



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobců: a) Ing. J.Ch. , ...
b) V. Ch. , ...
oba zastoupeni JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, Polská 61/4,
360 01 Karlovy Vary

proti
žalovanému: Ministerstvo životního prostředí, IČ 00164801, Vršovická 65,
100 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2017, č.j. MZP/2017/530/65,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 9. 2017, č.j. MZP/2017/530/65, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 18 729 Kč k rukám zástupce žalobců JUDr. Pavla Tomka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobci se společnou žalobou ze dne 31. 10. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou dne 1. 11. 2017, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2017, čj. MZP/2017/530/65 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, Odboru životního prostředí (dále jen „krajský úřad“ nebo „prvoinstanční správní orgán“) ze dne 6. 6. 2017, čj. 244/ZZ/17-3 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým krajský úřad rozhodl dle § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“ nebo „zákon o ochraně přírody a krajiny“), tak, že námitkám žalobců k návrhu na vyhlášení přírodní památky Jezerský vrch se nevyhovuje.

[II] Žaloba

2. Žalobci pod bodem žaloby označeným jako „IV. Nezákonnost rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti“ v první řadě namítali, že se žalovaný nevypořádal komplexně se všemi jejich námitkami, které uvedli ve svém odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.
3. Takovou zásadní námitkou bylo, že prvoinstanční správní orgán nerespektoval judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu z pohledu zásahu do vlastnického práva žalobců. Žalovaný sice zařadil tuto námitku do souboru zkoumaných námitek, nicméně se touto námitkou vůbec nezabýval. Takový postup je nutné považovat za rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu. Pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí nenalezneme žádnou zmínku o tom, zda považuje žalovaný tuto podanou námitku za opodstatněnou a z jakého důvodu, pak je nutné považovat jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
4. Žalobci v tomto kontextu odkázali na body 28 a násl. odvolání. V něm namítali, že požadují respektování judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2005/09). Evropský soud pro lidská práva dovozuje, že článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který v podstatě zaručuje právo na majetek, obsahuje tři pravidla (1. zásadu účty k vlastnictví, 2. zbavení majetku a podmínky pro ně a 3. právo smluvních stran Úmluvy mimo jiné upravit užívání majetku v souladu s obecným zájmem a přijetí právních předpisů, jež považují za nezbytné k dosažení tohoto účelu). Druhé a třetí pravidlo, která se týkají zvláštních případů zásahu do vlastnického práva, přitom musí být vykládána ve světle obecného principu zakotveného v prvním pravidle (srov. rozsudek ve věci Mellacher a další proti Rakousku ze dne 19. prosince 1989 č. 10522/83, 11011/84, 11070/84, bod 42).
5. Žalobci v souvislosti s těmito premisami judikatury Evropského soudu pro lidská práva namítali, že vyhlášení PP je zásahem do vlastnictví. Skutečně se nejedná o žádnou exekuci nebo vyvlastnění, ovšem jedná se o ingerenci do vlastnických práv ve veřejném zájmu. Tento veřejný zájem musí být však řádně odůvodněn, což v prvoinstančním rozhodnutí vidět a spatřovat nelze. Žalobci namítali, že prvoinstanční správní orgán měl provést test vyhlášení přírodní památky dle návodu Evropského soudu pro lidská práva, což neučinil. Prvoinstanční správní orgán námitky tohoto typu shledal nedůvodnými bez dalšího bližšího zdůvodnění. Tedy tyto námitky směřovaly do otázky nepřezkoumatelnosti námitek, s čímž se měl žalovaný se v rámci svého rozhodnutí přednostně zabývat.

6. Pokud by dospěl žalovaný k závěru, že se skutečně prvoinstanční správní orgán nezabýval námitkou žalobců, musel by dospět k závěru o nepřezkoumatelnosti, tedy o nezákonnosti prvoinstančního rozhodnutí. V daném případě však tuto otázku nezohlednil ani prvoinstanční správní orgán, ani žalovaný.
7. V judikatuře k otázkám vyhlášení zvláště chráněného území (dále jen „ZCHÚ“), CHKO či národního parku lze najít argumentaci, která právě provádí test vyhlášení dle návodu Evropského soudu pro lidská práva. Z hlediska judikatury Evropského soudu pro lidská práva je patrný významný rozdíl mezi posuzováním omezení vlastnického práva ve vztahu k nároku na kompenzaci za odnětí majetku a na druhé straně k posuzování nároku na náhradu za „pouhou“ kontrolu jeho užívání dle třetího způsobu omezení vlastnického práva. Zatímco odnětí majetku vyžaduje platbu kompenzace, u kontroly užívání majetku, resp. nuceného omezení, které vylučuje realizaci vlastnického práva v rozsahu, který podstatnou měrou znemožňuje výkon vlastnického práva v některé z jeho složek, záruka kompenzace v plné výši dána není a státům se přiznává velký prostor uvážení, který kontrolu přiměřenosti prakticky znemožňuje.
8. Opatření, kterým dochází k zasahování, zejména takové, jehož posouzení spadá pod druhý odstavec článku 1, musí respektovat „spravedlivou rovnováhu“ mezi imperativy obecného zájmu a ochrany základních práv jednotlivce. Hledání takové rovnováhy se odráží ve struktuře celého článku 1, a tedy také v druhém odstavci; musí existovat rozumný poměr mezi použitými prostředky a sledovaným cílem. Při kontrole respektování tohoto požadavku Evropský soud pro lidská práva přiznává státům velký prostor jak k posouzení volby prováděcích podmínek, tak k posouzení, zda jsou jejich důsledky ospravedlněné - v obecném zájmu - snahou dosáhnout účelu příslušného zákona (rozsudek ve věci Immobiliare Saffi proti Itálii ze dne 28. července 1999 č. 22774/93). S ohledem na výše uvedené skutečnosti je tedy zřejmé, že míra zásahů do výkonu vlastnických práv v souvislosti s vyhlášením přírodní památky záleží na správním uvážení daného správního orgánu, ovšem toto správní uvážení nesmí vybočit z určitých mezí daných zákonem a judikaturou. V daném případě byli žalobci přesvědčeni o tom, že žalovaný vybočil z mezí správního uvážení, které je neadekvátní výše uvedeným principům, a jeho rozhodnutí je tudíž na místě označit za nezákonné.
9. Pod bodem žaloby označeným jako „V. Nezákonnost rozhodnutí ve vztahu k posouzení relevantnosti podkladu „Botanický průzkum EVL Jezerský vrch, Salvia - ekologický institut, 2016“ pro vyhlášení PP Jezerský vrch“ žalobci uvedli, že nesouhlasili s návrhem na vyhlášení Přírodní památky Jezerský vrch z hlediska předmětu ochrany a jeho popisu. Namítali jednak nesouhlas s vyhlášením EVL Jezerský vrch, nehodlají sice polemizovat s úlohou vlády, která svým nařízením Jezerský vrch zařadila do EVL a později v souladu s dalším nařízením vlády Jezerský vrch uvedla do návrhu na vyhlášení PP. Vyhlášení PP však správní orgány činí v souladu s veřejným zájmem, tento veřejný zájem také musejí náležitě obhájit při respektování zásady proporcionality, jak plyne z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a z příslušných nálezů Ústavního soudu ČR.
10. Žalobci tedy v souladu se svými námitkami proti návrhu na vyhlášení Přírodní památky Jezerský vrch v tomto žalobním bodě namítali, že se žalovaný dopustil nezákonnosti, pokud shledal, že Botanický průzkum EVL Jezerský vrch, Salvia - ekologický institut, 2016 je jako odborný podklad spolehlivým podkladem pro vyhlášení PP Jezerský vrch.
11. Žalobci souhlasili s názorem žalovaného, že předmětná studie je odborným podkladem.

Ve smyslu § 51 správního řádu je k provedení důkazů možné použít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jestliže předmětná studie měla sloužit jako odborný podklad pro vymezení reprezentativní části EVL, pak tento účel naplněn nebyl, o spolehlivý podklad pro vyhlášení PP Jezerský vrch se nejednalo.

12. Žalobce Ing. J.Ch. v tomto žalobním bodě namítal, že předmětná studie se zabývala (viz Úvod) průzkumem pozemků: parc. č. x, x, x a x, v k. ú. x v jeho vlastnictví, na což ovšem návrh reaguje tak, že do navržené PP Jezerský vrch, resp. do ochranného pásma z vlastnictví Ing. J.Ch. zahrnuje pozemky parc. č. x, x, x, x a x k. ú. x. Jediný pozemek, kde byl prováděn botanický průzkum a na nějž je možné vztáhnout shrnutí a závěry předmětné studie, je pozemek parc. č. x v k. ú. x. Ostatní do návrhu zahrnuté pozemky parc. č. x, x a x v k. ú. x nebyly botanicky prozkoumány, předmětný návrh tedy nemá žádnou podkladovou podporu, předmětná studie včetně jejích shrnutí a závěrů je na ně neaplikovatelná.
13. Žalobce V.Ch. v tomto žalobním bodě namítal, že předmětná studie se zabývala (viz Úvod) průzkumem pozemků: parc. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x, x, x, x, x a x v k. ú. x v jeho vlastnictví, na což ovšem návrh reaguje tak, že do navržené PP Jezerský vrch, resp. do ochranného pásma z vlastnictví V.Ch. zahrnuje pozemky parc. č. x, x, x, x a x, k. ú. x. Neexistuje tedy jediný pozemek, kde by byl prováděn botanický průzkum ve vztahu k pozemkům zahrnutým do navržené PP Jezerský vrch. Na žádný z pozemků ve vlastnictví V.Ch. není tudíž možné vztáhnout shrnutí a závěry předmětné studie. Žádné do navržené PP Jezerský vrch zahrnuté pozemky p.č. x, x, x, x a x, k. ú. x nebyly botanicky prozkoumány, předmětný návrh tedy nemá žádnou podkladovou podporu, předmětná studie včetně jejích shrnutí a závěrů je na ně neaplikovatelná.
14. Zatímco prvoinstanční správní orgán alespoň k námitce ohledně nespolehlivosti a vadnosti předmětné studie ve vztahu k vyhlášení PP Jezerský vrch uvedl, že se tato studie zabývala celým návrhem na vyhlášení, což ovšem obsahu této studie neodpovídá, žalovaný se omezil na konstatování, že studie a předmětný výzkum na dané lokalitě nemají závaznost. Z napadeného rozhodnutí číší základní myšlenka, že PP Jezerský vrch musí být vyhlášen, protože to nařídila vláda, nic jiného tak podstatné není. Při takovém náhledu na věc by však byly popřeny základní principy při stanovení ochrany přírodních stanovišť a druhů rostlin a živočichů. Průzkum musí být proveden na sledované lokalitě a nelze analogicky vztáhnout výsledky průzkumu z jiné části sledovaného území na pozemky žalobců. Závěry žalovaného a prvoinstančního správního orgánu tak nemají oporu v dokazování, neboť předloženou studii nelze vnímat jinak než jako zásadní podklad pro rozhodnutí. Žalovaný i prvoinstanční správní orgán zde nemístně generalizovali, a tím zasáhli významně do ochrany vlastnického práva žalobců.
15. Pod bodem označeným jako „VI. Nezákonnost rozhodnutí ve vztahu k posouzení podmínek pro vyhlášení PP Jezerský vrch“ žalobci uvedli, že sice musí konstatovat, že prvoinstanční správní orgán zřejmě (poznámka žalobců: tato otázka nebyla prokázána ze strany žalovaného) doručoval vlastníkům pozemků oznámení čj. 2297/ZZ/12 formou vyhlášení na úřední desce, v němž zřejmě nabízel smluvní ochranu, dále se však musí jako předběžnou otázkou žalovaný zabývat tím, zda vůbec byly splněny požadavky příslušné Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „Směrnice“), která byla do českého právního řádu transponována ustanovením § 45c ZOPK. Konstatování, že vše bylo provedeno v souladu

se ZOPK a s nařízeními vlády, není dostačující s ohledem na chráněné zájmy žalobců.

16. Žalobci v tomto žalobním bodě namítali, že pro vyhlášení EVL Jezerský vrch a pro prohlášení PP Jezerský vrch nejsou vůbec splněny požadavky plynoucí z Přílohy č. 1 Směrnice, neboť naturový biotop Festuco-Brometalia patří do neprioritního přírodního stanoviště, jelikož je bez význačného výskytu vstavačovitých.
17. Žalobci poukázali na to, že přírodní stanoviště Festuco-Brometalia 6210 bez význačného výskytu vstavačovitých není ve Směrnici uvedeno jako prioritní typ přírodního stanoviště (Příloha I. Směrnice). Prioritními druhy se dle čl. 1 písm. h) Směrnice rozumí druhy uvedené v písm. g) bod i) čl. 1 Směrnice (druhy ohrožené, s výjimkou druhů, jejichž přírodní areál rozšíření je na tomto území okrajový a které nejsou ohrožené nebo zranitelné v západním palearktickém regionu). Tyto druhy jsou uvedeny v Příloze II. Směrnice a žádný druh, který se vyskytuje na území EVL Jezerský vrch není v seznamu druhů živočichů a/nebo rostlin v zájmu společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyznačení zvláštních území ochrany, kam patří i vyhlášení PP. V tomto ohledu tedy neobstojí argumentace žalovaného, že prakticky není kompetentní zasahovat do nařízení vlády a že zařazení lokality Jezerský vrch do kategorie PP je v souladu se systémem NATURA 2000.
18. Žalobci nehodlali napadat význam systému NATURA 2000, na druhou stranu je nařízení vlády stále jen podzákonným předpisem, který provádí v daném případě § 45a a § 45c ZOPK, s nímž tedy musí být v souladu. ZOPK pak implementuje cíle příslušné Směrnice, tedy je zcela legitimní namítat, že přírodní stanoviště Festuco-Brometalia 6210, kvůli kterému jsou žalobci zkráceni na výkonu vlastnického práva ve vztahu ke svým pozemkům, není zařazeno do sféry ochrany zvláštního území v Příloze II. Směrnice a žádný druh, který se vyskytuje na území EVL Jezerský vrch není v seznamu druhů živočichů a/nebo rostlin v zájmu společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyznačení zvláštních území ochrany. V případě rozporu zákona členského státu EU se směrnici má přednost příslušná směrnice, od jejichž cílů se příslušný zákon členského státu EU není oprávněn odchýlit.
19. Pod bodem označeným jako „VII. Nezákonnost rozhodnutí ve vztahu k posouzení zásahů do vlastnického práva žalobců“ žalobci v neposlední řadě namítali, že žalovaný nezákonným způsobem posoudil zásah do vlastnického práva žalobců v souvislosti s vyhlášením PP Jezerský vrch. Žalobci se neztotožnili s argumentací žalovaného, že žádná škoda vzniknout nemůže a pokud by hypoteticky vznikla, pak se musí opírat o konkrétní důkazní prostředky vlastníků. Dále žalobci nesouhlasili s tím, že by vyhotovení znaleckého posudku za účelem stanovení škody na pozemcích nebylo ze strany správního orgánu možné. Žalovaný taktéž ve svém rozhodnutí uvedl, že by muselo dojít k zásadnímu omezení hospodářského využití pozemků, aby v souladu s vyhláškou č. 441/2013 Sb. mohla být škoda uznána.
20. Žalobci považovali takové konstatování za krátkozraké a nedostačující vzhledem k poměrům a vzhledem k testu proporcionality, kterým měl Jezerský vrch dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu ČR projít. Tento test je důležitý z hlediska proporcionality, tj. zda soukromý zájem na ochranu vlastnictví musí ustoupit veřejnému zájmu na ochranu životního prostředí. V tomto ohledu namítají žalobci, že zásah je zjevně neproporcionální, neboť na dané lokalitě není zastoupen žádný prioritní druh, ani prioritní přírodní stanoviště, tudíž ochrana těchto běžnějších neprioritních druhů a neprioritních přírodních stanovišť vyhlášením ZCHÚ je zcela přehnaná. Správní

orgán si nemůže učinit obrázek o tom, jakým způsobem by došlo k znehodnocení příslušných pozemků, právě proto by měl vyhotovit znalecký posudek tak, aby měl k dispozici spolehlivý podklad, že jeho zásah do soukromé sféry žalobců nelze považovat za nepřiměřený.

21. Žalobci v souladu s výše uvedeným namítali, že napadené rozhodnutí zcela opomíjí výkon vlastnických práv žalobců a jejich podnikatelské záměry. Rozhodnutí žalovaného pomíjí, že nemovitý majetek žalobců ztratí nejméně hodnotu 30 % ze své ceny. Není tedy v zásadě pravdou, že k újmě žalobci nepřijdou. Žalobci namítají, že stávající způsob rozšíření zemědělské činnosti na příslušných pozemcích nemá vliv na stav budoucí poté, co bude PP Jezerský vrch vyhlášen. Poté nebude možné už vůbec cokoli těžit, stavět apod. Stávající Územní plán omezuje těžarství a výstavbu právě kvůli vyhlášení EVL a chystanému vyhlášení PP.
22. Námitky žalobců v rámci správního řízení nebyly zaměřeny jen proti zemědělské činnosti, žalobci mají i jiné podnikatelské záměry, které se týkají výstavby a těžarství, PP si na svých pozemcích nepřáli i z tohoto důvodu. Skutečnost, že na předmětných pozemcích se nyní realizuje jen kosení a pastva, nevylučuje záměr žalobců soustředit své aktivity k výstavbě či těžbě kamene na svých pozemcích. Při vyhlášení PP by tato podnikatelská aktivita byla prakticky vyloučena.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

23. Žalovaný se k žalobě stručně vyjádřil v podání ze dne 5. 12. 2017, v němž v úvodu konstatoval, že obdobné námitky již byly uplatněny jak v prvoinstančním řízení, tak v rámci odvolacího řízení a správní orgány se s nimi přiměřeným způsobem vypořádaly.
24. Žalobci zásadně nesouhlasí se zřízením zvláště chráněného území na svých pozemcích zejména z důvodu opomíjení jejich vlastnických práv a podnikatelských záměrů týkajících se zamýšleného využití lokality k výstavbě či těžbě kamene a namítali, že ochrana běžnějších neprioritních druhů a neprioritních přírodních stanovišť vyhlášením ZCHÚ je zcela přehnaná.
25. K tomu žalovaný uvedl, že zpochybňování předmětu ochrany suché trávníky třídy Festuco-Brometea není předmětem tohoto řízení. Cenné biotopy vybírala Evropská komise a právě suché trávníky patří do skupiny ohrožených typů stanovišť jednak z důvodu celkového úbytku a jednak množstvím druhů na ně vázaných. Navržená přírodní památka je součástí EVL Jezerský vrch a jejím vymezením správní orgán v souladu s aktuálním Nařízením vlády zabezpečil udržení a zlepšení podmínek pro zachování biotopů a druhů v reprezentativní části EVL, a tím realizoval závazek implementace soustavy Natura 2000. Stanovené podmínky na zabezpečení ochrany předmětné lokality neovlivňují dosavadní způsob hospodaření na těchto plochách. K námitce zpochybňování ochrany neprioritních typů přírodních stanovišť a druhů, žalovaný pouze uvedl, že předmětem ochrany soustavy Natura 2000 jsou jak prioritní, tak i neprioritní typy stanovišť pouze s tím rozdílem, že pro prioritní typy stanovišť a druhů platí přísnější pravidla ochrany než pro ostatní. Žalovaný proto námitku na přehnanost vyhlášení lokality za ZCHÚ nepovažuje za důvodnou.
26. Dále žalobci zpochybňují předložený odborný posudek (Salvia, 2016) zejména proto, že dle jejich názoru shrnutí a závěry této studie není možné vztáhnout na jejich pozemky zahrnuté do navržené přírodní památky Jezerský vrch a jejího ochranného pásma,

protože tyto pozemky nebyly botanicky prozkoumány. K tomu žalovaný uvedl, že předmětem předloženého odborného podkladu byl celý návrh na vyhlášení přírodní památky. Je pravdou, že textová část s výčtem pozemků se neshoduje s grafickou částí (mapové přílohy), z které jednoznačně vyplývá jednak lokalizace jednotlivých pozemků a rovněž lokalizace provedených fytocenologických snímků se zákresem výskytu významných druhů na pozemcích ve vlastnictví žalobců. Mapové přílohy byly podkladem pro vymezení hranic přírodní památky a jsou přílohou předloženého návrhu. Botanický průzkum byl zpracován fundovaným odborníkem ve spolupráci s AOPK, výsledky průzkumu byly konfrontovány i s průzkumy provedenými v předchozích letech, proto žalovanému nepřísluší závěry průzkumu zpochybňovat. Námitku neaplikovatelnosti průzkumu na pozemky žalobců proto nepovažuje za důvodnou.

27. Na základě výše uvedeného žalovaný uvedl, že legalizace soustavy Natura 2000 je závazkem České republiky v oblasti územní ochrany přírody a jednotlivé lokality jsou vymezovány na základě výlučně odborných kritérií s cílem zachování a zlepšení stavu předmětu ochrany. Samotné využívání těchto lokalit lze provádět pouze tak, aby nedošlo k závažnému nebo nevratnému poškození nebo ke zničení evropských stanovišť nebo evropských významných druhů, které jsou předmětem ochrany, k čemuž by žalobci zamýšleným využíváním (těžba kameniva, výstavba) nepochybně došlo. Jejich námitky na nezákonné opomíjení vlastnických práv a podnikatelských záměrů proto nepovažuje žalovaný za důvodné. Navíc v územích soustavy Natura lze z vybraných dotačních titulů nebo strukturálních a dalších evropských fondů čerpat příspěvek na šetrné hospodaření, které umožní zachování předmětu ochrany.
28. Žalovaný trval na tom, že správní orgány zamítnutím námitek žalobců postupovaly v souladu s právními předpisy a převzatými závazky ČR vstupem do Evropské unie. Žalovaný rovněž upozornil na skutečnost, že zřízení Přírodní památky Jezerský vrch bylo 18. 12. 2017 schváleno Radou Karlovarského kraje a v lednu 2018 bude zveřejněno ve věstníku právních předpisů.
29. Na základě výše uvedených skutečností žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci soudem

30. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
31. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
32. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
33. Soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť žalobci ve smyslu § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. a žalovaný ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. vyslovili s takovým postupem souhlas.
34. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, když o žalobních námitkách uvažil následovně.
35. Ochrana přírody a krajiny je upravena mimo jiné v zákoně o ochraně přírody a krajiny.
36. Správní řízení upravuje správní řád.

37. Nařízením vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit (dále jen „nařízení vlády č. 318/2013 Sb.“), vláda podle § 45a odst. 2 a § 45c odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny nařídila, že dle § 1 odst. 1 se na národní seznam evropsky významných lokalit se zařazují lokality uvedené v přílohách č. 1 až 1075 tohoto nařízení. Dle § 1 odst. 2 nařízení vymezení jednotlivých evropsky významných lokalit obsahuje
- a) název evropsky významné lokality (dále jen „lokalita“), její zeměpisnou polohu včetně mapy lokality znázorňující orientační vedení hranic lokality, její rozlohu,
 - b) údaje o tom, které typy evropských stanovišť a které evropsky významné druhy, vyžadující územní ochranu, se na lokalitě přirozeně vyskytují, a
 - c) údaje o tom, v jaké kategorii zvláště chráněných území se navrhuje lokalitu nebo její část vyhlásit v případě, že ochrana lokality nebo její části dosud není zajištěna vyhlášením zvláště chráněného území, není chráněna smluvně anebo pokud pro zachování příznivého stavu předmětu ochrany nebude dostatečná ochrana lokality nebo její části podle § 45c odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V případě, že má být zvláště chráněným územím vyhlášena pouze část lokality, je za příslušnou kategorií uvedeno slovo „část“.
- Podle přílohy č. 343 uvedeného nařízení se vymezuje „Evropsky významná lokalita Jezerský vrch“, s navrhovanou kategorií zvláště chráněného území: přírodní památka a s typem evropského stanoviště: 6210 - Polopřirozené suché trávníky a facie křovin na vápnitých podložích (Festuco-Brometalia)
38. Nařízením vlády č. 73/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 318/2013 Sb., byla pod bodem 76. změněna příloha č. 343 nařízení vlády č. 318/2013 Sb. s tím, že se vymezuje „Evropsky významná lokalita Jezerský vrch“ s navrhovanou kategorií zvláště chráněného území: přírodní památka – část a s typem evropského stanoviště: 6210 – Polopřirozené suché trávníky a facie křovin vápnitých podložích (Festuco-Brometalia).
39. Oznámením ze dne 12. 1. 2017, č.j. 244/ZZ/17-1, krajský úřad oznámil podle § 40 odst. 2 a § 41 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, že byl předložen nový návrh na vyhlášení zvláště chráněného území „Jezerský vrch“ v kategorii přírodní památka (dále jen „Návrh“). Návrh obsahoval mimo jiné poučení, že vlastníci nemovitostí dotčených navrhovanou ochranou mohou proti tomuto návrhu podat písemné námitky ve lhůtě 90 dnů od doručení tohoto oznámení a že vlastník nemovitostí je oprávněn uplatnit námitky jen proti takovému navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jímž byl dotčen ve výkonu svých práv nebo povinností (§ 40 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny).
40. Dne 31. 3. 2017 byly krajskému úřadu doručeny námitky žalobců ze dne 30. 3. 2017 proti Návrhu (dále jen „Námitky“). Ty byly posléze krajským úřadem zamítnuty prvoinstančním rozhodnutím. Rovněž tak odvolání žalobců ze dne 14. 6. 2017 proti prvoinstančnímu rozhodnutí bylo žalovaným zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno.
41. Žalobci předně proti napadenému rozhodnutí namítali, že se žalovaný „nevypořádal komplexně“ všemi odvolacími námitkami žalobců proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Po takto obecně formulované výtce pak konkrétně upozornili jen na jednu odvolací námitku, se kterou se dle jejich názoru žalovaný komplexně nevypořádal, když uvedli, že „takovouto zásadní námitkou“ je odvolací námitka, že prvoinstanční správní orgán nerespektoval judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu z

pohledu zásahu do vlastnického práva žalobců. Soud se proto primárně zaměřil na (ne)přezkoumatelnost vypořádání této odvolací námitky.

42. Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
43. Podle § 89 odst. 2 správního řádu je odvolací orgán krom jiného povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání.
44. Rozhodnutí odvolacího orgánu podle § 90 odst. 5 správního řádu je tudíž důsledkem závěru odvolacího orgánu o tom, že námitky uvedené v odvolání jsou nedůvodné. Závěry odvolacího orgánu o tom, jak se vypořádal s odvolacími námitkami, musí být uvedeny v odůvodnění rozhodnutí o odvolání (§ 68 odst. 3 správního řádu).
45. Z bohaté judikatury správních soudů k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předesílané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č.j. 6 A 48/1992-23, publ. ve Správním právu pod č. 27/1994, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č.j. 8 Afs 75/2005, publ. ve Sb. NSS pod č. 1350/2007, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č.j. 7 Afs 1/2010-53).
46. Jak již zaznělo výše, žalobci v žalobě namítali, že se žalovaný „komplexně nevypořádal“ s jejich „zásadní“ odvolací námitkou, a sice že prvoinstanční správní orgán nerespektoval judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu z pohledu zásahu do vlastnického práva žalobců. Žalovaný dle žalobců sice zařazuje tuto námitku do souboru zkoumaných námitek, nicméně se touto námitkou vůbec nezabývá. Žalobní námitka byla důvodná.
47. Žalobci se s poukazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu domáhali, aby byl ve správním řízení proveden test proporcionality ve vztahu k vyhlášení přírodní památky (arg.: opakovaně upozorňováno na potřebu respektování „spravedlivé rovnováhy“ mezi imperativy obecného zájmu a ochrany základních práv jednotlivce, tj. v daném případě jejich vlastnických práv).
48. Stran povinnosti správního orgánu provést v rámci řízení o vyhlášení přírodní památky test proporcionality lze poukázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2019, č.j. 8 A 21/216-62, potažmo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2019, č.j. 4 As 26/2019-41, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze.
49. Městský soud v Praze konstatoval, že „v nyní řešené věci se žalobce domáhá ochrany svého vlastnického práva k dotčenému pozemku, které mělo být omezeno vyhlášením NPR Velký Špičák (= Národní přírodní rezervace Velký Špičák, pozn. zdejšího soudu). Stejně jako u jiných případů omezení, resp. zbavení vlastnického práva přitom platí, že postup správního

orgánu musí respektovat limity stanovené v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle něhož je nucené omezení vlastnického práva možné pouze ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Z uvedeného je tak zřejmé, že omezení vlastnického práva by mělo představovat výjimečnou situaci a mělo by k němu docházet jen při splnění konkrétních podmínek, neboť je při něm zasahováno do srchovanosti vlastníka. V žádném případě proto nelze uvedená omezení vlastnického práva užívat bezúčelně či nepřiměřeně. V souladu s judikaturou Ústavního soudu je tak „v každém konkrétním případě nutno bedlivě zvažovat existenci veřejného zájmu opravňujícího k uplatnění usměrňujících opatření, neboť zasahování státu musí respektovat spravedlivou rovnováhu mezi obecným zájmem společnosti na straně jedné a ochranou základních práv jednotlivce na straně druhé. To znamená, že musí existovat odpovídající vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli.“ (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, nebo nálezy ze dne 29. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 2229/08). S ohledem na právě řečené neobstojí názor žalovaného, dle něhož nebyl v daném případě povinen zabývat se přiměřeností zásahu do žalobcova vlastnického práva s odůvodněním, že princip proporcionality zákonodárce vtělil již do samotného ZOPK. Je sice pravdou, že zákonodárce v ZOPK vymezil podmínky, které musí splňovat lokalita, aby mohla být zařazena do NPR, a zároveň v § 58 odst. 2 ZOPK upravil náhradu za újmu vzniklou omezením vlastnického práva. Je však třeba mít na paměti, že se jedná o obecná zákonná ustanovení, která žalovaný jakožto orgán ochrany přírody aplikuje na konkrétní věc, přičemž musí dbát požadavků čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a poměřovat, zda je v tomto případě konkrétní a navrhované omezení ještě ústavně konformní, či se již jedná o nepřijatelné porušení vlastnického práva. Přitom podmínkou ústavní konformity je, že toto omezení je stanoveno zákonem, sleduje legitimní cíl a zachovává vztah proporcionality. Žalovaný tedy při vyhlášení zvlášť chráněných území sice postupuje ve veřejném zájmu, kterým je v souladu s § 58 odst. 1 ZOPK ochrana přírody a krajiny, tato skutečnost však neznamena, že není povinen mít na zřeteli vlastnické právo dotčených vlastníků a zvolit takový způsob ochrany, který do základního práva vlastnit majetek zasáhne co nejméně a zároveň bude stále způsobilý dosáhnout sledovaného účelu.“.

50. Nejvyšší správní soud pak uvedl, že „skutečnost, že stěžovateli (= Ministerstvo životního prostředí, pozn. zdejšího soudu) je uložena povinnost vyhlásit NPR podle směrnice na základě nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, jej neopravňuje k tomu, aby při zřízení NPR opomenul ochranu vlastnického práva žalobce k dotčenému pozemku, jak se toho dovolává v kasační stížnosti. Zohlednění vlastnických práv žalobce neznamena, že by jeho pozemek bylo nutné vyčlenit z NPR, i když v posuzované věci argumentace uvedená v žalobě směřuje tímto směrem. (...) Námitky stěžovatele, že pokud mu ZOPK svěřil pravomoc prostřednictvím podzákonných právních předpisů vyhlášovat NPR, je třeba přijmout východisko, že tím zákonodárce provedl test proporcionality, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť pravomoc vyhlášovat NPR nijak nesouvisí s posuzováním proporcionality tohoto NPR. Jedná se totiž o zcela odlišné otázky v podobě pravomoci k přijetí určitého rozhodnutí a obsahu tohoto rozhodnutí. Posouzení proporcionality, tj. volba takového způsobu ochrany území, který co nejvíce šetří práva vlastníků pozemků v tomto území a zároveň je stále způsobilý dosáhnout účelu ochrany takového území, neznamena, že dotčený pozemek nebude možné do chráněného území zařadit. Při vypořádání námitek podle § 40 odst. 4 ZOPK dochází k posouzení protichůdných zájmů a k jejich pokud možno co nejlepšímu vyvážení je na místě použít právě test proporcionality. Zřízení NPR a posouzení proporcionality v řízení o námitkách proti návrhu na zřízení NPR se tudíž nevylučuje. Nelze tedy přisvědčit argumentaci stěžovatele, že nemůže

respektovat požadavek soudu na posouzení proporcionality s ohledem na svou povinnost provést ochranu EVL prostřednictvím vyhlášení NPR v dané lokalitě.“.

51. Soud je toho názoru, že byť se ve věci rozhodované Městským soudem v Praze jednalo o vyhlášení národní přírodní rezervace, lze názory vyjevené ve výše citovaných rozhodnutích plně aplikovat i na věc žalobců. Posouzení proporcionality je tedy nezbytným aspektem v procesu vyhlášení přírodní památky a bylo povinností žalovaného takovou relevantně uplatněnou odvolací námitku řádně vypořádat. Žalovaný však této povinnosti nedostál.
52. Z napadeného rozhodnutí totiž není zřejmé ani to, jak žalovaný nahlíží na test proporcionality, natož aby bylo vyjeveno, zda v uvedené věci proveden být měl, a pokud ano, zda se tak stalo a zda se správným závěrem. Jistě, určité fragmenty v tomto směru, které by bylo možno alespoň obecně považovat za jakousi úvahu nad dopadem zřízení přírodní památky do práv žalobců, jsou v napadeném rozhodnutí k nalezení [k tomu srov. např. názor žalovaného, že současný způsob hospodaření (kosení a pastva) zůstane zachován, že vyhlášením přírodní památky žalobcům nevzniká žádná škoda, že správní orgán vycházel z limitu území k datu vyhlášení a není mu známo, že by předmětné území mělo být využito k jakémukoli jinému záměru, než ke kterému je využíváno v současnosti (např. výstavba, těžba), a konečně, že žalobci nereflektovali na nabízenou možnost smluvní ochrany (§ 39 zákona o ochraně přírody a krajiny)], to však parametry testu proporcionality, tak jak byly uvedeny výše, nesplňuje. Žalobci v rámci tvrzení o dotčení svého vlastnického práva k pozemkům nepoukazovali pouze na to, že po vyhlášení přírodní památky nebude možné cokoli těžít, stavět (stávající územní plán omezuje těžarství a výstavbu kvůli vyhlášení evropsky významné lokality a chystanému vyhlášení přírodní památky), že mají i jiné podnikatelské záměry než zemědělskou činnost, které se týkající výstavby a těžarství, ale že též kupř. zdůrazňovali, že jejich pozemky ztratí nejméně 30 % ze své ceny, že budou omezeni v právu s věcí nakládat, tj. především ji zcizit (neboť případný prodej pozemků už nebude možný za stejných podmínek jako před vyhlášením přírodní památky). To však nenašlo odraz v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný se okrajově dotkl toliko otázky hodnoty pozemků, to však nikoli v rámci posouzení proporcionality zřízení přírodní památky, ale v rámci vyjádření *„k požadavku odvolatelů na zpracování znaleckého posudku o určení výše újmy (škody) vzniklé omezením vlastnických práv z titulu vyhlášení ZCHÚ, které má vliv na hodnotu lesních a zemědělských pozemků“*, když v tomto směru uvedl, že *„pomineme-li skutečnost, že žádná škoda v tomto případě (vyhlášením PP) nevzniká, je zřejmé, že uplatnění újmy je možné ad hoc, avšak vždy leží důkazní břemeno na straně žadatele o náhradu konkrétní újmy a správní orgán nemůže z moci úřední vypracovávat posudky o hypotetických újmách všech vlastníků pozemků“*, přičemž *„vyhláška č. 441/2013 navíc svou dikcí zdůrazňuje předpoklad zásadního omezení hospodářského využití, což v daném případě nenastalo“*. Lze tak přisvědčit žalobcům, že žalovaný v tomto případě rezignoval na svoji povinnost výstižně a srozumitelně vypořádat uplatněnou námitku, když soud v podrobnostech odkazuje na text napadeného rozhodnutí.
53. Žalobci dále žalovanému vytýkali, že se dopustil nezákonnosti, pokud shledal, že Botanický průzkum EVL Jezerský vrch, Salvia - ekologický institut, 2016 (dále jen „Botanický průzkum“) je jako odborný podklad spolehlivým podkladem pro vyhlášení přírodní památky Jezerský vrch, neboť měl-li sloužit jako odborný podklad pro vymezení reprezentativní části EVL, pak tento účel naplněn nebyl, o spolehlivý podklad pro

vyhlášení přírodní památky Jezerský vrch se nejednalo. Žalobci dále každý samostatně ve vztahu k pozemkům ve svém vlastnictví namítali, že Botanický průzkum se jejich pozemky zařazenými do navržené přírodní památky, resp. jejího ochranného pásma nezabývá, a shrnutí a závěry Botanického průzkumu tedy nejsou na jejich pozemky aplikovatelné.

54. Nepoužitelností Botanického průzkumu na své pozemky argumentovali žalobci již v Námitkách, přičemž prvoinstanční správní orgán k tomu uvedl, že „studie se zabývala celým návrhem na vyhlášení, vzhledem k účelu zadání studie zejména pozemky ve vlastnictví odvolatelů. Ty byly orientačně znázorněny v příloze „Orientační zobrazení vlastnických vztahů“. Vyplývá z toho mj. i to, že do sledování byly zahrnuty i pozemky x, x a x v k. ú. x (první a předposlední věta odstavce 4 v námitkách vlastníků si zjevně odporuje). Pozemky x, x, x a x v k. ú. x sice nejsou taxativně vyjmenovány v úvodu studie – jak ale vyplývá ze sebraných dat, zákresů v mapě a lokalizací fytoocenologických snímků a druhů červeného seznamu – byly také předmětem sledování. Není tedy důvod tvrdit, že by studie byla na tyto pozemky „neaplikovatelná“.“.
55. Na to žalobci v odvolání namítali, že s těmito závěry kategoricky nesouhlasí, měli za to, že „textová část musí odpovídat grafické části s tím, že textová část je tou primární. Navíc vymezená lokalita a jednotlivé pozemky, na nichž byl průzkum prováděn, nejsou popisovány pouze v úvodu Studie, jsou popisovány na více místech. Podstatné je to, že podobně jako u územních plánů textová část musí stanovit textový rámec, který musí být v souladu s obrazovou částí. Pakliže tomu tak není, je to v nesouladu se zákonem. Námitky v tomto ohledu jsou zcela zásadní a správné, jak výše bylo popsáno. Studie je podkladový materiál pro Návrh na vyhlášení PP Jezerský vrch s tím, že při takto závažných chybách nemůže příslušný návrh obstát. Vypořádání se s námitkami v této podobě je nedostačující, nelogické a nesprávné.“.
56. Přestože žalovaný za jednu z odvolacích námitek považoval to, že žalobci „zpochybňují předložený podklad pro návrh na vyhlášení PP Jezerský vrch (Botanický průzkum EVL Jezerský vrch, Salvia-ekologický institut, 2016), který nezahrnuje pozemky odvolatelů, jež jsou zahrnuty do navržené PP, textová část neodpovídá grafické části, proto dle jejich názoru tento podklad pro zpracování návrhu na vyhlášení PP považují za nedostačující“, v odůvodnění svého rozhodnutí se této námitce nevěnoval. Konstatování, že Botanický průzkum byl „podkladem pro vymezení zvláště chráněného území“, že „účelem průzkumu bylo vymezení reprezentativní části stanoviště, které je předmětem ochrany“, že „na základě výsledků a místní znalosti lokality správní orgán posléze vymezil hranice navržené PP o výměře 11,26 ha a ochranného pásma o výměře 2,6 ha. Jedná se cca o 1/3 území EVL o výměře 31,5 ha“ a konečně, že „předmětný průzkum v žádném případě není závazným stanoviskem, jak uvádí odvolatelé, jedná se o odborný podklad pro vymezení reprezentativní části EVL“, není vypořádáním odvolací námitky, tak jak ji žalovaný vymezil výše, ale jen zcela obecným konstatováním o povaze a předmětu botanického průzkumu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tak není seznatelné, proč žalovaný považuje námitky žalobců ohledně dostatečnosti Botanického průzkumu za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané žalobci za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené. Žalovaný se s těmito námitkami nikterak nevypořádal, čímž porušil § 68 odst. 3 správního řádu.
57. Soud zásadně přezkoumává v rozsahu žalobních bodů závěry odvolacího orgánu, které k jednotlivým odvolacím námitkám v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný

zaujal. Pokud se odvolací orgán některými odvolacími námitkami nezabýval, nejsou zde závěry, které by bylo možné v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí přezkoumat. Zaujetí těchto závěrů je proto nezbytnou podmínkou možnosti soudního řízení o žalobě.

58. Aplikováno na nyní posuzovanou věc – nejsou-li zde žádné závěry žalovaného, které by reflektovaly výše uvedené námitky žalobců stran dostatečnosti Botanického průzkumu jako podkladu pro vyhlášení přírodní památky Jezerní vrch, nemůže soud tyto neexistující závěry přezkoumat a posoudit tak důvodnost přesvědčení žalobců, že Botanický průzkum není spolehlivým podkladem pro vyhlášení přírodní památky Jezerský vrch, že se nevztahoval na pozemky v jejich vlastnictví, že tento přitom musí být proveden na sledované lokalitě a že nelze vztáhnout výsledky průzkumu z jiné části sledovaného území na pozemky žalobců.
59. Vzhledem k tomu, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze seznat, jaké závěry k odvolací námitce žalobců žalovaný zaujal, je napadené rozhodnutí v tomto směru nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
60. Žalobci měli dále za to, že pro vyhlášení EVL Jezerský vrch a pro prohlášení přírodní památky Jezerský vrch nejsou splněny požadavky plynoucí ze směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „Směrnice“), neboť naturový biotop Festuco-Brometalia bez význačného výskytu vstavačovitých není dle Přílohy I Směrnice prioritním stanovištěm a žádný druh, který se vyskytuje na území EVL Jezerský vrch, není v seznamu živočichů a/nebo rostlin uvedeném v Příloze II Směrnice, jejichž ochrana vyžaduje vyznačení zvláštních území ochrany, kam patří i vyhlášení přírodní památky.
61. I tato výhrada zazněla již v Námitkách. Prvoinstanční správní orgán k tomu konstatoval, že „předmět ochrany PP z návrhu zní: Předmětem ochrany podle zřizovacího předpisu pro EVL CZ0410018 Jezerský vrch jsou polopřirozené suché trávníky a facie křovin na vápnitých podložích (6210 -Festuco-Brometalia), bez význačného výskytu vstavačovitých a bez jalovce obecného (T.3.3.D,T3.4D) a společenstva s bohatým výskytem vzácných druhů rostlin (např.: Adonis aestivalis – hlaváček letní - C3, Androsace elongata - pochýbek prodloužený - C3, Anthemis tinctoria - rmen barvířský - C4a, Carduus nutans - bodlák nicí - C4a, Cirsium acaule - pcháč bezlodyžný - C4a, Cirsium eriophorum - pcháč kulatohlavý - C3, Filago arvensis - bělolíst rolní (bělolístka rolní) - C3, Melampyrum arvense - černýš rolní - C3, Nonea pulla - pipla osmahlá - C4a, Primula veris - prvosenka jarní - C4a, Prunella grandiflora - černohlávek velkokvěť - C3, Thymus praecox - mateřídouška časná - C4a, Veronica dillenii - rozrazil Dilleniův - C4a, Veronica prostrata - rozrazil rozprostřený - C4a, Orchis mascula - vstavač mužský, resp. jeho velmi vzácný kříženec se silně ohroženým Orchis pallens (vstavač bledý) = O. loreziana – C1, Carex disticha - ostrice dvouřadá – C4a). Předmětem ochrany tedy nejsou konkrétní druhy, ale společenstvo vzácných druhů rostlin - nemusí v něm být proto žádný druh vyjmenovaný ve Směrnici zastoupen. Jednotlivě se vyskytující druhy, ošetřené některou z forem ochrany jsou chráněné, ať rostou ve zvláště chráněném území, či nikoliv. V návrhu uvedená forma ochrany tedy specifikuje lokalitu s výskytem většího množství vzácných druhů, což může mít paradoxně větší význam, než výskyt chráněného druhu jako takového.“.
62. Žalobci v odvolání namítali, že „takové vypořádání se s námitkou se nám jeví jako nepřesvědčivé. Souvisí to s našimi námitkami, proč si uvedené druhy rostlin zaslouží větší ochranu, když nepatří ani mezi ohrožené druhy. Na to jsme v odůvodnění rozhodnutí nenašli smysluplné argumenty Krajského úřadu. Máme za to, že pokud mají být jednotlivé rostliny a je

jedno, zda se jedná o společenství nebo jednotlivé druhy rostlin, zařazené pod ochranu zvláštního území, pak by měly být obsaženy v Příloze II. Směrnice, k jejímuž účelu se vyhlášení PP Jezerský vrch děje a uskutečňuje.“.

63. *V napadeném rozhodnutí k tomu zaznělo, že „Natura 2000 je soustava chráněných území evropského významu zřízena za účelem ochrany typů přírodních stanovišť a druhů rostlin a živočichů. Lokality soustavy Natura byly vymezovány odborným pracovištěm Agentury ochrany a přírody ČR na základě výlučně odborných kritérií s cílem zachovat či zlepšit stav předmětů ochrany. Na základě provedeného mapování byl vytvořen národní seznam lokalit (EVL), který byl rozhodnutím Evropské komise převeden na seznam evropský. EVL Jezerský vrch CZ0410018 je součástí evropského seznamu a podle posledního a aktuálního nařízení vlády 73/2016 Sb. je předmětem ochrany stanoviště 6210 - polopřirozené suché trávníky a facie křovin na vápnatých podložích a zároveň je navrhovaná kategorie zvláště chráněného území, v daném případě se jedná o zřízení PP na části vymezené EVL. Mimo vymezenou plochu PP, u zbylé části plochy EVL lze použít institut ochrany základní. Je nezpochybnitelné, že o způsobu ochrany, zda udržení příznivého stavu předmětu ochrany EVL vyžaduje přísnější ochranu, než je ochrana základní, rozhoduje vláda. Na druhé straně je v kompetenci správního orgánu naplnění povinnosti vyplývající z ustanovení § 45c odst. 4 a 5 ZOPK (konkrétní vymezení zvláště chráněného území v rámci EVL formou předepsanou výše uvedeným vládním nařízením ve stanovené lhůtě) tak, aby bylo zajištěno udržení příznivého stavu evropského stanoviště (bez ohledu, zda se jedná o prioritní stanoviště nebo nikoliv), které je předmětem ochrany.“.*
64. Soud k tomu uvádí, že vymezení samotné evropsky významné lokality je věcí vlády a správním orgánům v řízení o námitkách vlastníků nepřísluší hodnotit správnost jejího vyhlášení. Ovšem plně v kompetenci správních orgánů je posouzení, zda jsou splněny veškeré předpoklady pro následné stanovení přírodní památky. Stran toho lze odkázat na § 45c odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, dle kterého k zajištění udržení příznivého stavu evropských stanovišť nebo stanovišť evropsky významných druhů, které jsou předmětem ochrany evropsky významných lokalit, lze území evropsky významných lokalit nebo jejich části vyhlásit za zvláště chráněná území nebo zde zřídit smluvně chráněná území podle § 39. Vyžaduje-li udržení příznivého stavu předmětu ochrany evropsky významné lokality přísnější ochranu než podle odstavce 2, stanoví vláda nařízením u této evropsky významné lokality nebo její části kategorie zvláště chráněných území, ve kterých je příslušné orgány ochrany přírody vyhlásí, nebude-li tato ochrana zajištěna smluvně. Takto vláda postupuje v případě, že tato evropsky významná lokalita není dosud vyhlášena za zvláště chráněné území a její ochrana není zajištěna ani smluvně podle § 39. Jednou z kategorií zvláště chráněných území pak je přírodní památka [§ 14 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny].
65. Podle čl. 3 bodu 1. Směrnice pod názvem NATURA 2000 bude vytvořena spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.
66. „Zvláštní oblastí ochrany“ se dle Směrnice rozumí lokalita významná pro Společenství a vyhlášená členskými státy prostřednictvím právního, správního a/nebo smluvního aktu, u které jsou pro přírodní stanoviště a/nebo populace druhů, pro něž je lokalita určena,

uplatněna ochranná opatření nezbytná k jejich zachování nebo obnově ve stavu z hlediska jejich ochrany příznivém [čl. 1 písm. l) Směrnice].

67. „Lokalitou významnou pro Společenství“ se pak dle Směrnice rozumí lokalita, která v biogeografické oblasti nebo oblastech, k nimž náleží, významně přispívá k udržení nebo obnově stavu přírodního stanoviště uvedeného v příloze I nebo druhu uvedeného v příloze II z hlediska jejich ochrany a může též významně přispívat k soudržnosti sítě NATURA 2000 uvedené v článku 3 a/nebo významně přispívá k udržení biologické rozmanitosti příslušné biogeografické oblasti nebo oblastí [čl. 1 písm. k) Směrnice].
68. Příloha I Směrnice vymezuje typy přírodních stanovišť v zájmu Společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyhlášení zvláštních oblastí ochrany.
69. Příloha II vymezuje druhy živočichů a rostlin v zájmu Společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyhlášení zvláštních oblastí ochrany.
70. Obě přílohy obsahují jak prioritní, tak neprioritní položky (prioritní položky jsou označeny „*“). Za lokalitu významnou pro Společenství, potažmo za zvláštní oblast ochrany tudíž mohou být určena jak místa výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů živočichů a rostlin, tak i místa výskytu neprioritních přírodních stanovišť nebo neprioritních druhů živočichů a rostlin.
71. Nařízením vlády č. 73/2016 Sb. byla pod bodem 76. změněna příloha č. 343 nařízení vlády č. 318/2013 Sb. s tím, že se vymezuje „Evropsky významná lokalita Jezerský vrch“ s navrhovanou kategorií zvláště chráněného území: přírodní památka – část a s typem evropského stanoviště: 6210 – Polopřirozené suché trávníky a facie křovin vápnitých podloží (Festuco-Brometalia). Přírodní stanoviště „6210 Facie polopřirozených suchých travinných porostů a křovin na vápenitých podložích (Festuco-Brometalia) (* důležitá stanoviště vstavačovitých)“ je přitom uvedeno v příloze I Směrnice a jako takové tak může požívat ochrany vyžadující vyhlášení zvláštní oblasti ochrany.
72. Stran žalobních námitek uvedených v bodě „VII. Žalobní bod týkající se nezákonnosti rozhodnutí ve vztahu k posouzení do vlastnického práva žalobců“ soud konstatuje, že těžiště těchto námitek, tedy namítané nezákonné posouzení zásahu do vlastnického práva žalobců v souvislosti s vyhlášením přírodní památky Jezerský vrch, je záležitostí testu proporcionality, k čemuž se soud vyjádřil výše a plně na tuto část svého odůvodnění odkazuje. S ohledem na uvedené by bylo předčasné, aby se soud v tomto směru vyjadřoval dříve, než správní orgány zaujmou stanovisko ohledně žalobci namítané absence testu proporcionality.
73. Na základě výše uvedeného soud ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je vázán právním názorem vysloveným soudem v rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

74. Žalobci, kteří měli ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem.
75. Soud žalobcům přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 18 729 Kč, která sestává a) ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 6 000 Kč (2 x 3 000 Kč, soudní

poplatek byl zaplacen oběma žalobci), a dále **b)** z odměny zástupce za zastupování žalobců a z náhrady jeho hotových výdajů. Podle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), jde-li o společné úkony při zastupování dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. V dané věci učinil advokát dva společné úkony právní služby (- převzetí a příprava zastoupení a - podání žaloby) při zastupování dvou žalobců, za což mu náleží odměna ve výši 9 920 Kč. Náhrada hotových výdajů advokáta za dva úkony právní služby činí celkem 600 Kč (2 x 300 Kč/úkon), vše podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d), 12 odst. 4 a § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu.

76. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly dále navýšeny o částku 2 209 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
77. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 30. 9. 2019

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu