



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **Jihočeský kraj**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti žalovaným: **1) Správa národního parku Šumava**, se sídlem 1. máje 260, Vimperk, zastoupena JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem se sídlem Převrátická 330/15, Tábor, **2) Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce, společné kasační stížnosti J. M., Hnutí Život, z. s., se sídlem Bělohorská 454/3, Plzeň, a Komunity pro duchovní rozvoj, o. p. s., se sídlem Čkyně 197, zastoupených JUDr. Janou Marečkovou, advokátkou se sídlem Křenova 438/11, Praha 6, a kasační stížnosti R. T., zastoupeného JUDr. Martinem Bohuslavem, advokátem se sídlem Italská 2581/67, Praha 2, proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2019, č. j. 50 A 49/2019 - 15,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti Komunity pro duchovní rozvoj, o. p. s. **se zastavuje.**
- II. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- III. Kasační stížnost J. M. a Hnutí Život, z. s. **se zamítá.**
- IV. Kasační stížnost R. T. **se zamítá.**
- V. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaných, který spatřoval v krocích k novému vymezení zón ochrany přírody (dále též „zonace“) Národního parku Šumava (dále též „NPŠ“). Žalobce navrhoval, aby bylo rozhodnutím soudu určeno, že schválení vymezení zón ochrany přírody v Národním parku Šumava usnesením Rady Národního parku Šumava (dále též „Rada NPŠ“) ze dne 7. 6. 2019 bylo nezákonným zásahem. Rovněž se domáhal určení, že pokračování procesu vymezení zón ochrany přírody v NPŠ, k němuž dochází ze strany žalovaných po přijetí stanoviska Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019, je nezákonným zásahem. Dále navrhoval, aby žalovaným bylo uloženo zrušit návrh vymezení zón ochrany přírody v NPŠ a o této skutečnosti informovat dotčené obce a kraje, a to do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Žalobce dále požadoval, aby žalovanému 1) bylo uloženo provést důkladnou, transparentní a přezkoumatelnou analýzu současného stavu ekosystémů a důkladnou analýzu dosavadního způsobu péče. Po provedení a vyhodnocení těchto analýz žalobce požadoval, aby bylo žalovanému 1) uloženo předložit, projednat a schválit nové zásady péče, a to nejdéle do jednoho roku ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku. Žalobce dále požadoval, aby žalovaným bylo uloženo připravit, projednat a schválit nový návrh vymezení zón ochrany přírody v NPŠ zákonem předpokládaným způsobem, a to do šesti měsíců ode dne splnění povinnosti stanovené v předchozím výroku.

[2] V průběhu řízení o žalobě dospěl krajský soud k závěru, že ač spolu jednotlivé návrhy souvisejí, je vhodné vyloučit k samostatnému projednání žalobu o určení, že pokračování procesu vymezení zón ochrany přírody v NPŠ, k němuž dochází ze strany žalovaných po přijetí stanoviska Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019, je nezákonným zásahem. To učinil usnesením ze dne 9. 9. 2019, č. j. 50 A 49/2019 - 12, které nabylo právní moci dne 10. 9. 2019. Tuto žalobu krajský soud následně odmítl usnesením ze dne 28. 5. 2020, č. j. 50 A 55/2019 - 160, přičemž kasační stížnost podanou proti tomuto usnesení zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 8. 2021, č. j. 6 As 162/2020 - 162.

II.

[3] Krajský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 18. 12. 2019, č. j. 50 A 49/2019 - 15. Krajský soud konstatoval, že Rada NPŠ, která vydala usnesení ze dne 7. 6. 2019, je toliko orgánem iniciačním a konzultačním, nikoliv orgánem správním, přičemž tato skutečnost projednání zásahové žaloby pojmově vylučuje. Usnesení Rady NPŠ není úkonem veřejné správy. Krajský soud dále dospěl k závěru, že obrana ve správním soudnictví je možná pouze způsoby vymezenými v § 4 odst. 1 s. ř. s. Žádný z těchto prostředků není zaměřen do opatrování podkladů pro zákonem předpokládaný výstup řízení. Požadoval-li žalobce po soudu uložit žalovaným zrušit návrh vymezení zón ochrany přírody, pak ze samotné skutečnosti, že jde o návrh a nikoli autoritativní vymezení zón, vymyká se takto formulovaný petit ustanovení § 4 odst. 1 s. ř. s. K přezkoumání návrhu zonace proto soud nemá pravomoc, což představuje nedostatek podmínky řízení. Z vymezení žalobních typů i z povahy žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je zřejmé, že žalobcem zvolenou obranu formulovanou v žalobě lze využít výlučně proti úkonu učiněnému ve skončeném řízení. Do neskončeného řízení právě pro přezkoumnou povahu správního soudnictví soud se zřetelem k tomu, co je žalobou požadováno, ani k zásahové žalobě nesmí ingerovat.

pokračování

Jestliže soud návrh zonace nezrušil, což ostatně s ohledem na uvedené ani učinit nemohl, pak nelze žalovaným ukládat pořízení nového návrhu zonace.

III.

[4] Proti usnesení krajského soudu podal kasační stížnost žalobce [dále též „stěžovatel a)], společně J. M., Hnutí Život, z. s., a Komunita pro duchovní rozvoj, o.p.s. [dále též „stěžovatelé b), c) a d)], a R. T. [dále též „stěžovatel e)], a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Vzhledem k jejich obsáhlosti a obsahové podobnosti přikročil Nejvyšší správní soud pouze ke stručné a společné rekapitulaci hlavních kasačních námitek, stejně jako argumentů obsažených v následujících vyjádřeních a souvisejících podáních. Vycházel při tom z toho, že strany znají spor, a není tedy nezbytné v narativní části rozsudku uvádět veškerou kasační argumentaci. To však neznamená, že by Nejvyšší správní soud nepřihlédl ke každé námitce.

[5] Stěžovatel a) nesouhlasil s odmítnutím žaloby, které ve své podstatě stojí toliko na jednom argumentu krajského soudu, a to skutečnosti, že podle jeho názoru není Rada NPŠ správním orgánem, což vylučuje podání správní žaloby vůči ní. Stěžovatel a) s takovým posouzením nesouhlasí, neboť nebrojil proti samotné Radě NPŠ, kterou ani neoznačil za žalovanou, ale proti dvěma správním orgánům, kterým je přičítatelný postup a činnost při schvalování nové zonace NPŠ. Tím, že krajský soud odmítl žalobu, rezignoval na soudní přezkum části procesu zonace NPŠ. Sama skutečnost, že Rada NPŠ je toliko iniciativním a konzultačním orgánem, neznamená, že by neměla rovněž vliv na proces zonace a její závěry by v určitém směru nepodléhaly dalšímu (soudnímu) přezkumu. Rozhodování Rady NPŠ je esenciální součástí procesu zonace národního parku, která přispěla k tvrzenému nezákonnému zásahu. Pokud Rada NPŠ neměla před svým rozhodnutím podklady, na základě kterých by mohli její členové přijmout kvalifikované a přezkoumatelné rozhodnutí, pak je to zejména chyba obou žalovaných. Proto žaloba směřovala proti nim. Krajský soud měl posoudit, zda byly splněny podmínky pro hlasování Rady NPŠ (např. otázka předstihu zásad péče o NPŠ a zonace, existence či neexistence analýz pro kvalifikované rozhodnutí, způsob vypořádání připomínek fyzických a právnických osob k navrhované zonaci atd.). Pokud nikoli, tak usnesení Rady NPŠ nebylo přijato (nelze mluvit ani o přijetí kladného či záporného stanoviska), a je nutné na takovou skutečnost náležitě reagovat, a návrh zonace opětovně projednat. Nicméně tím, že krajský soud žalobu v této části formalisticky odmítl, vyloučil tím značnou část procesu zonace NPŠ ze soudního přezkumu, což je v rozporu s právem na soudní ochranu. Stěžovatel a) je toho názoru, že při posouzení postavení Rady NPŠ v rámci procesu zonace národního parku a v rámci projednání jeho žaloby je nutné opustit čistě formální hledisko náhledu na její činnost, a je nutné celou problematiku vnímat širším pohledem a z hlediska materiálně-formálního pojetí, kdy je nepochybné, že činnost Rady NPŠ má vliv na zonaci národního parku, jakož i další (následnou) činnost žalovaných, a její činnost je možné přezkoumávat, kontrolovat a korigovat. V dané situaci platí, že Rada NPŠ je nedílnou součástí procesu zonace, kdy schvaluje návrh zonace a úzce spolupracuje se žalovanými, kteří bezpochyby správními orgány jsou. Žalovaný 1) zřizuje ze zákona Radu NPŠ jako svůj orgán, z čehož lze dovodit, že jednání Rady NPŠ je přičítatelné právě žalovanému 1). S ohledem na její zvláštní postavení není Rada NPŠ uvedena v žalobě jako žalovaná, žalovanými jsou jiné správní orgány, nicméně tato skutečnost nebrání projednání žaloby v té části, ve které došlo k jejímu odmítnutí.

[6] Stěžovatel a) dále nesouhlasil s tvrzením krajského soudu, že v dané věci není dána jeho pravomoc přikázat žalovaným, jak ve věci dále postupovat. V této souvislosti poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2014, č. j. 10 A 99/2014 - 99, v němž se soud zabýval postupem žalovaného 2) při pořizování plánu péče NPŠ, a kdy soud ve svém petitu, vedle konstatování nezákonného zásahu ze strany žalovaného 2), vcelku detailně přikázal, jak má ve věci dále postupovat. Podle stěžovatele a) tak nic nebrání tomu, aby krajský soud zaujal obdobný postoj, a žalobě vyhověl. Výklad krajského soudu, že návrh nové zonace nebyl doposud přijat, a proto jej nelze zrušit a přikázat pořízení nové zonace, není přiléhavý. Stanovení zonace je provedeno prostřednictvím vyhlášky ministerstva, kdy správní soudnictví není povoláno k rušení podzákonných předpisů. Správní soud, v rámci žaloby proti nezákonnému zásahu, však může přezkoumat kroky správních orgánů k ní vedoucích, a pokud zjistí závažné porušení zákona (což se v tomto případě děje), poskytne žalobci předpokládanou ochranu jeho subjektivním právům. Z takového rozhodnutí soudu by plynul jasný, srozumitelný a přezkoumatelný výstup, jak mají žalovaní ve věci dále postupovat.

[7] V doplnění kasační stížnosti ze dne 6. 2. 2020 stěžovatel a) navrhl, aby Nejvyšší správní soud postoupil věc Ústavnímu soudu ve smyslu § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a to k přezkoumání ústavnosti § 17, § 18 odst. 5 a 6, § 20 odst. 2 až 4 a § 38a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Podle stěžovatele a) je proces zonace z materiálního hlediska správním rozhodováním a tomu musí odpovídat i právní úprava stanovená v zákoně. Bude-li proces zonace klasickým správním rozhodováním, budou správní orgány vystaveny odpovědnosti za jeho zákonnost a věcnou správnost a kontrole správnosti tohoto postupu. V současné době je kontrola činnosti správních orgánů v této věci prakticky vyloučena, což je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, neboť v této podobě je mnoho osob vyloučeno z přístupu k právu na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Rozhodování žalovaných o zonaci má právní a faktické dopady na celé území Národního parku Šumava a na občany, kteří zde žijí a pracují. Zasahuje tak do práva občanů na příznivé životní prostředí, na pravdivé a úplné informace o životním prostředí, na právo vlastnit majetek, na právo podnikat a svobodně se pohybovat. Nemá však zákonné mantinely správního řízení, kde by mohly subjekty, jichž práva jsou dotčena rozhodovací činností správních orgánů, uplatnit svá stanoviska, názory a návrhy, které by musely správní orgány vypořádat ve všech souvislostech. Uvedené skutečnosti ukazují na nedostatečnost předmětné právní úpravy, jejímž hlavním znakem je velká míra libovůle obou žalovaných správních orgánů.

[8] V dalším doplnění kasační stížnosti ze dne 11. 3. 2020 stěžovatel a) upozornil na skutečnost, že dne 24. 2. 2020 byla zveřejněna ve Sbírce zákonů vyhláška č. 42/2020 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Národního parku Šumava, přičemž tato vyhláška nabyla účinnosti 1. 3. 2020. Tato vyhláška byla vydána na základě ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, která jsou podle názoru stěžovatele a) v rozporu s ústavním pořádkem a která proto navrhoval zrušit. Pokud by tedy Nejvyšší správní soud shledal důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti daných ustanovení, není možné ponechat v platnosti vyhlášku, která byla vydána na základě procesu, který upravují daná (protiústavní) ustanovení. Podle názoru stěžovatele a) je možné vyhlášku

pokračování

o vymezení zón ochrany přírody NP Šumava považovat v materiálním smyslu za opatření obecné povahy, neboť je vymezeno konkrétním předmětem a zároveň obecností adresátů, a tak by k němu mělo být přistupováno.

[9] Stěžovatelé b), c) a d) ve své společné kasační stížnosti namítali chybný postup krajského soudu, který na rozdíl od řízení vedeného pod sp. zn. 50 A 55/2019 je v nyní posuzované věci nevyzval ke sdělení, zda hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Stěžovatelé tak nemohli uplatnit svá procesní práva a nebylo jim ani doručeno usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby.

[10] Stěžovatelé b), c) a d) dále rozporovali vlastní odmítnutí správní žaloby, které je postaveno na argumentu, že Rada NPŠ není správním orgánem, což vylučuje podání správní žaloby vůči ní. To však nemá oporu v daném podání, jelikož žaloba směřovala proti žalovaným, kteří bezesporu správními orgány jsou. Rada NPŠ je zřízena Správou NPŠ v souladu s § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny a jedná se tak o orgán Správy NPŠ, který má své svébytné postavení právě u schvalování důležitých dokumentů ochrany přírody, jímž je i zonace. Obsah těchto dokumentů je Správa NPŠ povinna dohodnout s Radou NPŠ. Rozhodování se uskutečňuje formou hlasování o návrhu, který předkládá Správa NPŠ a měl by být výsledkem určitého dohodovacího procesu – správní úvahy (zhodnocení odborných podkladů, stavu přírody, inventarizace lesů, připomínek k zonaci apod.). O jednání Rady NPŠ se vyhotovuje zápis, který obsahuje i schválené usnesení. Zápisy z Rady NPŠ jsou dostupné na stránkách Správy NPŠ. Tyto zápisy však zcela postrádají zdůvodnění, proč byl dokument ochrany přírody schválen, jaká úvaha k jeho schválení Radu NPŠ vedla a jaké podklady se hodnotily. Skutečnost, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí Rady NPŠ, je logickým postupem, neboť je to právě rozhodnutí Rady NPŠ, které schvaluje konečnou podobu zonace. Tedy Rada NPŠ v otázkách schvalování důležitých dokumentů ochrany přírody realizuje veřejnou správu a její rozhodnutí či postup schvalování je určitým výkonem veřejné moci, které jí bylo zákonem svěřené. Ministerstvo životního prostředí poté vtělí obsah dohody do podoby podzákoného právního předpisu.

[11] Nutnost soudního přezkumu aktu schválení zonace vyplývá i z konsekvencí celého procesu zonace. Zejména ze skutečnosti, že zonace zasahuje do práv a právem chráněných zájmů osob, které stojí vně Rady NPŠ, a s tím je spojená i otázka, jak tyto osoby mohou brojit proti výsledkům schválené zonace. Přijetí (odsouhlasení zonace) se odehrává pouze v rámci vybraných osob, které jsou členy Rady NPŠ, přitom důsledky zonace zasahují, či jsou způsobilé zasáhnout kromě obcí a krajů i další osoby, které na území NPŠ žijí, pracují, mají zde své majetky nebo se jedná o osoby, které jsou zainteresovány svým zájmem na příznivém životním prostředí a mohou svými námitkami upozornit na chyby v navržené zonaci. Ne všechny námitky přitom byly Správou NPŠ vypořádány kladně a stěžovatelé jako původci těchto námitek mají zájem na jejich soudním přezkumu, neboť s jejich vypořádáním nesouhlasí.

[12] Součástí podané kasační stížnosti byl i podnět podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, kde stěžovatelé b), c) a d) navrhli, aby Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení vybraných ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, konkrétně § 17, § 18 odst. 5, § 20 odst. 2 až 4 a § 38a zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle stěžovatelů je právní konstrukce pro přijímání důležitých aktů ochrany přírody

uvedená v zákoně o ochraně přírody a krajiny, tj. kombinace dohody Rady NPŠ se Správou NPŠ a následné její zveřejnění formou podzákonného předpisu – vyhlášky ministerstva, konstrukcí, která znemožňuje (resp. minimálně ztěžuje) přezkoumání těchto důležitých dokumentů ochrany přírody soudy. Uvedená právní konstrukce znemožňuje vstup občanů do tohoto procesu. Stěžovatelé uvedli, že jsou si vědomi, že se Ústavní soud v minulosti již zabýval novelou zákona o ochraně přírody a krajiny, ale jsou přesvědčeni, že nyní je situace jiná, jelikož nyní jde o konkrétní proces a jeho provedení, kde správní orgány (žalovaní) evidentně rozhodují, a ti, jichž se takové rozhodování týká, se nemohli tohoto procesu rozhodování účastnit.

[13] V dalším doplnění kasační stížnosti ze dne 25. 8. 2020 stěžovatelé b), c) a d) uvedli, že jejich kasační stížnost setrvale upozorňuje na nedostatky legislativního nastavení celého procesu zonace, který přímo zasahuje do práv a právem chráněných zájmů soukromých subjektů. Osoby, jejichž práva jsou tímto procesem zasažena nebo dotčena, nemají postavení účastníka řízení. Dále doplnili podnět k postupu podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu o argumentaci týkající se kritéria ochrany vzrostlého lesa. Závěrem navrhli, aby Nejvyšší správní soud postoupil Ústavnímu soudu kromě ustanovení uvedených výše rovněž návrh na zrušení § 15 odst. 3 a § 22a zákona o ochraně přírody a krajiny, která podle nich neumožňují ochranu vzrostlého lesa a přispívají k jeho rozpadu, čímž je ohrožen les jako nenahraditelná složka životního prostředí.

[14] Stěžovatel e) úvodem své kasační stížnosti namítl, že krajský soud pochybil, když jej v rámci řízení vedeného pod sp. zn. 50 A 49/2019 nevyzval v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, ačkoli stěžovatel e) byl jako taková osoba v žalobě řádně žalobcem označen. Krajský soud dále pochybil, když stěžovateli e) nedoručil usnesení o odmítnutí žaloby.

[15] Stěžovatel e) v doplnění kasační stížnosti dále uvedl, že je vlastníkem dvou pozemků, u nichž bylo navrženo zařazení do zóny soustředěné péče ve smyslu § 18 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Tímto postupem se pro něj pozemky staly nevyužitelnými, navzdory jejich evidenci v katastru nemovitostí jako druh pozemku „zastavěná plocha a nádvoří“. Na návrh zonace stěžovatel e) reagoval a uvedl, že dotčené pozemky svým charakterem odpovídají tzv. zóně kulturní krajiny podle § 18 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody a krajiny, vznesl řadu výtek k procesu zonace a trval na zařazení pozemků do poslední jmenované zóny. Ačkoliv zástupci Správy NPŠ uvedli, že námitky stěžovatele e) byly vypořádány, tento měl k tvrzenému vypořádání výhrady. Stěžovatel e) předložil proto Správě NPŠ vyjádření, na něž Správa NPŠ reagovala sdělením ze dne 29. 4. 2019. V tomto sdělení Správa NPŠ vysvětlila zařazení dotčených pozemků v zonaci. Vypořádání námitek ani sdělení však nemá formu správního rozhodnutí a nemůže být proto soudem přezkoumáno. Stejně tak výsledná nová zonace je s ohledem na formu vyhlášky z pozice stěžovatele e) nepřezkoumatelná, přestože proces zonace výše nastíněným způsobem přímo zasahuje do jeho vlastnického práva k daným pozemkům. Jelikož právní řád v tomto případě neposkytuje veřejným subjektivním právům jinou ochranu, představuje takový nástroj ochrany právě zásahová žaloba. Díky subsidiární povaze umožňuje ochranu před nezákonným jednáním veřejné správy, a to zásadně bez ohledu na formu takového jednání.

pokračování

[16] Na základě výše uvedeného proto stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[17] Žalovaný 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) uvedl, že se plně ztotožňuje s podrobným výkladem krajského soudu, podle nějž se celá žaloba míjí s § 2 a 4 s. ř. s., jimiž se stanovuje pravomoc soudů ve správním soudnictví. Rada NPŠ jako „iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti příslušného národního parku“ (viz § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny) pojmově není správním orgánem ve smyslu s. ř. s. K této právní otázce žalovaný 1) odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014 – 58, publ. pod č. 3257/2015 Sb. NSS, které podrobně osvětluje pojem správního orgánu pro účely určení pravomoci (a příslušnosti) soudů ve správním soudnictví a zdůrazňuje, že musí jít o „svazek kompetencí k výkonu veřejné moci“ v oblasti veřejné správy. Žalovaný 1) dále nesouhlasil s tvrzením, že jednání Rady NPŠ je přičitatelné mu jakožto Správě NPŠ. Žalovaný 1) vystupuje ve více rolích, Rada NPŠ však není jeho orgánem. Žalovaný 1) se při navrhování zonace striktně řídil nejen zákonem o ochraně přírody a krajiny, ale rovněž Metodickým pokynem k vymezování, navrhování a schvalování zonace na území národních parků ČR zveřejněným ve Věstníku MŽP, ročník XXVIII, červen 2018, částka 4, č. j. MZP/2018/130/403. Požadavky stěžovatele a), aby správní soudy posuzovaly, „zda byly splněny podmínky pro hlasování Rady NPŠ“ (včetně např. toho, zda existovaly či neexistovaly analýzy pro kvalifikované rozhodnutí), jdou zjevně mimo právem upravený postup při projednávání a schvalování návrhu zonace. Závěrem žalovaný 1) uvedl, že podle jeho názoru není splněna ani jedna z podmínek, jimiž zákon podmiňuje poskytnutí ochrany cestou zásahové žaloby. Podnět k předložení věci Ústavnímu soudu je podle žalovaného 1) pak zcela nedůvodný, a to zejména vzhledem k existenci jednoznačného a přesvědčivě odůvodněného nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17, kde byla předmětem přezkumu novela zákona o ochraně přírody a krajiny provedená zákonem č. 123/2017 Sb. a v tomto přezkumu obstála. Ústavní soud shledal právní úpravu zonace, jakož i celou napadenou zákonnou úpravu národních parků za potřebnou a přiměřenou, vhodně vyvažující střet ústavně zaručených práv.

[18] Žalovaný 2) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) uvedl, že odkazuje na jednoznačné odůvodnění napadeného usnesení Krajského soudu, s kterým se plně ztotožňuje. Žalovaný 2) souhlasí se závěrem napadeného usnesení, že Rada NPŠ je toliko orgánem iniciačním a konzultačním, nikoli „správním orgánem“ ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., což projednání zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. vylučuje. Rada NPŠ není správním orgánem, není orgánem ochrany přírody, jedná se o autonomní kolektivní odborný poradní orgán, který je ve svém rozhodování nezávislý na žalovaných (je tvořena nejen zástupci z řad samosprávy a Horské služby, ale stejnou měrou i z odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, jakož i dalších významných osob z oblasti soukromého i neziskového sektoru). Jednání Rady NPŠ není jednáním žalovaných správních orgánů, není tak možné se prostřednictvím správní žaloby směřující proti žalovaným domáhat vyslovení jeho nezákonnosti a následně jeho zrušení správním soudem. Pokud stěžovatel a) brojí proti přípravné fázi sestávající ze sběru podkladů, která předchází vydání prováděcí vyhlášky, nemůže se jednat o zásah do veřejných subjektivních práv stěžovatele a) ve smyslu § 2 s. ř. s. Žalovaný 2) dále

poukázal na nálezn Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17, kterým byl zamítnut návrh na zrušení § 17, § 18, § 18a a § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., které nově upravují zonaci národních parků a závazná pravidla pro projednání radou národního parku. Žalovaný 2) je dále přesvědčen o tom, že stěžovatel a) ve svém návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu nepředkládá žádné nové skutečnosti, které by nebyly zohledněny v předmětném nálezu Ústavního soudu. Vyhovění jeho návrhu a předložení podnětu ze strany Nejvyššího správního soudu Ústavnímu soudu k opětovnému posouzení ústavnosti příslušných ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny tak postrádá smysl. Závěrem žalovaný 2) podotknul, že prováděcí vyhláška č. 42/2020 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Národního parku Šumava, nabyla platnosti 24. 2. 2020 a účinnosti od 1. 3. 2020. Přezkum zákonnosti a ústavnosti platné a účinné prováděcí vyhlášky vydané podle § 18 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny již nepřísluší správním soudům v rámci předmětné správní žaloby, ale pouze Ústavnímu soudu při abstraktní kontrole ústavnosti.

[19] Žalovaný 2) ve vyjádření ke společné kasační stížnosti stěžovatelů b), c) a d) uvedl, že k věcným námitkám odkazuje na své vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) ze dne 12. 2. 2020. Žalovaný 2) je přesvědčen, že všechny kasační námitky lze vypořádat odkazem na odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu, s jehož závěry se žalovaný 2) plně ztotožňuje a které se vyčerpávajícím způsobem zabývá zásadní právní otázkou, proč správní soud nebyl příslušný věcně projednat správní žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu směřující proti usnesení Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019, kterým byl schválen návrh zón národního parku v souladu s § 20 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. K postavení stěžovatelů b), c), d) a e) jako osob zúčastněných na řízení žalovaný 2) uvedl, že s ohledem na to, že tyto osoby nebyly členy Rady NPŠ a rovněž nejsou územními samosprávnými celky ani jejich představiteli, nepovažuje je za osoby, které by mohly z titulu přímého dotčení svých veřejných subjektivních práv být zúčastněné na řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, tak jak byl vymezen správní žalobou. Zúčastněné osoby mohou být podle § 34 odst. 1 s. ř. s. pouze osoby, které by mohly být přímo dotčeny tím, že by krajský soud rozhodl podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, jak byl uveden v žalobě ze dne 6. 8. 2019. Nutno také zohlednit skutečnost, že správní žaloba byla odmítnuta pro nedostatek pravomoci správního soudu přezkoumávat zákonnost usnesení Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019, nikoli věcně projednána a zamítnuta.

[20] Stěžovatel a) ve vyjádření ke kasačním stížnostem stěžovatelů b), c), d) a e) uvedl, že se s nimi ztotožňuje. Předmětný postup žalovaných ve věci stanovení nové zonace NPŠ považuje za nesprávný a je toho názoru, že natolik významné zásahy do práv a povinností fyzických a právnických osob by měly podléhat soudnímu přezkumu namísto toho, aby byla krajským soudem žaloba odmítnuta. Soudní přezkum byl postupem krajského soudu stěžovateli a) prozatím odepřen, neboť podle názoru soudu není v dané věci dána pravomoc správních soudů k přezkumu činnosti obou správních orgánů. S tím však stěžovatel a) nesouhlasí, a proto proti tomuto postupu brojil kasační stížností. Stěžovatel a) je přesvědčen, že právní úprava omezuje práva dotčených osob, neboť jim omezuje možnost uplatnit jejich připomínky a podněty v rámci procesu zonace národního parku, a omezuje možnosti soudního přezkumu přijatého řešení, což je v rozporu s Listinou základních práv a svobod a právem na spravedlivý proces. Obdobně je omezen i vliv dotčených územně samosprávných celků, které sice mají svého zástupce v Radě NPŠ,

pokračování

nicméně sám tento orgán nemá zásadní možnost ovlivnit navrhovanou podobu zonace. Z tohoto důvodu také stěžovatel a) podal žalobu proti nezákonnému zásahu, neboť jiný žalobní typ není možné použít.

[21] Stěžovatelé b), c) a d) ke kasační stížnosti stěžovatele a) uvedli, že se s jejím obsahem ztotožňují, zejména s argumentací, kde je uvedeno, proč by mělo být rozhodnutí Rady NPŠ přezkoumáno jako nezákonný zásah a to i s přesahem na podnět Nejvyššímu správnímu soudu k postupu podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Ke kasační stížnosti stěžovatele e) pak uvedli, že na jeho případu je zřejmé, jak nesprávně provedená zonace přímo zasahuje do práv a právem chráněných zájmů soukromých subjektů. Zonací v NPŠ jsou porušována vlastnická práva a skutečnost, že stěžovatel e) jako jediný vlastník nemovitostí brání svá práva soudně, neznamená, že se jedná pouze o pochybení ve vztahu k jedné soukromé osobě. Podaná žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu ve svém obsahu přímo namítá nesprávné zařazování oblastí do zóny soustředěné péče ve vztahu k zóně kulturní krajiny.

[22] Stěžovatel e) k dokreslení nezákonnosti zonace a nezákonných postupů Správy NPŠ zaslal Nejvyššímu správnímu soudu své připomínky k návrhu zásad péče o NPŠ ze dne 22. 11. 2020. K tomu dodal, že stávající návrh zásad péče trpí řadou vad, které blíže popsal ve svých připomínkách, a považuje za nezbytné je zohlednit. Zásady péče mimo jiné částečně, nikoli však dostatečně konkrétně, rozvádí podobu péče v jednotlivých zónách, včetně zóny soustředěné péče, do které byly zařazeny i pozemky stěžovatele e). To je podle jeho názoru nepřipustné.

V.

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností stěžovatele d), tj. Komunity pro duchovní rozvoj, o.p.s.

[24] Jelikož uvedený stěžovatel spolu s kasační stížností nezaplatil soudní poplatek, vyzval jej Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 22. 6. 2020, č. j. 7 As 454/2019 – 124, k jeho zaplacení ve lhůtě patnácti dnů; současně ho poučil o zákonem předvídaných následcích nezaplacení soudního poplatku. Uvedené usnesení bylo zástupkyní stěžovatele d) doručeno dne 25. 6. 2020, patnáctidenní lhůta pro vyhovění výzvě k zaplacení soudního poplatku marně uplynula v pátek dne 10. 7. 2020.

[25] Podle § 9 odst. 1 věty druhé zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, soud po marném uplynutí lhůty určené k zaplacení soudního poplatku řízení zastaví. Stěžovatel d) soudní poplatek nezaplatil. Nejvyšší správní soud proto řízení o jeho kasační stížnosti podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s. zastavil.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno.

[27] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[28] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[29] Stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení vybraných ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, která obsahují formu vyhlášky jako způsobu regulace oblasti, v níž fakticky probíhá rozhodovací proces správních orgánů podobný správnímu řízení. Připustili, že novelou zákona o ochraně přírody a krajiny provedenou zákonem č. 123/2017 Sb. se Ústavní soud již zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/17, avšak z odlišných hledisek. Podnět stěžovatelů v nyní řešené věci je však veden především snahou o umožnění účasti dotčených osob v procesu tvorby zonace. Zákon o ochraně přírody a krajiny stanoví obecný rámec, který je následně, v závislosti na úvaze zákonodárce, prováděn vyhláškami ministerstva, opatřeními obecné povahy či správními rozhodnutími. Volba mezi formou vyhlášky, jako je tomu i v případě zonace, nebo opatřením obecné povahy je ovšem plně v kompetenci zákonodárce. Soudům nepřísluší rozhodovat o tom, která z forem činnosti správních orgánů je vhodná či nejlepší možná z hlediska účasti veřejnosti nebo jakýchkoliv jiných kritérií.

[30] Nejvyšší správní soud v obecné rovině se stěžovateli souhlasí v tom, že realizace zonace prostřednictvím vyhlášky ministerstva neumožňuje tak vysoký standard účasti veřejnosti jako v případě, že by se tak dělo například formou opatření obecné povahy. Se stěžovateli se lze ztotožnit i v tom, že zonace svou povahou odpovídá spíše opatření obecné povahy než právnímu předpisu, neboť vymezuje konkrétní území, pro něž zákon o ochraně přírody a krajiny stanovuje určitý právní režim, a současně dopadá na obecně vymezený okruh adresátů. Stanoví-li však zákon určitou formu aktu, kterou orgány veřejné moci při jeho vydání dodrží, nemůže správní soud takto zřetelně určenou formu zvrátit (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2010, č. j. 2 Ao 3/2010 – 55, publ. pod č. 2141/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 21. 1. 2011, č. j. 8 Ao 7/2010 – 65, publ. pod č. 2321/2011 Sb. NSS). Pokud tedy zákon pro stanovení zonace výslovně ukládá formu podzákonného právního předpisu, správní soudy si nemohou přivlastnit pravomoc k přezkumu tohoto aktu (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 – 63). Potřeba zohlednit materiální znaky aktu správního orgánu vyvstává především tehdy, nestanoví-li zákon jeho formu. V takovém případě je třeba na daný akt nahlížet pohledem materiálního pojetí a posoudit, jaké formě odpovídá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 – 100). Jak ovšem vyplývá z výše uvedeného, taková situace v nyní souzené věci nenastala.

[31] Stěžovatelé odkázali na původní úmysl zákonodárce zvolit pro zonaci formu opatření obecné povahy nebo na podobnost procesu přípravy vyhlášky ministerstva se správním řízením. Původně zamýšlená forma opatření obecné povahy však není z hlediska účinné právní úpravy, která stanoví pro tuto činnost formu vyhlášky, relevantní, pokud se neprojeví v platném právu. Skutečnost, že se na tvorbě vyhlášky podílí Správa NPŠ spolu s Radou NPŠ, z tohoto procesu nečiní správní řízení. Stejně tak fakt, že ustanovení § 18 ani § 18a zákona o ochraně přírody a krajiny nejsou natolik určitá, aby zonaci bylo možné provést jejich přímou aplikací, na věci nic nemění. Úkolem a smyslem existence prováděcích právních předpisů je na základě zákonného zmocnění

pokračování

konkretizovat právní úpravu stanovenou v základních rysech zákonem, a to *secundum et intra legem* (nález Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, nebo ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01). Tento účel přitom vyhláška ministerstva naplňuje.

[32] Stěžovateli odkazovaný náleze Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 3/15, se týkal stanovení podmínek, za nichž mohou být zdravotnické prostředky poskytovány za úhradu z veřejného zdravotního pojištění. Ústavní soud přikročil ke zrušení vybraných ustanovení zákona, neboť o obsahu základních práv osob fakticky rozhodovaly (v rozporu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 2 Listiny) zdravotní pojišťovny. Konstatoval, že nejde o porušení výhrady zákona, konkretizuje-li podzákonný právní předpis problematiku upravenou v základních rysech samotným zákonem. Opačný závěr by vedl k popření smyslu sekundární normotvorby (viz náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/01). Stanovení mezí základních práv ovšem nelze přenechat podzákonnému právnímu předpisu či praxi státních orgánů a dalších subjektů. O takovou situaci se v nyní posuzované věci nejedná. Samotným vymezením zón ochrany přírody nejsou bezprostředně stanovovány povinnosti nad rámec zákona. Povinnosti vztahující se k územím zařazených do jednotlivých zón národního parku v podobě povinností strpět omezení a zákazy, které se k těmto územím vážou, jsou totiž v souladu s čl. 4 odst. 1 Listiny stanoveny přímo zákonem, konkrétně § 18 zákona o ochraně přírody a krajiny. Přestože se ve vztahu ke konkrétnímu území stanovené povinnosti projeví až provedením příslušné zonace, tyto povinnosti jsou primárně povinnostmi zákonnými, nikoli povinnosti plynoucími ze zonace samotné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 As 53/2015 – 55, publ. pod č. 3296/2015 Sb. NSS, ve vztahu k zonaci chráněných krajinných oblastí).

[33] Nejvyšší správní soud proto neshledal důvody, které by jej vedly k postupu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, tedy k předložení věci Ústavnímu soudu.

[34] Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížnosti směřují proti usnesení, jímž krajský soud odmítl žalobu z důvodu chybějící podmínky řízení v podobě absence pravomoci správního soudu, resp. směřování žaloby mimo předmět a účel správního soudnictví. V takovém případě se kasační stížností nelze domáhat přezkoumání merita žaloby, v nyní řešené věci zodpovězení otázky, zda proces zonace představuje nezákonný zásah. Stěžovatel může v takovém případě úspěšně zpochybnit pouze správnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby, a meritorního posouzení se domoci až v dalším řízení před krajským soudem (Kühn, Z., Kocourek, T. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 940, dále viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS). V nyní řešené věci proto Nejvyšší správní soud může posoudit toliko otázku, zda krajský soud správně odmítl žalobu z důvodu chybějící podmínky řízení. Ze stejného důvodu se zdejší soud nezabýval meritem věci a související hmotněprávní argumentací.

[35] Podle § 82 s. ř. s. se může soudní ochrany domáhat každý, „kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo“, a to i deklaratorní žalobou, tedy žalobou na určení, že zásah byl nezákonný.

[36] Stěžovatel a) označil svou žalobu jako zásahovou a vymezil pět petitů, kdy petit označený bodem II. byl vyloučen k samostatnému projednání pod sp. zn. 50 A 55/2019. Petitem I. stěžovatel a) požadoval, aby soud určil, že vymezení zón ochrany přírody v NPŠ usnesením Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019 bylo nezákonným zásahem do jeho práv. Petitem III. navrhoval žalovaným uložit, aby návrh vymezení zón ochrany přírody v NPŠ zrušili a o této skutečnosti informovali dotčené obce a kraje, a to do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Petitem IV. požadoval uložit žalovanému 1), aby provedl důkladnou, transparentní a přezkoumatelnou analýzu současného stavu ekosystémů a důkladnou analýzu dosavadního způsobu péče. Po provedení a vyhodnocení těchto analýz, aby předložil, projednal a schválil nové zásady péče, a to nejdéle do jednoho roku ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku. Petitem V. požadoval žalovaným uložit, aby připravili, projednali a schválili nový návrh vymezení zón ochrany přírody v NP Šumava zákonem předpokládaným způsobem, a to do šesti měsíců ode dne splnění povinnosti stanovené ve výroku IV. tohoto rozsudku.

[37] Podle § 20 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny *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 a zásad péče o národní park, zřizuje orgán ochrany přírody radu národního parku (dále jen „rada“) jako iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti příslušného národního parku.* Podle odst. 2 *členy rady jsou delegovaní zástupci všech obcí a krajů, na jejichž území se národní park a jeho ochranné pásmo rozkládá, a v horských oblastech zástupci Horské služby. Další členy rady z významných právnických a fyzických osob, zejména z oblasti ochrany přírody, lesnictví, zemědělství, vodního hospodářství, obchodu a cestovního ruchu, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, popřípadě z jiných orgánů státní správy, jmenuje a odvolává orgán ochrany přírody.* Podle odst. 3 *návrh zón národního parku, návrh klidových území národního parku, cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích národního parku a místa navržená k vyhrazení je orgán ochrany přírody národního parku povinen dohodnout s radou. Návrh zásad péče o národní park dohodne orgán ochrany přírody s radou postupem podle § 38a.* Podle odst. 4 *nedojde-li k dohodě podle odstavce 3, předloží rada prostřednictvím orgánu ochrany přírody neprodleně rozpor se svým stanoviskem Ministerstvu životního prostředí, které na základě shromážděných podkladů může návrh upravit. O změně návrhu informuje radu.*

[38] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že Rada NPŠ není správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tuto skutečnost ostatně nerozpoukají ani stěžovatelé. Rada NPŠ je toliko iniciativním a konzultačním orgánem, který nemá vlastní rozhodovací pravomoc, ale je určený k projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku, které jsou následně postupovány orgánům ochrany přírody k dalšímu projednávání či schvalování. Jedná se přitom o autonomní kolektivní odborný poradní orgán, který je ve svém rozhodování nezávislý na žalovaných. Přičitatelnost jednání Rady NPŠ žalovanému 1) nelze dovozovat ani na základě § 20 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého radu národního parku zřizuje orgán ochrany přírody. Správa NPŠ sice zřizuje Radu NPŠ, jde však o samostatný orgán složený ze zástupců z řad samosprávy a Horské služby, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, jakož i z dalších významných fyzických a právnických osob zejména z oblasti ochrany přírody, lesnictví, zemědělství, vodního hospodářství, obchodu a cestovního ruchu, který není Správě NPŠ nijak podřízen. Správa

pokračování

NPŠ neovlivňuje hlasování Rady NPŠ a není možné jí výsledky hlasování Rady NPŠ přičítat tak, jak to činí stěžovatelé. Zákon o ochraně přírody a krajiny pouze stanovuje, jaké dokumenty je nutné s Radou NPŠ projednat či dohodnout, ta se však řídí svým vlastním jednáním a organizačním řádem a není Správě NPŠ nijak podřízena. O tom svědčí i skutečnost, že podle § 20 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny v případech, že nedojde k dohodě mezi správou národního parku a radou národního parku, je daný rozpor předložen Ministerstvu životního prostředí.

[39] Krajský soud proto zcela správně uzavřel, že žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu spočívajícímu ve vymezení zón ochrany přírody v NPŠ usnesením Rady NPŠ ze dne 7. 6. 2019 nelze projednat, neboť Rada NPŠ není správním orgánem a její jednání nelze přičítat žalovaným jakožto správním orgánům.

[40] Pokud se jedná o další postup žalovaných (petit III. až V. podané žaloby), k tomu krajský soud správně uvedl, že není vybaven kompetencí přikazovat správnímu orgánu další postup. Taková situace nastává pouze tehdy, pokud soud shledá, že byl žalobce zkrácen na svých právech nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., což se v nyní projednávané věci nestalo. Uvedený závěr vyplývá z § 85 odst. 2 věty první s. ř. s., podle něhož platí, že *soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo brozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.*

[41] Opačný závěr není možné dovodit ani ze stěžovatelem a) odkazovaného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2014, č. j. 10 A 99/2014 - 99. Nelze souhlasit se stěžovatelem a), že městský soud Ministerstvu životního prostředí „detailně přikázal, jak má ve věci dále postupovat“. Ve skutečnosti městský soud tímto rozsudkem pouze zrušil plán péče o NPŠ schválený příslušným protokolem Ministerstva životního prostředí, resp. přikázal tomuto správnímu orgánu tento protokol zrušit. To, že bylo žalovanému (Ministerstvu životního prostředí) městským soudem zároveň uloženo pokračovat v projednávání návrhu plánu péče schváleného Radou NPŠ, bylo pouze upozorněním na nedokončený proces schvalování, ve kterém bylo nutné pokračovat. Městský soud přitom zdůraznil, že: *„výrok IV. rozsudku (údajně stanovující detailně další postup – pozn. NSS) 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“.* Z výše uvedeného jasně vyplývá, že na základě uvedeného rozsudku byl žalovaný povinen zrušit protokol o schválení plánu péče z důvodu procesní chyby, veškerý další postup přípravy a projednávání návrhu plánu péče byl již zcela v kompetenci Správy NPŠ (pod metodickým dohledem žalovaného) při respektování tehdy platné právní úpravy § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tehdejší postup Městského soudu v Praze, který vyústil ve zrušení protokolu o schválení plánu péče NPŠ schváleného s procesní chybou, je zcela nesrovnatelný se současným požadavkem stěžovatele a), tedy detailně přikázat žalovaným správním orgánům další postup, přestože došlo k dosažení dohody s Radou

NPŠ a předložení dohodnutého návrhu zonace do legislativního procesu, a to zcela v souladu s § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny.

[42] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku stěžovatelů b), c) a e), že krajský soud pochybil, když je nevyrozuměl o probíhajícím řízení a nevyzval je, aby sdělili, zda budou v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení (§ 34 odst. 2 s. ř. s.). Je skutečností, že v podané žalobě stěžovatel a) označil osoby, které přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení (mezi nimi i uvedené stěžovatele). Jak však vyplývá z judikatury zdejšího soudu, v případě, že jsou dány důvody pro skončení řízení bez meritorního posouzení věci, není soud povinen vyrozumívat osoby zúčastněné na řízení o probíhajícím řízení, neboť procesní rozhodnutí soudu, jímž se řízení končí, se nemůže dotknout jejich hmotných práv (viz např. rozsudky ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 55/2010 - 59, nebo ze dne 12. 5. 2009, č. j. 8 Afs 29/2009 - 34). Jinak řečeno, vyrozumění potenciálních osob zúčastněných na řízení provádí soud teprve v okamžiku, kdy shledal, že jsou splněny podmínky řízení a návrh na zahájení řízení je věcně projednatelný.

[43] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnosti jako nedůvodné (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[44] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé a), b), c) a e) nebyli v řízení o kasačních stížnostech úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jim v řízení o kasačních stížnostech nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. května 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu