přírody“ a měl by se tedy dít „za přímé účasti občanů“, přičemž zákon výslovně počítá nejen s účastí občanských sdružení (spolků), ale také s „dobrovolnými sbory“ a „aktivy“, tedy

uskupeními bez právní osobnosti čili non-subjekty. Soud je proto přesvědčen, že právo podat připomínky ke zveřejněnému návrhu plánu péče má skutečně kdokoli, a to i uskupení bez právní osobnosti (non-subjekty). Soud přitom zdůrazňuje, že ve vztahu k této fázi zkoumal pouze otázku, zda je nějak omezen okruh osob oprávněných podat připomínky; způsobu, jak má být s těmito připomínkami naloženo, se bude věnovat dále v souvislosti s pátou fází procesu.

Pátou fází procesu představuje schválení plánu péče spojené s vypořádáním připomínek vlastníků, obcí a kraji podle § 38 odst. 4 zákona.

Pokud jde o tuto fázi, mezi účastníky řízení je spor o to, zda lze v této fázi zohlednit i připomínky podané tím, kdo není dotčenou obcí, krajem nebo vlastníkem nemovitosti, a rovněž je spor o to, do jaké míry může být plán péče v této fázi měněn.

Soud již výše uvedl, že podat připomínky k návrhu plánu péče může kdokoli. Z toho ovšem vyplývá, že nemůže obstát ani názor žalobců, podle něhož nelze žádným způsobem zohlednit připomínky jiných osob než dotčených obcí, krajů a vlastníků. Privilegium těchto osob spočívá tedy jen v tom, že s jejich připomínkami se musí žalovaný při schválení plánu péče výslovně vypořádat, tj. že neakceptuje-li připomínky těchto subjektů, musí výslovně vysvětlit, proč se tak stalo. To ovšem neznamená, že by o ostatních podaných připomínkách byl žalovaný povinen mlčet. Pokud jiná připomínka obsahuje skutečnosti, které by důvodně měly vést ke změně návrhu plánu péče (např. poukaz na jeho rozpor s právními předpisy), pak neexistuje rozumný důvod, proč by i taková připomínka nemohla být zohledněna a na jejím základě návrh plánu péče změněn. Tvrdit, že za této situace musí zůstat návrh v původní (chybné) podobě, jen proto, že na chybu upozornil někdo, kdo na ni upozornit podle názoru žalobců nesmí, se zdá být poněkud absurdní. Pokud by taková situace nastala, pak pochopitelně bude vhodné, aby žalovaný takovou skutečnost v protokolu výslovně uvedl. Jen samotný fakt, že v této fázi byly zohledněny i připomínky jiných osob než obcí, krajů a vlastníků, není porušením právních předpisů a nejde tedy o nezákonný zásah.

Na druhé straně však musí soud částečně žalobcům přisvědčit v tom, že rozsah změn provedených v návrhu plánu péče v této poslední fázi jeho schvalovacího procesu nemůže být neomezený. Nelze totiž připustit, aby průběh této poslední fáze byl takový, že budou zcela popřeny výsledky fází předchozích. Žalobci jsou s žalovaným ve shodě v tom, že v průběhu této poslední fáze může návrh plánu péče doznat jistých změn (jinak by ostatně neměla žádný smysl), spor je „pouze“ o to, zda je nějak omezen rozsah těchto změn. Soud souhlasí s žalobci v tom, že nelze na základě podaných připomínek měnit návrh plánu péče libovolně.

Hranici přípustného rozsahu změn návrhu plánu péče v této fázi přitom nelze přesně stanovit. Obecně lze říci, že rozsah změn je limitován tím, aby nedošlo k úplnému popření smyslu druhé fáze (tedy dohody mezi zástupci obcí v Radě). Výsledkem této poslední fáze tedy nesmí být dokument, který by se od dohodnutého návrhu plánu péče lišil natolik, že by se v podstatě jednalo již o dokument zcela jiný. Pokud by Ministerstvo životního prostředí na základě podaných připomínek v této poslední páté fázi projednávání dospělo k závěru, že návrh plánu péče je třeba přepracovat zcela zásadně a nahradit jej dokumentem výrazně odlišným od dokumentu projednaného v Radě, pak zřejmě nezbude, než všechny jednotlivé fáze schvalovacího procesu opakovat, a to tak, aby schválený plán péče skutečně vycházel z návrhu, ohledně něhož byl ve druhé fázi procesu dosažen určitý konsensus mezi Správou a dotčenými obcemi.

Jak bylo shora uvedeno, soud dospěl k závěru, že žalovaný pochybil již ve třetí fázi schvalovacího procesu, když návrh plánu péče zveřejnil a s veřejností projednával v podobě, která nebyla zástupci obcí v Radě schválena (a s níž v tomto případě dokonce výslovně

vyjádřili nesouhlas). Bylo by tedy bezpředmětné zabývat se tím, zda došlo ze strany žalovaného k pochybením také v dalších fázích.

Ze stejných důvodů se soud nezabýval obsahovými výhradami žalobců vůči schválenému plánu péče. Za situace, kdy plán péče byl schválen způsobem, který po procedurální stránce vykazoval závažná pochybení, lze důvodně předpokládat, že výsledná podoba plánu péče by mohla být při dodržení zákonné procedury jiná. Soud by se proto mohl obsahovými námitkami žalobců vůči plánu péče zabývat jedině tehdy, pokud by proces vedoucí k jeho schválení byl bezvadný. Lze však alespoň obecně konstatovat, že rozsah přezkumné činnosti soudu v tomto ohledu je v každém případě velmi omezený. Konstatovat nezákonnost obsahu schváleného plánu péče by soud mohl jedině v případě, pokud by schválený plán péče byl ve zjevném rozporu s právními předpisy. Soud však v žádném případě není povolán k tomu, aby přezkoumával správnost schváleného plánu péče po odborné stránce a hodnotil vhodnost nebo nevhodnost navržených opatření či koncepčních záměrů. Takové úvahy přísluší výhradně žalovanému, a pokud nevybočí z mezí stanovených právními předpisy, soudu nenáleží do jeho činnosti nijak ingerovat, byť by se i domníval, že by ochranu přírody v národním parku bylo možno zařídit v určitém konkrétním aspektu efektivněji.

Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.

Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný zasáhl do procedurálních práv žalobců na účast při tvorbě plánu péče, a proto rozhodl, že schválení plánu péče bylo nezákonným zásahem (výrok I rozsudku). V daném případě následky nezákonného zásahu nadále trvají, a proto soud žalovanému nejprve uložil povinnost obnovit stav před zásahem, tj. povinnost schválený plán péče zrušit (výrok II tohoto rozsudku). V tomto ohledu zdejší soud vycházel ze závěrů již citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76, kde NSS dovodil, že správní soud může správnímu orgánu uložit povinnost postupovat podle § 156 odst. 2 ve spojení s § 158 odst. 2 správního řádu a nezákonně přijatý „jiný úkon“ zrušit. Od tohoto výroku se odvíjí povinnost odstranit plán péče z Ústředního seznamu ochrany přírody a krajiny poté, co bude plán péče v souladu s výrokem II rozsudku zrušen. Tímto postupem bude obnoven stav, který tu byl před nezákonným zásahem. Současně soud vyhověl i návrhu žalobců, aby byla žalovanému uložena povinnost pokračovat v projednávání návrhu plánu péče v té podobě, v jaké byl projednán Radou, čímž soud zakázal žalovanému v tom, aby pokračoval v porušování práv žalobců na to, aby byl s nimi dohodnutý návrh plánu péče projednán ve veřejném připomínkovém řízení. Žalobci v žalobě požadovali, aby byl návrh plánu péče projednán v té podobě, jak ho dne 20. 6. 2013 schválila Rada. Takto formulovanému návrhu však soud vyhovět nemohl, neboť z ust. § 20 odst. 4 zákona jednoznačně plyne, že v případě rozporu mezi Radou a Správou ohledně návrhu plánu péče rozhodne o rozporu Ministerstvo životního prostředí. Jeho rozhodnutí je přitom nutno považovat za závazné a v případě existence rozporů postupuje do dalších fází návrh plánu péče nikoli v té podobě, jak byl schválen Radou, ale v té podobě, do níž byl upraven rozhodnutím(i) o rozporu (rozporech) Ministerstvem životního prostředí. Z obsahu žaloby přitom vyplývá, že také žalobci tento názor zastávají, fakt, že žalobci formulovaný petit není s tímto postojem zcela v souladu, lze považovat jen za neobratnost při formulaci žaloby a dle názoru soudu nemůže být jen sám o sobě důvodem k tomu, aby soud tento požadavek žalobců bez dalšího zamítl. Soud pak zdůrazňuje, že výrokem IV rozsudku žalovaného nijak nezavazuje k tomu, jaký má být

výsledek projednání dohodnutého návrhu plánu péče. Pokud bude žalovaný i nadále přesvědčen, že v podobě, jak byl návrh plánu péče dohodnut a následně dotvořen jeho rozhodnutími o rozporech, nemůže být schválen, a že je zapotřebí v plánu péče provést změny, které by svým rozsahem přesahovaly přípustný rámec, jak bylo vymezeno shora, pak mu ani tento rozsudek nebrání v tom, aby dohodnutý návrh plánu péče zamítl a zahájil celý proces schvalování plánu péče znovu, počínaje jeho první fází.

Žalobci měli se svojí žalobou úspěch a náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby (za převzetí věci, sepsí žaloby a repliku k vyjádření žalovaného) po 12 400 Kč (za zastupování pěti žalobců, sníženo o 20 % podle § 12 odst. 4 vyhlášky), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 38 100 Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, již je advokát žalobců plátcem, ve výši 8 001 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 10.000 Kč. Proto soud přiznal žalobcům právo na náhradu nákladů řízení ve výši 56 101 Kč.

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 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.

V Praze dne 12. prosince 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová