



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobců: 1) **Ing. F. Š., CSc.**
bytem X

 2) **Ing. J. Š.**
bytem X

 3) **GW FARMA s.r.o., IČO 25165429**
sídlem Pivovarská 197, 383 01 Prachatice

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministryně životního prostředí ze dne 19. 8. 2022,
č. j. MZP/2021/430/1030

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Dne 18. 6. 2015 oznámilo Ministerstvo životního prostředí pod č. j. 4003/ENV/15-157/620/15, návrh na vyhlášení Národní přírodní památky Zlatý potok a jejího ochranného pásma (dále jen „NPP“).
2. Ministerstvo životního prostředí, odbor zvláštní územní ochrany přírody a krajiny (dále jen „správní orgán I. stupně“), rozhodnutím ze dne 6. 1. 2021, č. j. MZP/202120/52 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), rozhodlo podle § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném a účinném znění (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), o námitkách žalobců k záměru vyhlásit NPP. Prvostupňovým rozhodnutím bylo částečně vyhověno námitkám žalobců a některé pozemky byly z návrhu území NPP vyčleněny. Ve zbytku námitkám vyhověno nebylo a jmenované pozemky byly v návrhu území NPP ponechány.
3. Žalobci se domáhají zrušení rozhodnutí ministryně životního prostředí ze dne 19. 8. 2022, č. j. MZP/2021/430/1030 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobců a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.

II. Žaloba

4. Žalobci v podané žalobě po stručné rekapitulaci průběhu správního řízení nejdříve uvedli, že požadují, aby konkrétně pozemky parc. č. 988/1, 988/3, 1002/1, 1009/1, 1191/1, 1196/3, k. ú. Křišťanov nebyly ponechány v návrhu na vymezení území NPP a pozemky p. č. 1010, 1191/2, 1191/3 a 1191/4, k. ú. Křišťanov nebyly ponechány v návrhu na vymezení ochranného pásma NPP.
5. Žalobci nejdříve zpochybnili rozsah navrženého zvláště chráněného území a jeho ochranného pásma jak ve vztahu k předmětu a cílům ochrany, tak k oprávněným zájmům vlastníků a uživatelů dotčených pozemků, tedy žalobců. Výrazná redukce výměry původně navržené rozlohy svědčí o nekvalitní práci zpracovatelů původního návrhu nebo o přehnané a skutečnými potřebami předmětu ochrany neodůvodněné snahy vymezit co největší území. Zároveň může jít o taktiku navrhnout v první fázi řízení co největší území k ochraně, aby pak bylo možno z návrhu ubírat a vyvolat tak dojem, že námitkám bylo vyhověno. Dle žalobců se nabízí otázka, zda je bez újmy na předmětu a cílech ochrany možná ještě další redukce, a to zejména tam, kde jsou vyvolány největší střety s oprávněnými zájmy a hospodářskými potřebami vlastníků a uživatelů dotčených pozemků. Žalovaný tyto námitky označil za nedůvodné s tím, že další zmenšení plochy NPP již není možné, podle žalobců však takové odůvodnění zcela opomíjí smysl dané námitky a s pochybnostmi žalobců se věcně nevypořádal. Žalobci reálně nemohou ověřit přesnost, správnost a úplnost velkého množství odborných údajů shromážděných Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR, mohou však posoudit účelnost či nezbytnost zařazení některých pozemků do navrhovaného území NPP, a to na základě svých znalostí a zkušeností vycházejících z dlouhodobého obhospodařování daného území.
6. Žalobci dále mají pochybnosti o objektivnosti, správnosti a úplnosti některých údajů a závěrů Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, ze kterých žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR je fakticky zainteresovaná na vyhlášení navrhované NPP a na daném území bude vykonávat státní správu ochrany přírody. Žalovaný tyto námitky označil za spekulativní a nepodložené, dle žalobců však ke

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

zpochybnění odborného vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny ČR postačí konstatování skutečnosti, že dlouhodobě neměnné obhospodařování uvedených pozemků nemělo a nemá vliv na fungování biotopu a další existenci populace perlorodky říční, která se v dané lokalitě prokazatelně nevyskytuje.

7. Žalobci jsou dále přesvědčeni, že vyhlášení evropsky významné lokality Šumava samo osobě dává záruku, že cílů ochrany může být dosaženo i bez vyhlášení NPP, a to bez toho, aby do návrhu NPP byly zahrnuty dotčené pozemky. Neměnné pastevní využívání většiny dotčených pozemků nevedlo k poškození přírodního prostředí, a naopak díky němu orgány ochrany přírody uvažují o vyhlášení NPP. Navýšení formy ochrany daného území je tak nadbytečné. Tvrzení žalovaného, že současný způsob hospodaření na předmětných pozemcích není v rozporu s cíli ochrany ani s bližšími ochrannými podmínkami, pouze potvrzuje stanovisko žalobců, že vyhlášení NPP nemá a nebude mít vliv na význam předmětných pozemků a je tak zbytečné.
8. Zřízení NPP dle žalobců představuje silný zásah do jejich vlastnického práva a práva na podnikání a jinou hospodářskou činnost. Posouzení proporcionality učiněné žalovaným se omezuje na zdůrazňování významu předmětných pozemků pro dosažení cílů ochrany, žalovaný však podle judikatury má co nejvíce šetřit práva vlastníků pozemků za stálé způsobilosti dosáhnout účelu ochrany. Žalovaný tak fakticky žádný test proporcionality neprovedl. Žalovaný se dovolává nezbytnosti ochrany fiktivních a do značné míry neuchopitelných či stěžejí objektivně ověřitelných přírodních hodnot, zcela přitom však opomíjí práva žalobců podle čl. 11 a čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný by neměl vytvářet podmínky pro zasahování do zmíněných práv a potřeb tam, kde to není nezbytně nutné, tedy např. tam, kde jeden stupeň ochrany (evropsky významná lokalita) postačuje. Dle žalobců by měl do území NPP být zahrnut Zlatý potok, kde se perlorodka říční vyskytuje, a ne Luční potok, kde se podle poznatků žalovaného nevyskytuje.
9. Žalobci dále namítají, že z § 35 a § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny je zřejmé, že nemusí dojít jen k omezení hospodaření, ale i k zákazu hospodařit na daných pozemcích v případě, že orgán ochrany přírody dojde k závěru, že nastaly okolnosti nepříznivé pro udržení přírodních hodnot. Žalovaný však opomíjí skutečnost, že stav pozemků je dlouhodobě stabilní, což svědčí o tom, že jejich využívání je a nadále bude v souladu s cíli ochrany i bez toho, aby bylo nutno je zařadit do území NPP.
10. Žalobci mají obavu z toho, jaké důsledky a dopady na dosavadní způsob užívání pozemků bude mít vyhlášení NPP. Jsou přitom vedeni obavou z možného zákazu hospodářského využívání svých pozemků v důsledku subjektivního posouzení hrozby i jen fiktivního poškození NPP. Konkrétně odkazují na § 37 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého jsou v ochranném pásmu národní přírodní památky prakticky omezeny veškeré hospodářské činnosti a jejich provádění je podmíněno souhlasem orgánu ochrany přírody. Fakticky to tak znamená, že i jednoduchou činnost jako oplocení pozemků by žalobci mohli provést jen se souhlasem. Žalovaný tyto námitky a obavy žalobců označil za nedůvodné s tím, že za účelem zajištění ochrany přírodních hodnot bude možné dosavadní způsob hospodaření ve veřejném zájmu omezit nebo zakázat. Podle žalobců je takové odůvodnění nedostatečné a rozporné, neboť pokud žalovaný konstatuje, že současný způsob hospodaření není v rozporu s cíli ochrany ani ochrannými podmínkami, ale zároveň připouští, že hospodaření bude možné omezit nebo zakázat, mají žalobci důvodnou obavu z toho, že posouzení veřejného zájmu bude subjektivní a dojde

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

k nepřiměřenému omezení činnosti žalobců. Případná náhrada podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo jiné nástroje přitom žalobcům nemohou zcela kompenzovat újmu, která by omezením vznikla. S odkazem na § 35 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny hrozí, že na dotčených pozemcích bude zakázána i pouhá pastva dobytka.

11. Závěrem žalobci namítají, že ochrana může být zajištěna jinou a k vlastnickému právu žalobců šetrnější formou, konkrétně smluvní ochranou. Žalobcům není známo, zda orgán ochrany přírody vydal podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny veřejnou vyhlášku s upozorněním na možnost smluvní ochrany části evropsky významné lokality podle § 39 citovaného zákona, přičemž s nimi o této možnosti od vydání návrhu na NPP nikdo nejednal, a oni sami se takového jednání předem nevzdali. Žalobci tuto skutečnost namítali v odvolacím řízení, žalovaný se s námitkou však řádně nevypořádal a zcela rezignoval na skutečnost, že orgán ochrany přírody měl iniciovat jednání s vlastníky nemovitostí o sjednání smluvní ochrany.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný se ve svém vyjádření k žalobě ze dne 24. 11. 2022 nejdříve vyjádřil k námitkám žalobců týkajícím se zařazení předmětných pozemků do území NPP a zpochybnění územního rozsahu. Podle žalovaného došlo k dostatečnému vyhodnocení střetu vlastnického práva a veřejného zájmu na ochraně přírodních hodnot. Zohlednění hospodářských potřeb by přitom nemělo vést k úplné negaci primárních cílů sledovaných vyhlášením zvláště chráněného území, nýbrž k hledání přijatelného řešení. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR dle žalovaného zpracovala návrh v optimální variantě, která je nejvhodnější pro zachování přírodních fenoménů v předmětné lokalitě. Po vypořádání připomínek byla zvolena co nejminimalističtější varianta, která ještě umožní zabezpečit ochranu biotopů a populace perlorodky a ostatních předmětů ochrany a zároveň umožní hospodaření s minimálním omezením. Další zmenšování NPP přitom není možné, jelikož by jinak nebyla zajištěna ochrana nejcennějších částí NPP. Na dotčených pozemcích se nacházejí mokřadní plochy a koryto Lučního potoka, tyto pozemky jsou součástí nivy Lučního potoka, který je jedním z nevýznamnějších přítoků Zlatého potoka, a jsou tak důležitou vodní zdrojnicí. Pozemky zařazené do ochranného pásma jsou využívány jako louky a pastviny. Vodoteč a okolní podmačené plochy mají zásadní význam pro zajištění dostatečné potravní nabídky, a nelze je tak z návrhu vyjmout. Zařazení dotčených pozemků do NPP omezí hospodaření na nich v nejmenší možné míře, a umožní orgánu ochrany přírody v případě změny okolností nepříznivých pro udržení přírodních hodnot omezit hospodaření ve smyslu § 35 zákona o ochraně přírody a krajiny.
13. Žalovaný se dále vyjádřil k námitce týkající se nemožnosti ověření přesnosti, správnosti a úplnosti odborných údajů. Žalobci dle něj nepředložili žádnou argumentaci ani oponentní posudek, který by potvrdil, že Agentura ochrany přírody a krajiny ČR návrh zpracovala chybně. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR je zřízena zákonem za účelem podpory výkonu státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny a v souladu se zákonem provádí potřebné úkony a při tom spolupracuje s odbornými a dalšími pracovišti apod.
14. Žalovaný se dále vyjádřil k tvrzené nadbytečnosti vyhlášení NPP. Evropsky významná lokalita Šumava k udržení příznivého stavu předmětu ochrany vyžaduje přísnější ochranu, vláda proto v dané lokalitě nařízením stanovila kategorie zvláště chráněných území. Vyhlášení NPP je tak pro žalovaného závazné. Vyhlášení evropsky významné lokality

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

není pro dosažení cílů ochrany dotčeného území dostačující, jelikož tato neposkytuje nástroje k požadované ochraně území. Ochrana národní přírodní památky je však ze zákona garantována základními a bližšími ochrannými podmínkami, které mají vazbu na předměty ochrany.

15. Žalovaný se dále vyjádřil k námitce týkající se provedeního testu proporcionality. Žalovaný má za to, že provedený test proporcionality se zabýval střetem vlastnického práva žalobců k příslušným pozemkům a veřejného zájmu na ochraně přírodních hodnot dostatečně, přičemž v napadeném rozhodnutí byl tento test na základě námitek žalobců rozveden a doplněn.
16. Žalovaný se dále vyjádřil k možnému omezení nebo zákazu hospodaření na daných pozemcích. Sami žalobci dle něj nemohou vyloučit, že do budoucna dojde ke změně způsobu hospodaření na daných pozemcích. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rozsáhle vysvětlil důvody pro začlenění předmětných pozemků do NPP, přičemž se jedná o velmi cennou lokalitu s výskytem vzácných a ohrožených druhů, z nichž perlorodka říční je velmi citlivá na změny prostředí a její existence je závislá na přírodním společenství celého povodí v NPP. Z toho důvodu je postupováno s principem předběžné opatrnosti, neboť zde je důvodná obava, že změna způsobu hospodaření by vedla k poškození či zničení tohoto vzácného biotopu.
17. Žalovaný se dále vyjádřil k důsledkům a dopadům vyhlášeného NPP na dosavadní způsob užívání pozemků. Nejdříve konstatoval, že bezesporu dojde k omezení vlastnického práva vlastníků pozemků, kteří budou muset respektovat základní a bližší ochranné podmínky. Vyhlášení NPP tak pro ně bude znamenat mírný nárůst administrativní zátěže, neboť pro realizaci některých činností budou muset požádat orgán ochrany přírody o souhlas. Automaticky to však neznamená zákaz hospodářského využití, neboť za současného způsobu hospodaření se při nastavení bližších ochranných podmínek a za předpokladu udělení souhlasu způsob hospodaření nezmění.
18. Žalovaný se závěrem vyjádřil k námitce, že měla být vydána veřejná vyhláška s upozorněním na možnost smluvní ochrany části evropsky významné lokality. V návaznosti na sdělení Ministerstva životního prostředí č. 81/2008 Sb. ze dne 22. 2. 2008 bylo postupováno dle tehdy platného znění § 45c zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž příslušným orgánem ochrany přírody k upozornění vlastníků dotčených pozemků byl Jihočeský kraj. Žalovaný příslušnou dokumentací nedisponuje.

IV. Replika žalobců

19. Žalobci v replice ze dne 9. 1. 2023 uvedli, že vycházejí ze znalosti reálného přírodního prostředí, ve kterém provozují hospodářskou činnost. Žalovaný chce do tohoto prokazatelně dlouhodobě stabilního prostředí situovat maloplošné zvláště chráněné území. Opomíjí přitom skutečnost, že předmětné přírodní hodnoty, které chce chránit, v dané lokalitě neměnně existují již desítky let. Předmětné pozemky dle žalobců zůstanou důležitou vodní zdrojnicí nebo zdrojem zajištění dostatečné potravní nabídky bez ohledu na to, zda jsou nebo nejsou součástí NPP.
20. Uvedené předměty ochrany se dle žalobců nacházejí ve Zlatém potoce, který je od předmětných pozemků vzdálený několik kilometrů. Další předměty ochrany, jako pramenné oblasti s prameništění vegetací, jsou dostatečně chráněny již vyhlášením evropsky významné lokality.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

21. Podle žalobců na předmětných pozemcích vzhledem k jejich lokalizaci a povaze nelze předpokládat jiný než dosavadní způsob užívání. Závěr žalovaného, že do návrhu jsou zařazeny i pozemky, jejichž současné využívání nemá negativní vliv, jsou žalobci ochotni akceptovat s výhradou, že by nemělo jít o pozemky, jejichž zařazení může být zdrojem konfliktů mezi vlastníky a orgány ochrany přírody.
22. Žalobci se obávají, že obecné vymezení ochranných podmínek může znamenat tlak orgánů ochrany přírody, aby bylo využívání pozemků omezeno.
23. Žalobci setrvali na dalších tvrzeních ohledně podjatosti Agentury ochrany přírody a krajiny ČR a testu proporcionality.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění (dále jen "s. ř. s."), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
25. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť ani jedna ze stran se k výzvě soudu, zda s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí, nevyjádřila (jejich souhlas s projednáním věci bez jednání byl tedy presumován). Soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – pro věc zásadní podklady (na které žalobci poukazují v žalobě a ve vyjádření k žalobě) jsou součástí správního spisu, z něhož žalovaný vycházel a jehož postup je předmětem soudního přezkumu. Správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
26. Soud pro nadbytečnost neprovedl ani důkaz listinami, které předložila žalobkyně 3) spolu s vyjádřením ze dne 13. 1. 2023: nájemní smlouvu č. 16/GN/12 včetně přílohy, dodatek č. 6, nájemní smlouvu č. 22/GN/12 včetně přílohy a dodatek č. 3. Tyto listiny byly předloženy za účelem osvětlení žalobní legitimace žalobkyně 3), která sice není vlastníkem žádného z pozemků dotčených návrhem NPP, je však jejich nájemcem. Žalovaný nicméně žalobní legitimaci žalobkyně 3) nespornuje, ostatně jednal s ní jako s účastníkem správního řízení. K předmětu věci se pak tyto smlouvy nevztahují.
27. V projednávané věci vyšel soud z následující právní úpravy v rozhodném znění.
28. Národní přírodní památky jsou jako území přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná zvláště chráněnými územími. Při jejich vyhlášení se stanovují podmínky ochrany /§ 14 odst. 1, 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny/. Konkrétně pak podle § 35 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště nerostů nebo vzácných či ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s národním nebo mezinárodním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk, může orgán ochrany přírody vyhlásit za národní přírodní památku; stanoví přitom také její bližší ochranné podmínky.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

29. Podle § 35 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že změny či poškozování národních přírodních památek či jejich hospodářské využívání, pokud by tím hrozilo jejich poškození, je zakázáno.
30. Podle § 37 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že je-li třeba zabezpečit zvláště chráněná území, s výjimkou chráněné krajinné oblasti, před rušivými vlivy z okolí, může být pro ně vyhlášeno ochranné pásmo, ve kterém lze vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Ochranné pásmo vyhláší orgán, který zvláště chráněné území vyhlásil, a to stejným způsobem. Pokud se ochranné pásmo národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace nebo přírodní památky nevyhlásí, je jím území do vzdálenosti 50 m od hranic zvláště chráněného území. Orgán ochrany přírody může při vyhlášení zvláště chráněného území stanovit, že se zvláště chráněné území vyhláší bez ochranného pásma.
31. Podle § 37 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že k umístování, povolování nebo provádění staveb, změně způsobu využití pozemků, terénním úpravám, změnám vodního režimu pozemků nebo k nakládání s vodami, k použití chemických prostředků a ke změnám druhu pozemku v ochranném pásmu zvláště chráněného území je nutný souhlas orgánu ochrany přírody.
32. Podle § 39 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Pro evropsky významné lokality lze namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, prohlásit území za chráněné nebo strom za památný, pokud již nejsou zvláště chráněny podle tohoto zákona, na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody.
33. Podle § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, § 16a odst. 1, § 16a odst. 2, § 17 odst. 2, § 26, § 29, § 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 může orgán ochrany přírody povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody anebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Dále podle § 44 a násl. zákona o ochraně přírody a krajiny je rovněž nutný souhlas orgánu ochrany přírody k provádění staveb a k nakládání s vodami.
34. Podle § 45c odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny evropsky významné lokality vyhlášené podle odstavce 1 jsou chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nedošlo k závažnému nebo nevratnému poškození nebo ke zničení evropských stanovišť anebo stanovišť evropsky významných druhů vyžadujících územní ochranu tvořících jejich předmět ochrany a aby nebyla narušena jejich celistvost. K zásahům, které by mohly vést k takovým nežádoucím důsledkům, si musí ten, kdo tyto zásahy zamýšlí, předem opatřit souhlas orgánu ochrany přírody. Tento odstavec se na území evropsky významné lokality vyhlášené podle odstavce 1 vztahuje jen tehdy, neplatí-li pro ně přísnější ochrana podle části třetí tohoto zákona.
35. Podle § 45c odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

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.

36. Podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že orgány ochrany přírody do 30 dnů ode dne vyhlášení nařízení vlády podle odstavce 1 ve Sbírce zákonů upozorní formou veřejné vyhlášky podle § 25 správního řádu vlastníky pozemků v evropsky významných lokalitách nebo jejich částech, jejichž ochranu je podle nařízení vlády podle § 45a odst. 2 třeba zajistit vyhlášením zvláště chráněného území, že jejich ochrana na dotčeném pozemku v případě, že to § 39 připouští, může být zajištěna smluvně. Pokud vlastník pozemku ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení upozornění neučiní žádný písemný úkon směřující k uzavření smlouvy, nebo na základě tohoto úkonu nedojde ve lhůtě dvou let k uzavření smlouvy podle § 39, bude evropsky významná lokalita vyhlášena jako zvláště chráněné území v kategorii ochrany stanovené národním seznamem, a to postupem stanoveným tímto zákonem pro vyhlášení zvláště chráněného území příslušné kategorie.
37. Podstatou sporu je to, zda by pozemky parc. č. 988/1, 988/3, 1002/1, 1009/1, 1191/1, 1196/3, 1010, 1191/2, 1191/3 a 1191/4, k. ú. Křišťanov, měly být k námitkám žalobců vyřazeny z vymezeného území NPP (potažmo jeho ochranného pásma).
38. Žalobci nejdříve namítají, že podstatná redukce rozlohy NPP vypovídá o nekvalitní práci zpracovatelů původního návrhu. Zároveň jsou názoru, že je možná další redukce navrhovaného území. Žalovaný se dle názoru žalobců s touto námitkou řádně věcně nevypořádal.
39. Ze správního spisu a z obou rozhodnutí ve věci vyplývá, že původně navržená rozloha národní přírodní památky činila při oznámení záměru na vyhlášení 442 ha národní přírodní památky a 731 ha ochranného pásma. Mimo jiné na základě námitek žalobců byla tato rozloha v průběhu řízení zmenšena na 439 ha a 272 ha, tedy o cca 63 % původní rozlohy.
40. Správní orgán I. stupně vycházel z odborných stanovisek Agentury ochrany přírody a krajiny ČR ze dne 26. 1. 2016 a 23. 4. 2019. Správní soudy nepřezkoumávají stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR po odborné stránce, ale posuzují, zda je dostatečně logicky a přesvědčivě odůvodněno a zda nepřekračuje obecný zákaz libovůle a svévole (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 6 As 80/2012- 49).
41. Z těchto stanovisek vyplývá, že pozemky parc. č. 988/1, 988/3, 1002/1 a 1196/3 byly v návrhu ponechány z důvodu, že se na nich „nachází četné mokřadní plochy a koryto Lučního potoka. V tomto úseku vodoteče bylo zaznamenáno několik případů břehových erozí, které jsou zdrojem velkého množství nežádoucích splavenin ohrožujících předměty ochrany navrhované NPP, především perlorodku říční. Tok je v těchto místech potřeba sanovat a zajistit jeho následnou ochranu.“ Pozemky parc. č. 1009/1 a 1191/1 byly v návrhu ponechány z důvodu, že se na nich „nachází vodoteč Vstavačový potok (přítok Lučního). Na území je nutné zajistit ochranu koryta vodoteče a okolních podmáčených ploch, tj. bránit zahlubování koryta a vznikání erozí, které způsobují odnos splavenin do povodí.“ Pozemky parc. č. 1010, 1191/2, 1191/3 a 1191/4 byly v návrhu ponechány z tohoto důvodu: „Pozemky v okolí

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

horního toku Lučního potoka, které jsou v současnosti zemědělsky využívány jako louky a pastviny (skoro všechny dotčené pozemky jsou součástí registrovaných půdních bloků s uplatněním zemědělského dotačního titulu AGROENVI). Stávající zemědělské hospodaření v ochranném pásmu navrhované NPP není v rozporu s její ochranou. Riziko pro kvalitu vodního prostředí však může představovat rozšlapávání pramenišť paseným dobyt看 nebo zvýšená aplikace hnojiv, kterou je v perlorodkových povodích vždy nutné udržovat v ještě udržitelné intenzitě. V rámci zabezpečení ochrany blízké vodoteče je tedy vhodné tyto zemědělsky obhospodařované pozemky v ochranném pásmu ponechat.“

42. Ministryně v napadeném rozhodnutí dále obsáhle k jednotlivým dotčeným pozemkům zrekapitulovala závěry správního orgánu I. stupně. Shrnula, že smyslem opatření je zajistit územní ochranu území a splnit tak aktuální požadavky na ní a na zajištění efektivní péče o nejcennější plochy v rámci evropsky významné lokality. Jedná se především o plochy s výskytem perlorodky říční a jejího biotopu na Zlatém potoce, jeho přítocích, jejich prameništích s mokřinami a pramenišní vegetací s rozsáhlou hydrografickou sítí mělkých pramenných stružek. Zúžené vymezení NPP a ochranného pásma (k připomínkám vlastníků) ještě umožní zabezpečit ochranu biotopů a populace perlorodky říční a ostatních předmětů ochrany a zároveň umožní hospodaření dotčeným subjektům s minimálním omezením. Nové vymezení je tak kompromisní řešení. Připustila, že při nastavení bližších ochranných podmínek a za podmínek udělení souhlasu (výjimek ze zákazů) k činnosti odvolatele na předmětných pozemcích se současný způsob hospodaření na pozemcích nezmění. Ve veřejném zájmu bude moct být hospodaření omezeno nebo zakázáno, za takové omezení bude příslušet náhrada dle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny, případně lze využít další nástroje odškodňování.
43. Z uvedeného plyne, že jak Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, tak žalovaný při vytváření návrhu NPP postupovaly s náležitou odborností a řádně odůvodnili, které pozemky mají být zařazeny do NPP, jeho ochranného pásma, jaké jsou důvody tohoto postupu. Na základě námitek a dalších šetření následně zpracovali návrh, který v co nejvyšší možné míře šetří práva vlastníků dotčených pozemků, ale zároveň zajišťuje ochranu daného biotopu.
44. Oproti tomuto návrhu, který byl ryze odborného charakteru, žalobci namítají, že návrh byl zpracován nekvalitně, že se správní orgány snažily uměle navodit dojem, že většině připomínek bylo vyhověno, nebo že jde o jinou taktiku žalovaného.
45. Žalobci však sami ani blíže nespecifikovali, z jakého konkrétního důvodu by na jmenovaných pozemcích měla být provedena ještě větší redukce území NPP. Žalobci již ve správním řízení namítali pouze tolik, že perlorodka říční se ve Zlatém potoce ani jeho přítocích v navrhované NPP nevyskytuje. Pokud se tam vyskytuje, tak dosavadní způsob hospodaření není na újmu jejímu výskytu a přežívání. Žalobci do oplocení a dalších úprav některých předmětných pozemků investovali vysoké finanční a materiální náklady. Navrhované řešení dle žalobců nepřinese významný přínos a je pouze zbytečným omezením hospodářských aktivit. V rozkladu následně namítali, že nemají možnost ověřit přesnost a správnost závěrů Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, a že Agentura je fakticky zainteresovaná na vyhlášení navrhované NPP. Žalobci pak svá tvrzení o nadbytečnosti rozsahu území NPP tvrdili na základě „svých vlastních bohatých znalostí a zkušeností, vycházejících z dlouholetého využívání a obhospodařování daného území“.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

46. V těchto námitkách žalobci podle názoru soudu nepředložili žádnou skutečně odbornou oponenturu a ve svých argumentech se pohybují veskrze v domněnkách. Žalobci mohli sporovat odborné závěry AOPAK již v rámci připomínkového řízení, mohli např. předložit oponující odborné stanovisko, kterým by sporovali zjištěný skutkový stav. Žádný takový podklad nepředložili, omezili se toliko na tvrzení s tím, že jim jsou známy poměry dotčených pozemků. Taková tvrzení tedy podle názoru soudu nijak nezpochybňují odborná skutková zjištění, která vyplývají především z činnosti AOPK.
47. Městský soud tedy shledal, že žalovaný postupoval v souladu se zásadou materiální pravdy dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. K potřebě zajištění ochrany práv na vymezeném území učinil dostatečná skutková zjištění. Tato jeho skutková zjištění žalobci nijak relevantně nezpochybnili a ve správním řízení zkrátka nepředložili žádnou dostatečnou oponenturu vůči odborným skutkovým zjištěním o potřebě zavedení ochrany v podobě NPP v navrhovaném rozsahu.
48. Ministryně pak v napadeném rozhodnutí reagovala na veškerou argumentaci žalobců uplatněnou v rozkladu – ministryně se zabývala námitkami na str. 14 – 22 (vymezení a rozsah území NPP, test proporcionality, totožnost výroku, podrobnost odůvodnění, důsledky a dopady na dosavadní způsob využívání pozemků, zásah do základních práv, možnost smluvní ochrany). Žalobci ani nenamítají, v čem konkrétně jejich námitka nebyla vypořádána.
49. Soud je proto názoru, že napadené rozhodnutí je v tomto ohledu obecně přezkoumatelné a řádně odůvodněné. Soud poté nepřisvědčil žalobním námitkám, které se týkají vymezení navrhovaného rozsahu území NPP.
50. V dalším žalobním bodě žalobci uplatňují pochybnosti o objektivnosti, správnosti a úplnosti některých údajů a závěrů Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, ze kterých v napadeném rozhodnutí vycházel žalovaný.
51. Soud úvodem opakuje, že žalobci nijak konkrétně nerozporovali odborná stanoviska, která vypracovala AOPK a která jsou součástí správního spisu. Žalobci s konkrétními závěry AOPK byli seznámeni a jejich pouhá tvrzení o tom, že se nejedná o objektivní (správná, úplná) stanoviska, k relevantnímu zpochybnění jejich obsahu neobstojí.
52. To platí i ve vztahu k naznačované podjatosti Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Podjatost je ve správním řízení definována v § 14 správního řádu jako situace, kdy lze s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům předpokládat zájem osoby bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu na výsledku řízení.
53. Agentura je orgánem ochrany přírody podle § 75 zákona o ochraně přírody a krajiny. Byla zřízena zákonem jako správní úřad, který je podřízený Ministerstvu životního prostředí, a který vykonává státní správu v ochraně přírody a krajiny v rozsahu stanoveném tímto zákonem a jinými zákony. Její působnost je dále stanovena § 78 citovaného zákona. Skutečnost, že je zainteresovaná na vyhlášení NPP, tak vyplývá už z její povahy a účelu, za kterým byla zřízena, tedy ochrany přírody a krajiny. Zájem Agentury ochrany přírody a krajiny ČR je příznivé životní prostředí a jeho ochrana, při své činnosti postupuje podle zákona a v souladu s ním.
54. Městský soud poukazuje na to, že se jedná odborný orgán ochrany přírody, který disponuje příslušným zaměstnaneckým aparátem a spolupracuje s dalšími odbornými

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

pracovišti. Pokud Agentura zpracovala odborné vyjádření, na jehož základě žalovaný rozhodl při tvorbě návrhu NPP, plnila tím toliko svoji úlohu, která pro ni vyplývá ze zákona. Při úpravě vymezení území NPP zohlednila i zájmy a námitky žalobců, nepominula je. Ze stanoviska Agentury ze dne 26. 1. 2016 pak vyplývají důvody pro ponechání jednotlivých předmětných pozemků v národní přírodní památce a jejím ochranném pásmu. Úžeji již území vymezit nemohla, neboť by tím nebyl dodržen zájem na ochraně. Tyto důvody akceptoval správní orgán I. stupně i ministryně v napadeném rozhodnutí.

55. Pouze z té skutečnosti, že Agentura má z hlediska svého poslání zájem na ochraně hodnot životního prostředí a z toho důvodu už nevyhověla dalšímu požadavku žalobců na zúžení vymezení NPP, nelze podle názoru soudu dovozovat zaujatý vztah tohoto správního orgánu na výsledku řízení.
56. Soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobců, že ke zpochybnění správnosti odborného vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny ČR postačí tvrzení o jejich vlastních zkušenostech a skutečnost, že dosavadní hospodaření na předmětných pozemcích nemělo vliv na fungování biotopu a předměty ochrany. Žalobci měli povinnost prokázat svá tvrzení, pokud měl správní orgán právě z jejich tvrzení vycházet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66).
57. Již výše bylo shrnuto, že samotná tvrzení založená pouze na tom, že žalobci jsou znalí místních podmínek, neboť na dotčených pozemcích hospodaří, nemůže zpochybnit odborná vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny ČR jako profesionála v odvětví ochrany životního prostředí.
58. Pokud žalobci hodlali v řízení zpochybnit dosavadní skutková zjištění, svá tvrzení měli prokázat např. oponujícím vyjádřením odborníka, které by negovalo jednotlivé závěry Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Žalobci však sami rezignovali na konkrétní argumentaci, pouze uvedli, že nemohou reálně ověřit přesnost, správnost a úplnost velkého množství odborných údajů shromážděných Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR. Tato procesní pasivita žalobců však nemůže být kladena k tíži žalovaného nebo Agentury ochrany přírody a krajiny ČR.
59. Soud se proto neztotožnil ani s námitkami ohledně objektivnosti Agentury ochrany přírody a krajiny ČR.
60. Žalobci dále tvrdili, že zřízení NPP je nadbytečné, neboť cílů ochrany může být dosaženo vyhlášením evropsky významné lokality. Toto tvrzení opakovaně opřeli o skutečnost, že neměnné využívání většiny dotčených pozemků nevedlo k poškození přírodního prostředí, naopak díky němu orgány ochrany přírody uvažují o vyhlášení NPP. Na význam dotčených pozemků tak navýšení formy ochrany území nebude mít žádný vliv.
61. Především platí, že podle § 45c odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny lze území evropsky významných lokalit nebo jejich části vyhlásit za zvláště chráněná území. To platí právě pro evropsky významnou lokalitu Šumava, která byla vyhlášena nařízením vlády č. 318/2013 Sb. U ní jsou podle přílohy č. 251 k tomuto nařízení navrhovány kategorie zvláště chráněného území národní přírodní památka a přírodní rezervace.
62. Ochrana evropsky významných lokalit je zajištěna pouze dle § 45c odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého se využívají jen takovým způsobem, aby nedošlo k závažnému nebo nevratnému poškození nebo ke zničení evropských stanovišť anebo

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

stanovišť evropsky významných druhů vyžadujících územní ochranu tvořících jejich předmět ochrany a aby nebyla narušena jejich celistvost. K zásahům, které by mohly vést k takovým nežádoucím důsledkům, si musí ten, kdo tyto zásahy zamýšlí, předem opatřit souhlas orgánu ochrany přírody.

63. Oproti tomu národní přírodní památky mají komplexnější ochranný systém, který je tvořen jednak základní podmínkou obsaženou v § 35 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a jednak konkrétními bližšími ochrannými podmínkami stanovenými ve vyhlášovacím předpisu národní přírodní památky. Z tohoto zákazu přitom podle § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny lze udělit výjimku, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Stejně tak je tomu v případě ochranného pásma národní přírodní památky, jehož ochranný systém je upraven v § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny.
64. Právní úprava evropsky významných lokalit tedy obecně neposkytuje takové možnosti a nástroje, které mohou orgány ochrany přírody použít při hrozící újmě životnímu prostředí, jako je úprava národních přírodních památek a jejich ochranných pásem. Tomu svědčí i to, že v rámci evropsky významné lokality lze vyhlásit národní přírodní památku (jako kategorii zvláště chráněných území podle § 14 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny), což vyplývá i z § 45c odst. 4 a 5, potažmo z § 45a odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny.
65. Soud proto přisvědčil názoru správních orgánů, že pouhá ochrana v rámci evropsky významné lokality nemusí pro dosažení cílů ochrany dotčeného území dostačující.
66. Soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobců, že navýšení formy ochrany daného území je nadbytečné z toho důvodu, že využívání dotčených pozemků žalobci dosud nevedlo k poškození životního prostředí.
67. Správní orgán I. stupně i ministryně poukázali shodně na to, že současný způsob hospodaření není v rozporu s cíli ochrany památky ani s bližšími ochrannými podmínkami. Ve veřejném zájmu nicméně bude moct být hospodaření omezeno nebo zakázáno, za takové omezení bude příslušet náhrada dle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny, případně lze využít další nástroje odškodňování. Žalobci pak podle názoru soudu nemohou garantovat, že bez zavedené regulace zůstane stávající stav neměnný i do budoucna, a to jak s ohledem na vlastní přičinění, tak na vlivy nezávislé na žalobcích. Z obou správních rozhodnutí vyplývá, že právě proto, aby stávající stav zůstal zachovaný, je nutné zajistit ochranu daného území, aby měly orgány ochrany přírody včas k dispozici nástroje k případnému zamezení negativních vlivů na chráněné hodnoty. Ministryně poukázala i na to, že pokud by v konkrétním případě převažoval veřejný zájem nad potřebou ochrany přírody, je takový zásah do NPP možný na základě výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny.
68. Z uvedeného vyplývá, že primárním účelem NPP je potřeba zvýšeného dohledu orgánu ochrany přírody nad stavem území, přičemž bez tohoto dohledu nemusí být zaručena ochrana chráněných hodnot životního prostředí. Soud se s námitkami ohledně nadbytečnosti vyhlášení NPP neztotožnil.
69. Žalobci dále tvrdili, že zřízení NPP představuje silný zásah do jejich vlastnického práva a práva na podnikání a jinou hospodářskou činnost. Žalovaný dle nich fakticky neprovedl test proporcionality. Žalobci dále sporovali závěr žalovaného, že veřejný zájem na ochraně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

přírodních hodnot převažuje nad vlastnickým právem žalobců. Žalovaný se dle žalobců dovolává ochrany fiktivních a stěží ověřitelných hodnot, pomíjí při tom však ústavně zaručené vlastnické právo a právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost nebo § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

70. Test proporcionality se dle ustálené judikatury Ústavního soudu skládá ze tří fází. První fází je vhodnost, tedy odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl. Druhou fází je potřebnost, která spočívá v porovnávání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Konečnou fází je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv (srov. např. nález ze dne 12. října 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94). V tomto případě tak měl žalovaný poměřovat dvě základní práva, tedy právo vlastnit majetek spojené s právem podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost na straně jedné, a právo na příznivé životní prostředí na straně druhé.
71. Test proporcionality byl proveden již v rámci prvostupňového rozhodnutí, z jeho odůvodnění však nevyplývá, jak konkrétně byly přesně naplněny jednotlivé fáze testu a jaké skutečnosti byly posouzeny. Správní orgán I. stupně pouze konstatoval, že na základě všech dostupných podkladů bylo provedeno hodnocení dle principu proporcionality, a že došel k závěru, že z hlediska efektivního zajištění ochrany tohoto území je možné provedení dílčích změn vymezení hranice památky a ochranného pásma. Tento test byl k posouzení námitek žalobců dle § 40 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny doplněn v napadeném rozhodnutí, v němž se ministryně zabývala především srovnáním potřeby ochrany životního prostředí na dotčených pozemcích a vlastnickým právem žalobců.
72. Soud úvodem konstatuje, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40). Pokud ministryně v napadeném rozhodnutí doplnila nedostatky prvostupňového rozhodnutí tak, že ve svém souhrnu ob stojí testu proporcionality, pak nelze učinit závěr o nezákonnosti rozhodnutí.
73. V rámci fáze vhodnosti ministryně vyložila důležitost ochrany a veřejný zájem na ochraně následujících přírodních hodnot: biotop a populace perlorodky říční, vlhká a podmačená luční společenstva podmiňující fungování biotopu a další existenci populace perlorodky říční, a populace mihule potoční a vranky obecné. Uvedené biotopy dle ministryně představují z přírodovědného hlediska mimořádně cenné lokality národního ekologického a vědeckého významu s výskytem vzácných a ohrožených druhů. Ministryně se dále zabývala důvody pro začlenění předmětných pozemků do NPP, především úbytkem populace perlorodky říční, její citlivostí na změny prostředí a rizikem pro kvalitu vodního prostředí spočívajícím v rozšlapávání pramenišť paseným dobyt看kem. Tento krok testu proporcionality tedy ministryně splnila, když odůvodnila vhodnost vyhlášení NPP a důležitost ochrany jednotlivých složek biotopu, a zároveň odůvodnila, proč toto omezení umožňuje dosáhnout sledovaný cíl.
74. V rámci fáze potřebnosti ministryně v napadeném rozhodnutí vycházela z dopadů omezení práv vyhlášením národní přírodní památky s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Takovým opatřením je již zavedené vyhlášení evropsky významné lokality Šumava. Ministryně a předtím správní orgán I. stupně však shledaly, že pro ochranu zmíněných hodnot samotné ponechání

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

stávajícího stavu nepostačuje. Tento závěr soud již výše aproboval. Žalovaný i ministryně tak splnili i tento krok testu proporcionality, když správně konstatoval potřebu zvýšené ochrany jmenovaných přírodních hodnot institutem národní přírodní památky a jejího ochranného pásma.

75. Závěrečnou fází testu proporcionality je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv. Tu ministryně provedla tak, že nejdříve konstatovala, že žalobci mohou být omezeni na svých právech, konkrétně ochrannými podmínkami a zákazy podle § 35 a § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny. Následně porovnala obě práva, tedy vlastnické právo žalobců a zájem na ochraně přírodních hodnot, a dospěla k závěru, že převažuje zájem na ochraně uvedených předmětů ochrany NPP. Uvedla, že vlastnické právo žalobců může být omezeno až uloženými zákazy podle § 35 a § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny a konkrétní způsob omezení bude vyplývat z ochranných podmínek. Vyhlášení NPP by přitom nemělo vést ke změně dosavadního hospodaření na předmětných pozemcích. Ministryně tak splnila i tento krok testu proporcionality, když porovnala proti sobě stojící základní práva a konstatovala minimální omezení, které žalobcům fakticky hrozí. Oproti tomu zdůraznila důležitost ochrany jmenovaných přírodních hodnot.
76. Oba správní orgány tedy provedly test proporcionality úplně. Žalobci pak nesouhlasí pouze s tím, že by nad jejich právy měla převážet zájem na ochraně životního prostředí.
77. Z odborných posouzení AOPK podle soudu vyplývá reálná hrozba újmy na životním prostředí. Jak Agentura ochrany přírody a krajiny a vycházejí z ní i správní orgán I. stupně a ministryně rozsáhle odůvodnily důležitost ochrany daného území a potřebu začlenění právě předmětných pozemků do NPP. Podle názoru soudu omezení žalobců na vlastnickém právu (a s tím související právo na hospodaření a podnikání na předmětných pozemcích) je hypotetické, do budoucna závisí na stavu prostředí, na kooperaci a na respektování omezujících opatření (ovšem za případné finanční kompenzace za ztížené hospodaření dle §58 zákona o ochraně přírody a krajiny), která potenciálně budou uložena orgánem ochrany přírody.
78. Žalovaný i ministryně jsou si nade vše pochybnost vědomi toho, že NPP představuje výrazný zásah do základních práv žalobců, přičemž během řízení bylo dbáno na to, aby byla co nejvíce šetřena práva vlastníků dotčených pozemků. To vyplývá i ze skutečnosti, že původní rozloha navrhované NPP byla redukována na co nejmenší území tak, aby bylo zasaženo co nejméně pozemků za současného zajištění předmětu ochrany. Žalovaný i ministryně ve shodě rovněž připustili, že je naopak možný i zásah do již vyhlášeného NPP v případě budoucího převažujícího veřejného zájmu nad potřebou ochrany přírody, a to na základě výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny.
79. Z uvedeného je tedy zjevné, že ani vyhlášení NPP, které obecně nepochybně má za následek zásah do vlastnického práva žalobců, neznamená pozastavení či znemožnění hospodaření na jejich pozemcích a tím i devastující dopad do jejich podnikání. Oproti tomuto zájmu existuje zájem na zachování a ochraně konkrétních hodnot životního prostředí, která v případě ohrožení nebo i poškození z povahy věci kompenzováno nikomu být ani nemůže. Z toho podle názoru jednoznačně vyplývá, že v takové situaci skutečně převažuje potřeba ochrany životního prostředí nad zájmy žalobců.
80. Městský soud se tedy ztotožnil se správními orgány, které v testu proporcionality dospěly k závěru, že převládá zájem na ochraně hodnot životního prostředí nad zájmy žalobců. Soud

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

ve shodě se správními orgány celkově uzavřel, že vyhlášení NPP je tak potřebné, a že ochrana v rámci evropsky významné lokality není pro naplnění cílů ochrany dostatečná.

81. Žalobci dále tvrdili, že do území NPP neměl být zahrnut Luční potok, ve kterém se podle poznatků žalovaného perlorodka říční, jakožto hlavní předmět ochrany, nevyskytuje.
82. Ze správního spisu, konkrétně z odborných vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny ČR z dubna 2019, vyplývá, že Luční potok je důležitou vodní zdrojnicí, patří k nejvýznamnějším přítokům Zlatého potoka. Ten je předmětem ochrany společně s jejich přítoky a jejich prameniště s mokřinami a prameništění vegetací s rozsáhlou hydrografickou sítí mělkých pramenných složek a také vlhká a pomáčená luční společenstva s vzácnými a ohroženými druhy rostlin a živočichů. Podél koryta toku se nachází řada pramenišť, podmáčených vegetačních ploch, které přispívají k vyživování ve formě detritu. Detrit je hlavním zdrojem potravy mj. perlorodky. Již výše k předmětným pozemkům ze stanovisek AOPK vyplývá, že na předmětných pozemcích se „nachází četné mokřadní plochy a koryto Lučního potoka. V tomto úseku vodoteče bylo zaznamenáno několik případů břehových erozí, které jsou zdrojem velkého množství nežádoucích splavenin ohrožujících předměty ochrany navrhované NPP, především perlorodka říční. Tok je v těchto místech potřeba sanovat a zajistit jeho následnou ochranu. [...] Na pozemcích se nachází vodoteč Vstavačový potok (přítok Lučního). Na území je nutné zajistit ochranu koryta vodoteče a okolních podmáčených ploch, tj. bránit zahlubování koryta a vznikání erozí, které způsobují odnos splavenin do povodí.“ K dalším dotčeným pozemkům Agentura ochrany přírody a krajiny ČR uvedla: „Pozemky v okolí horního toku Lučního potoka, které jsou v současnosti zemědělsky využívané jako louky a pastviny (skoro všechny dotčené pozemky jsou součástí registrovaných půdních bloků s uplatněním zemědělského dotačního titulu AGROENVI). Stávající zemědělské hospodaření v ochranném pásmu navrhované NPP není v rozporu s její ochranou. Riziko pro kvalitu vodního prostředí však může představovat rozšlapávání pramenišť paseným dobytkem nebo zvýšená aplikace hnojiv, kterou je v perlorodkových povodích vždy nutné udržovat v ještě udržitelné intenzitě. V rámci zabezpečení ochrany blízké vodoteče je tedy vhodné tyto zemědělsky obhospodařované pozemky v ochranném pásmu ponechat.“
83. Z výše uvedeného vyplývá, že ač se perlorodka říční nevyskytuje přímo v povodí Lučního potoka, je vzhledem k potřebě výživy a citlivosti tohoto druhu na změny prostředí žádoucí, aby do území NPP byly zahrnuty i související pozemky v tomto povodí. To proto, aby byla zajištěna ochrana chráněných druhů.
84. Tento názor a potřeba ochrany povodí Lučního potoka je tak podle názoru soudu dostatečně odůvodněný a přesvědčivý. Městský soud obdobně jako už učinil výše, shrnuje, že žalobci ani v tomto případě nenamítli, v čem konkrétně je toto odborné vyjádření dle jejich názoru nesprávné. Tento závěr tedy nezpochybnili.
85. Žalobci dále namítali, že pokud budou dotčené pozemky ponechány v území NPP, hrozí jim podle § 35 a § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny nejen omezení hospodaření, ale úplný zákaz hospodařit na daných pozemcích. Stav pozemků je přitom dlouhodobě stabilní, což svědčí o tom, že jejich využívání je a nadále bude v souladu s cíli ochrany i bez toho, aby bylo nutno zařadit je do území NPP.
86. Soud úvodem vypořádání tohoto žalobního bodu předesílá, že se již výše vypořádal s nutností začlenění předmětných pozemků do návrhu a i s tím, že převáží zájem na ochraně hodnot životního prostředí nad zájmy žalobců, přičemž za ztížené hospodaření na

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

pozemcích žalobcům náleží finanční kompenzace podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny.

87. Co se týče další námitky, že žalobcům hrozí zákaz hospodařit na předmětných pozemcích, soud uvádí, že smyslem vyhlášení NPP je ochránit životní prostředí na daném území (srov. § 35 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). To znamená i možnost orgánů ochrany přírody případně využít ty nástroje, které k ochraně zvláště chráněného území mají.
88. K ochraně národní přírodní památky slouží komplexní ochranný systém, který je tvořen jednak základní podmínkou obsaženou v § 35 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a jednak konkrétními bližšími ochrannými podmínkami stanovenými ve vyhlášovacím předpisu národní přírodní památky. Z tohoto zákazu přitom lze podle § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny udělit výjimku, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Stejně tak je tomu v případě ochranného pásma národní přírodní památky, jehož ochranný systém je upraven v § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny.
89. Nelze proto bez dalšího předpokládat, že přímým důsledkem vyhlášení NPP bude zákaz veškeré hospodářské činnosti žalobců na předmětných pozemcích. Žalovaný dokonce připomněl, že pokud nedojde k negativní změně životního prostředí, která by ohrozila předmět ochrany, budou žalobci omezeni jen mírně zvýšenou administrativní zátěží spočívající v zajištění výjimky nebo souhlasu podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Ministryně přitom v napadeném rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem vysvětlila důležitost ochrany dotčeného území a provedla test proporcionality. Zároveň postupovala v souladu s principem předběžné opatrnosti, jako jedním ze základních principů práva životního prostředí. Tento princip je vyjádřen v § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném a účinném znění, podle kterého lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.
90. Lze tak uzavřít, že přímým následkem vyhlášení NPP není poškodit žalobce a jejich základní práva, ale umožnit orgánům ochrany přírody efektivně zakročit, pokud dojde k narušení chráněného zájmu - životního prostředí na území.
91. Žalobci dále namítali, že mají obavu z možného zákazu hospodaření na svých pozemcích v důsledku subjektivního posouzení hrozby i jen fiktivního poškození NPP.
92. Městský soud i v tomto případě konstatuje, že žalobci vznášejí obecné tvrzení o hypotetické hrozbě. Soud připomíná, že stávající zájmy žalobců byly zohledněny, byť v tomto případě nad nimi převažuje potřeba ochrany území. Z toho, co ve správním řízení namítli, je zjevné, že zájmy žalobců žádným konkrétním negativním omezením postiženy nebyly a jsou zachovány. Správní orgány jsou obecně povinny rozhodovat na základě a v mezích zákona, jejich rozhodování je předmětem nakonec i soudního přezkumu, žalobci v případě omezení, které by krátilo jejich práva a oprávněné zájmy, budou mít možnosti právní obrany, jak se případně nezákonnému postupu bránit (a domoci se případného odškodnění za nezákonný postup správních orgánů).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

93. Žalobci dále vyjádřili obavu ze skutečnosti, že podle § 37 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou v ochranném pásmu národní přírodní památky prakticky omezeny veškeré hospodářské činnosti a jejich provádění je podmíněno souhlasem orgánu ochrany přírody.
94. Z citovaného ustanovení vyplývají pouze omezení týkající se umísťování, povolování nebo provádění staveb, změny způsobu využití pozemků, terénních úprav, změn vodního režimu pozemků nebo nakládání s vodami, použití chemických prostředků a změn druhu pozemku v ochranném pásmu. Tyto činnosti jsou podmíněny souhlasem orgánu ochrany přírody. Pokud se však týká hospodaření na dotčených pozemcích, v tom žalobci za současného stavu a způsobu hospodaření nebudou omezeni.
95. Zákaz hospodaření na předmětných pozemcích žalobcům za stávajícího způsobu hospodaření nehrozí ani podle § 35 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný i ministryně v napadeném rozhodnutí ostatně konstatovali, že dosavadní způsob hospodaření na dotčených pozemcích není závadný a za předpokladu, že nedojde ke změně, se způsob hospodaření nezmění.
96. Žalobci dále namítali, že případná náhrada podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo jiné nástroje žalobcům nemohou zcela kompenzovat újmu, která by omezením vznikla. Podle soudu se jedná o předčasné závěry (postavené na hypotetickém základě), zda by byla náhrada za potenciální újmu vzniklou potenciálním omezením přiměřená. Posouzení dostatečnosti této náhrady není předmětem nynějšího řízení. Pokud taková situace nastane, budou žalobci mít možnost bránit se prostředky právní obrany jak případnému omezení, tak případnému rozhodnutí o náhradě za takové omezení.
97. Žalobci závěrem namítali, že ochrana mohla být zajištěna smluvně podle § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobci konstatovali, že s nimi o možnosti uzavřít takovou smlouvu nikdo nejednal, a ani nemají informace o tom, že orgán ochrany přírody podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny vydal veřejnou vyhlášku s upozorněním na možnost smluvní ochrany části evropsky významné lokality. Žalovaný se dle žalobců s touto námitkou v napadeném řízení řádně nevypořádal.
98. Evropsky významná lokalita Šumava, ve které se nachází NPP a předmětné pozemky, byla poprvé vyhlášena nařízením vlády č. 132/2005 Sb., ze dne 22. 12. 2004 a pozdějším nařízením vlády č. 318/2013 Sb. Podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny má orgán ochrany přírody do 30 dnů ode dne vyhlášení evropsky významné lokality ve Sbírce zákonů formou veřejné vyhlášky upozornit vlastníky pozemků v evropsky významných lokalitách nebo jejich částech, jejichž ochranu je podle nařízení vlády třeba zajistit vyhlášením zvláště chráněného území, že jejich ochrana na dotčeném pozemku může být zajištěna smluvně.
99. Účelem ustanovení § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny je pouze upozornění vlastníka pozemku na možnost smluvní zajištění ochrany na dotčeném území, jiný význam tato vyhláška nemá. Podle tehdy platného a účinného § 77a odst. 3 písm. i) zákona o ochraně přírody a krajiny byly ke sjednávání smluv o zřízení přírodních rezervací a přírodních památek včetně jejich ochranných pásem příslušné krajské úřady. Správní spis takovou vyhlášku neobsahuje a mezi stranami je sporné, zda byla vyhláška podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny opravdu vydána. Ze správního spisu tedy nevyplývá, že by žalobci skutečně byli předem upozorněni na možnost smluvní ochrany území.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

100. Dle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny má poté smluvní zajištění ochrany přednost před vyhlášením národní přírodní památky. Ke sjednání zajištění smluvní ochrany se však vyžaduje i iniciativa od vlastníka pozemku. Ta může dle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny být projevena v relativně určité vymezeném období. Zájem o smluvní ochranu musí být ze strany vlastníka totiž iniciován v časovém úseku do 60 dnů od seznámení se s možností smluvní ochrany území anebo musí být uzavřena smlouva do dvou let od projevení zájmu uzavřít smlouvu. Teprve nevyvine-li vlastník takovou iniciativu, dojde k vyhlášení zvláště chráněného území postupem, jako tomu bylo v projednávané věci.
101. Byť není jisté, zda na tento postup byli předem upozorněni vyhláškou, žalobci s postupem pro vyhlášení zvláště chráněného území, které se dotkne i jejich pozemků, byli nejpozději seznámení oznámením ze dne 18. 6. 2015. Od toho okamžiku mohli projevit zájem o smluvní ochranu i např. s tím, že se dříve se o tomto způsobu zajištění ochrany nedozvěděli. Této možnosti si přitom žalobci byli vědomi. Poprvé se o smluvní ochraně totiž zmínili v 6. námitce rozkladu a uvedli přitom, že jim není známo, zda byla vydána vyhláška dle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny s upozorněním na možnost smluvní ochrany dle § 39 zákona.
102. Z takto formulované námitky nicméně podle soudu nevyplývá, že by jí žalobci vyvíjeli iniciativu za účelem sjednání smluvní ochrany dotčeného území, natož aby o ni požádali. Podmínky pro sjednání smluvní ochrany dotčeného území dle § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny postupem podle § 45c odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny zde proto nebyly naplněny.
103. Ministryně k tomu v bodu 6 vypořádání námitek pak uvedla, že „*možnost využít různé nástroje kompenzace za omezení hospodaření odvolatele podle příslušných ustanovení ZOPK není vyhlášením NPP a jejího ochranného pásma nijak dotčena*“. Jednalo se o vypořádání námitky, v níž žalobci uvedli, že správní orgán I. stupně upozornil žalobce na nástroje k dosažení cílů NPP, na kompenzační opatření za omezení hospodaření a namítli, že jim není známo, zda byla využita možnost smluvní ochrany dle § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny.
104. Ministryně takto nepochybně pouze obecně konstatovala jen to, že samotné vyhlášení NPP a jeho ochranného pásma se nijak nedotýká kompenzačních opatření za omezení hospodaření žalobců. Soud přisvědčuje žalobcům v tom, že ministryně se takto přesně nevypořádala s otázkou, zda před vyhlášením národní přírodní památky měl v projednávané věci předcházet postup k zajištění smluvní ochrany dotčených území.
105. Sami žalobci nicméně v rozkladu namítli pouze stroze to, že jim není známo, zda byla využita možnost smluvní ochrany podle § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny. Zde soud poukazuje znovu na to, že žalobci při vyhlášení NPP a jejího ochranného pásma ve správním řízení k ochraně svých práv jinak plně využili právních prostředků, avšak možnosti požádat o smluvní ochranu nevyužili. Ani v rozkladu nedeklarovali např., že smluvní úprava ochrany NPP by byla vůči jejich právům šetrnější smluvní ochrany, a proto by ji chtěli raději využít. Žalobci, ač si možnosti takového postupu zjevně byli vědomi, nijak nenamítali, že by jich stávající postup správních orgánů zkrátil na jejich právech. Proto podle názoru soudu jejich obecně formulovaná 6. rozkladová námitka nevyžadovala o mnoho důkladnější odůvodnění, než jak nakonec učinila ministryně. Byť žalobci nedostali konkrétní odpověď na možnost smluvní ochrany v této věci, jedná se jen

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

o dílčí vadu srozumitelnosti, která vzhledem k formulaci této námitky neměla podle soudu vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

106. Soud se proto neztotožnil ani s námitkami týkajícími se nevyužití možnosti smluvní ochrany.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

107. Soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že dotčené pozemky parc. č. 988/1, 988/3, 1002/1, 1009/1, 1191/1, 1196/3, 1010, 1191/2, 1191/3 a 1191/4, k. ú. Křišťanov, mají být ponechány v návrhu na národní přírodní památku Zlatý potok a její ochranné pásmo. Další dílčí námitky soud neshledal důvodnými.
108. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu shledal nedůvodnou a jako takovou ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
109. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. S ohledem na to, že žalobci v řízení úspěšní nebyli, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnému účastníku řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. října 2023

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.