



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Jana Ferneckého a Michaely Macurové ve věci

žalobkyně: **obec Branov**
sídlem Branov 34, 270 23 Branov
zastoupená advokátkou JUDr. Janou Marečkovou
sídlem Křenova 438/11, 162 00 Praha 6

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

o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 20. 2. 2024, č. j. MZP/2024/290/303

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. V nynější věci se městský soud zabýval žalobou jedné z obcí dotčených zamýšleným zřízením Národního parku Křivoklátsko (NP Křivoklátsko). Ta, obdobně jako další obce a jiné subjekty, uplatňovala v procesu projednání záměru jeho vyhlášení své námitky. Soud předesílá, že některé z těchto subjektů podaly následně žaloby ke zdejšímu soudu, a to obdobného, nikoli vždy shodného obsahu. V jednom případě již zdejší soud rozhodl a žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vyhověl (rozsudek z 11. 9. 2024, č. j. 8 A 36/2024 - 47), nicméně tak učinil z formálních procesních důvodů, aniž se zabýval podstatou věci. V této věci se soud poprvé zabývá věcnými argumenty jedné z dotčených obcí.

2. O námitkách žalobkyně rozhodoval v souladu s § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (ZOPK), nejprve žalovaný, a to rozhodnutím ze dne 6. 10. 2023, č. j. MZP/2023/620/1863. Námitkám částečně vyhověl a ze záměru vyřadil některé pozemky, ve zbytku je zamítl. V záhlaví označeným rozhodnutím (napadené rozhodnutí) pak ministr životního prostředí zamítl rozklad žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Ministr zdůraznil, že žalobkyni bylo částečně vyhověno co do územního vymezení záměru vypuštěním několika pozemků v k. ú. B., které jsou ve vlastnictví či spoluvlastnictví obce, a dalších pozemků soukromých vlastníků. Záměr na vyhlášení národního parku byl vyhodnocen jako proporcionální z hlediska kolize s jinými zájmy a právy stojícími mimo ochranu přírody. Zastoupené lesní ekosystémy, včetně lesních porostů s pozměněnou strukturou, naplňují definici přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů. Svým charakterem jde stále o lesní ekosystém, který je na daném stanovišti přirozeným. Současně tyto ekosystémy v navrhovaném území převažují. Ministr taktéž připomněl, že se záměr zabýval i historickým vlivem na lesní porosty, stejně tak podrobně definoval cíle, jaké vyhlášení národního parku má. Vyhlášením nedojde ani k rozdělení území, bude vytvořen komplementární systém ochrany přírody, který bude na většině území Křivoklátska představovat stávající Chráněná krajinná oblast (CHKO), zatímco na menší části je vhodnější nastavit režim národního parku. Území je ostatně historicky řidčeji osídlené, trvale s velkou lesnatostí; kulturní krajina s osídlením a zemědělskými plochami zůstává mimo navržené území. Záměr vychází i z cílů deklarovaných ve strategických dokumentech, např. Strategii ochrany biologické rozmanitosti, stejně jako mezinárodních požadavků k zajištění přísnější ochrany přírody.
4. Záměr podle ministra zahrnuje rovněž zdůvodnění přiměřenosti, zohlednění potřeb obyvatel, regionálních a místních poměrů. Je v něm uvedeno, že byl zpracován tak, aby se opatření a cíle realizovaly téměř výlučně na majetku státu; majetek soukromých osob byl do národního parku zařazen pouze v nejnutnějším rozsahu. Omezení občanů obce, daná základními a bližšími ochrannými podmínkami národních parků, nebudou takového charakteru, aby mohla zásadním způsobem rozvoj obce omezit. Pohyb pěších není vázán na jednotlivé zóny, je omezen pouze v klidovém území, které se předpokládá jen v rozsahu dnešních národních přírodních rezervací a přírodních rezervací (kde už jej i současné předpisy omezují). Vyhlášením národního parku se nic nemění ani na výkonu samosprávy místních obcí a příslušných krajů.
5. Vyhlášení národního parku je ze své podstaty veřejným zájmem. Jeho cílem je chránit přírodní lesní ekosystém v celé jeho šíři za působení přírodních sil; potřebnost tohoto cíle byla žalovaným odůvodněna. Jedná se mj. o výskyt druhů vázaných na kontinuum přírodního lesa, které dnes nacházejí potřebné životní prostředí na stále menších, výrazně fragmentovaných plochách. Populace jsou limitovány nedostatkem přirozených a přírodě blízkých lesů s dostatkem vhodných stanovišť (tlejícího, stojícího i ležícího dřeva a dřevin všech velikostních skupin, zejména starých stromů). Zajištění podmínek pro ochranu takovýchto stanovišť v režimu současné ochrany je mnohem méně efektivní a fakticky plošně nerealizovatelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

6. Podle žalovaného hospodářské lesy nejsou schopny účinně reagovat na vyšší teploty a delší období sucha, a především smrkové porosty pěstované na nepůvodních stanovištích podléhají kůrovcové kalamitě; ani Křivoklátsko se tomu nevyhnulo. Sama bezzásahovost v Národním parku Šumava (NP Šumava) či Národním parku České Švýcarsko (NP ČS) tudíž nebyla příčinou těchto jevů. Navíc platí, že bezzásahovost v porostech Křivoklátska je sice v konečném stavu plánovaným dominantním opatřením, ale v řadě porostů budou probíhat zásahy buď cílené na biodiverzitu, nebo na přípravu k přechodu na bezzásahový režim vytvářením strukturně bohatých porostů. Záměr konečně nezamlčuje podklady, které v minulosti hodnotily vyhlášení národního parku kriticky; všechny podklady, k nimž žalovaný přihlížel jsou shrnuty na konci záměru.

II. Žaloba

7. Žalobkyně se svou žalobou domáhala zrušení napadeného rozhodnutí. Setrvala na svých dřívějších námitkách a zdůraznila, že potřeba národního parku není dostatečně zdůvodněna, nedostatečně jsou vypořádány jí předložené podklady. Žalovaný se opírá pouze o vágní argumentaci. Žalobkyně jej označuje za politický projekt, který nereflektuje vědecké poznání a současné kvality péče a hospodaření v CHKO a v maloplošných chráněných územích.
8. Konkrétněji pak žalobkyně namítá **nesplnění podmínek § 15 odst. 1 ZOPK**. Předně dle ní není jasné, jak a proč území tyto předpoklady splňuje (absentuje jakákoliv metodika). Nejedná se totiž o rozsáhlou oblast s typickým reliéfem, oblast nesplňuje ani požadavek převažujícího výskytu přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů; zdejší lesy plní hospodářské funkce po přibližně 400 let. Není dána ani jedinečnost lesních porostů. Pakliže se vyhlášení národního parku opírá o programové prohlášení vlády, ani to není nijak závazným podkladem. Na několika místech žaloby k tomu žalobkyně poukázala na studii České zemědělské univerzity pro Lesy ČR, s. p. z r. 2017, doc. Ing. R. S., Ph.D.: *Socio-ekonomická studie stanovující ekonomické dopady do regionu Křivoklátska v případě převedení části území do kategorie užívání „národní park“* (studie ČZU 2017), související publikaci téhož autora v impaktovaném časopise v r. 2023 a v něm užitý model *Quintuple Helix*, projekt VaV/620/03/03 – *Zhodnocení rizik a přínosů uvažovaného vyhlášení Národního parku Křivoklátsko* (projekt VaV), realizovaný v době prvních analýz zřízení národního parku v r. 2003 či odborný článek k vlivu lesů na mitigaci teploty.
9. Na přípravě záměru i vypořádání námitek se odborně podílela též Agentura ochrany přírody a krajiny (Agentura), jíž dle žalobkyně nelze považovat za nestrannou instituci. Na vyhlášení národního parku je zainteresována, vystává proto otázka objektivnosti jejích závěrů. Argumentaci žalobkyně nadto stejně odborně blíže nehodnotí.
10. Pod poslední skupinu námitek soustředil soud argumentaci související se zásahem do práv žalobkyně a problematikou proporcionality. Žalobkyně namítá, že i z pohledu samotné ochrany přírody může paradoxně dojít ke zhoršení příznivého životního prostředí. Žalovaný k tomu nenabízí žádnou dopadovou studii a občanům tak zamlčuje důležité informace. Posouzení vlastní nezbytnosti vyhlášení národního parku v rozporu s § 1 ZOPK nezohledňuje místní poměry, právo na podnikání, hospodářské a sociální potřeby obyvatel; žalobkyně se obává omezení pracovních příležitostí v lesnictví, omezení obecného užívání lesů, zvýšené návštěvnosti. Záměr nepovažuje za přínos pro rozvoj obce, naopak za zdroj citelných omezení. Odůvodnění rozhodnutí je v tomto směru pouhou tautologií, je nedostatečné a nepodložené. Vyhlášením národního parku nedojde k praktickému zvýšení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

standardů ochrany, národní park nadto automaticky neznamena vyšší (lepší, vhodnější) úroveň ochrany – žalobkyně zde poukázala na dopady bezzásahovosti v NP Šumava v důsledku šíření kůrovce. Dále poukázala i na podklady uvedené výše; právě model *Quintuple Helix* je dle ní vhodným modelem posouzení proporcionality. Podle žalobkyně bude vyhlášení národního parku konečně znamenat nemalé náklady státního rozpočtu. Posouzení nákladů a výnosů ve zprávě RIA (Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace) je dle žalobkyně nedostatečné.

III. Vyjádření žalovaného a další podání stran

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě především setrval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že se vypořádal se všemi námitkami žalobkyně, své závěry též řádně odůvodnil.
12. Záměr splňuje podmínky § 15 odst. 1 ZOPK, vymezuje důvody vyhlášení národního parku, vypořádává se i s podklady, jež dříve vyhlášení národního parku hodnotily kriticky (žalovaný doplnil, že záměr naopak podpořila třeba Česká společnost pro ekologii; ČSPE). Záměr odůvodňuje, proč je vyhlášení národního parku z pohledu cílů ochrany přírody nezbytné, posuzuje i proporcionalitu zásahu.
13. Žalovaný se stručně vyjádřil i k postavení Agentury a odmítl rizika bezzásahovosti, vč. rizik požárů. Zopakoval, že vyhlášení národního parku nepřináší taková omezení, která by zásadněji omezovala rozvoj obce, nedochází ani k významnějšímu omezení vlastníků pozemků; nakládání s pozemky je omezeno jen částečně. Žalovaný zde poukázal i na nálezy Ústavního soudu z 25. 9. 2018, Pl. ÚS 18/17.
14. Navrhl zamítnutí žaloby.
15. V replice z 25. 7. 2024 žalobkyně opětovně poukázala na absenci konkrétních argumentů a setrvala na své žalobní argumentaci. Zdůraznila, že jí stále není zřejmé, jaké dopady na přírodu Křivoklátska bude vyhlášení národního parku mít. Opětovně poukázala na rizika spojená se zničením vzrostlého lesa, požárním nebezpečím a klimatickou změnou; stávající les podle ní ve skutečnosti chráněn nebude. Připomněla též článek prof. M. k zachování tzv. uhlíkové pumpy. Národní park není podle žalobkyně nezbytný ani ve veřejném zájmu, ve světle nákladů se naopak jeví jako absurdní. Žalobkyně státu (žalovanému) nevěří, že jeho cílem je ochrana přírody a zajištění práva občanů na příznivé životní prostředí – součástí takového práva je ostatně i požadavek, aby orgány státu pracovaly se všemi informacemi a vědeckými zdroji, což se dle ní neděje. Ústavní soud pak v žalovaném citovaném nálezu nemohl přihlídnout k některým pozdějším skutečnostem; žalobkyně naopak poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) z 26. 6. 2024, č. j. 6 As 166/2023 - 56, z něhož podle ní vyplývá, že ochrana životního prostředí je v ČR založena na antropocentrickém pojetí. Uzavřela, že vyhlášením národního parku dojde k nezákonnému zásahu do práva na územní samosprávu, do vlastnických práv a svobody pohybu.
16. V duplice z 14. 8. 2024 žalovaný navázal na již výše uvedené, zdůraznil, že hodnocení dopadů ve zprávě RIA dovedlo pozitivní dopad národního parku, přičemž na významné části jeho území zůstane i v budoucnu zachován management lesních ekosystémů, tj. lidské zásahy. Článek prof. M. se nijak nevěnuje problematice lesních ekosystémů ponechaných samovolnému vývoji. S odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu opět zdůraznil, že ochrana přírody je veřejným zájmem, který ospravedlňuje i zásahy do vlastnického práva.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

17. V návaznosti na předběžné nastudování věci soud žalovaného dále vyzval k doplnění vyjádření a podkladů. Nepřehlédl totiž, že ačkoli samotný záměr obsahuje seznam literatury, tj. podkladů, k nimž bylo při zpracování záměru přihlíženo, ty formálně nebyly součástí správního spisu v tomto řízení (nebyl u nich vždy uveden ani odkaz na internetové stránky, jsou-li tyto podklady veřejně přístupné). Soud ve výzvě akcentoval především podklady, z nichž vychází konkrétní údaje o skladbě lesních porostů, resp. mapování biotopů na s. 20-21 záměru.
18. V odpovědi z 10. 9. 2024 žalovaný jednak setrval na argumentaci uvedené výše, jednak reagoval na pochybnosti soudu. Uvedl, že stav přírody a krajiny dokumentuje Agentura jako specializovaná složka státu (nálezová databáze ochrany přírody, mapování či monitoring biotopů), vede i Informační systém ochrany přírody (ISOP). Pro vyhodnocení zákonem předpokládaných typů ekosystémů jsou používána data z mapování biotopů, u něhož jsou rozlišovány přírodní a nepřírodní biotopy. Vrstva rozšíření biotopů byla od zveřejnění záměru k dispozici v mapové aplikaci na internetových stránkách žalovaného. Základní mapování bylo provedeno v letech 2001 - 2005, v pravidelných cyklech je aktualizováno; celý systém je dostupný opět na internetových stránkách, tentokrát ISOP Portálu. Z dat je vytvářena Konsolidovaná vrstva ekosystémů (KVES), poslední verze byla vytvořena v r. 2022. Dalším odborným podkladem užívaným pro hodnocení stavu ekosystémů je již zmíněná nálezová databáze o výskytu druhů rostlin, živočichů a dalších organismů, která je rovněž veřejně přístupná; v podobě síťových map je pak nálezová databáze zveřejněna jako *Karty druhů*. Žalovaný se vyjádřil i ke Studii ČZU 2017, která podle něj není zaměřena na hodnocení stavu ekosystémů – jde o oborovou studii zadanou Lesy ČR, s. p., zaměřenou spíše na ekonomické zhodnocení využití území. Přírodním poměrům jsou věnovány s. 16-18 z celkových 118. Autor nehodnotí současný stav lesů. Dále žalovaný předložil ucelený seznam všech podkladů; u některých s odkazem na internetové stránky, jiné připojil v listinné podobě.

IV. První jednání ve věci a následný procesní vývoj

19. Na ústním jednání dne 30. 9. 2024 soud nejprve zkonstatoval podstatný obsah soudního spisu a shrnul dosavadní postup soudu a podání stran. Žalobkyně k poslednímu vyjádření žalovaného uvedla, že na něj reagovala, podání však nedopatřením zaslala k jiné spisové značce. Soud proto jednání odročil.
20. Jednalo se o tripliku z 19. 9. 2024, v níž žalobkyně nadále setrvala na tom, že se na zamýšleném území nenacházejí přirozené či člověkem málo pozměněné ekosystémy. Zdroje, které jsou uvedeny v závěru záměru, nebyly založeny ve spise řízení o námitkách, nebyly doplněny ani o elektronické odkazy. Tyto podklady měly být zpracovány jako standardní důkazní materiál; po adresátech záměru nelze požadovat, aby sami prostudovali odborné dokumenty. Zveřejnění záměru, ale i podkladů k mapování biotopů apod. na stránkách Agentury je právně irrelevantní. Záměr ostatně ani neupozorňoval, že mapa má několik vrstev, není ani zřejmé, jak ověřit správnost či pravost údajů, rovněž není jasné, zda je biotop totéž, co ekosystém. Ze systému ISOP se nadto žalobkyni nepodařilo zjistit stupeň přirozenosti, resp. pozměněnosti ani procentuální zastoupení v budoucím národním parku (k tomu poukázala i na lesnickou kategorizaci). U některých biotopů, jako např. květnatých bučin a dalších, dokonce není CHKO Křivoklátsko uvedena jako území výskytu. Tvrzeň údaje jsou v rozporu i se studií ČZU 2017 (řada tvrzených lesních biotopů je z hlediska lesnické terminologie hospodářským lesem), upozornila i na publikaci *Péče o lesní ekosystémy*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

v chráněných územích ČR, autorů V., S. a kol., v níž je uvedena mapa se stupni přirozenosti CHKO Křivoklátsko, odpovídající uvedené studii; ve vztahu k lesním porostům též zdůraznila, že kritérium přirozenosti se v čase vyvíjí, dle odborné literatury je třeba zohlednit nejen dlouhověkost, ale např. i odolnost lesních porostů. Opětovně zpochybnila i splnění dalších podmínek vyhlášení národního parku, konkrétně jedinečnosti a významu v národním a mezinárodním měřítku. Křivoklátsko je kulturní krajinou, poznamenanou člověkem – argumentace žalovaného, že postačí, pokud je lesní ekosystém na daném stanovišti přirozeným, je zavádějící, neboť pak by daný požadavek splňovala jakákoliv výsadba místu přirozených dřevin.

21. V doplňujícím podání z 27. 9. 2024 žalobkyně upozornila na výzvu lesnických odborníků a akademiků z r. 2022, kteří vyhlášení NP Křivoklátsko za vhodné nepovažují. Konečně v podání z 14. 10. 2024 zaslala I. K., starostka obce Karlova Ves, své vyjádření jako předsedkyně Svazku obcí Křivoklátska k dostupnosti a rozsahu mapových podkladů k záměru. Uvedla, že po dobu vyhlášení záměru a vypořádání námitek byla k dispozici jen mapa s obrysy katastrálních území; k mapě nebyla ani žádná metodika.
22. Přípisem z 18. 10. 2024 soud žalovaného vyzval k reakci, zejména na tvrzení, že se určité kategorie biotopů na zamýšleném území nenachází, a dále k předložení podkladů k datům z ISOP. V podáních z 25. 10. 2024 a 7. 11. 2024 žalovaný navázal na svou dřívější argumentaci, pokud jde o důvody i proces projednávání záměru, k čemuž zdůraznil, že požadavky obsah záměru stanoví § 40 odst. 1 ZOPK a také vyhláška č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území (vyhláška č. 45/2018 Sb.). Záměr byl zveřejněn se všemi odpovídajícími mapovými podklady. Byl zpracován Agenturou, která poskytuje žalovanému odbornou podporu; zajišťuje rovněž odbornou a praktickou péči o přírodu, dokumentuje její stav a dle § 72d odst. 1 ZOPK je správcem ISOP. K poukazu na charakteristiku stupňů přirozenosti v publikaci S. V. žalovaný zdůraznil, že uvedené stupně přirozenosti neodpovídají vyhlášce č. 45/2018 Sb. K vlastním soudem vyžádaným podkladům žalovaný soudu zaslal podklady Agentury – tabulku se zastoupením biotopů a katalog map s výsledky mapování v měřítku 1:5 000.
23. Rovněž žalobkyně v reakci z 18. 11. 2024 v podstatné míře navázala na dřívější argumentaci. Zdůraznila, že pro vyhodnocení nezbytnosti ochrany musí orgán ochrany přírody shromáždit odborné podklady a důkazní materiál, aby mohl doložit naplnění zákonných podmínek. Za nedostačující označila navázání jednotlivých ekosystémů jen na biotopovou klasifikaci, jejíž primární úlohou je mapování za účelem zachování biodiverzity, bez vyhodnocení přirozených vlastností a funkcí ekosystémů (neřeší tak změny vyvolané člověkem). Podle ní se jedná o nevhodné kritérium, navíc odlišné od kritérií přirozenosti v příloze č. 2 vyhlášky č. 45/2018 Sb., jež ostatně odkazuje na registr přirozených lesů na portálu www.pralesy.cz, podle něhož se na území CHKO Křivoklátsko nachází jen 1,37 % přirozených a přírodě blízkých lesů (při přepočtu na území NP by šlo o přibližně 5 % území). Přírodě Křivoklátska svědčí dosavadní způsob péče, vyhlášení národního parku pro ni představuje velké riziko (zvláště po zkušenostech s NP Šumava a NP ČS). V záměru tento rozměr zcela chybí, neobsahuje bližší zamyšlení nad tím, co je pro Křivoklátsko dobré, jaké by měly být cíle jeho ochrany. Záměr je tedy, stejně jako navazující rozhodnutí o námitkách, nepřezkoumatelný. Tyto požadavky a zohlednění pozice všech dotčených subjektů nelze nahradit formálním splněním ustanovení vyhlášky. Žalobkyně poukázala na článek doc. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

a skutečnost, že dlouhověkost lesa není pro určení jeho přirozenosti (tzv. *old-growth forests*) jedinou veličinou; předpokladem je především schopnost lesa fungovat bez zásahu člověka. Odkazy na mapové vrstvy pak neodpovídají tomu, co bylo přílohou záměru v době jeho zveřejnění – žalobkyně se odkázala na dopis I. K. Celý záměr je podle ní „na vodě“ a vůbec přístup k ochraně přírody je dle ní zastaralý.

24. Na druhém ústním jednání dne 25. 11. 2024 soud shrnul další procesní vývoj, účastníci setrvali na obsahu svých podání. Žalobkyně zdůraznila, že soudem vyžádané podklady nejsou dle ní aktuální (váží se převážně k období do r. 2010) a dostatečně neodpovídají na sporné otázky; v podkladech rovněž postrádá bližší posouzení socio-ekonomické roviny. Vyjádřila se i k mapovým podkladům (vrstvám biotopů), k nimž doplnila, že i na plochách vyznačených jako nepřirodní biotopy se nachází lesy. K věci se na základě výše popsanych argumentů vyjádřil i místostarosta žalobkyně. Následně soud vedl dokazování, v první řadě odbornými podklady opakovaně zmiňovanými žalobkyní (byť byly namítány již v průběhu správního řízení a odkazovány pomocí hypertextového odkazu - obě strany s nimi takto pracovaly - ve správním spise se fyzicky nenacházejí):

- studie ČZU 2017, jejímž hlavním autorem (odpovědným řešitelem) byl doc. Ing. R. S., Ph.D. Analýza byla zpracována na zadání Lesů ČR, s. p. a jejím deklarovaným cílem bylo analyzovat dopady případné přeměny části CHKO na národní park, zhodnotit současný stav a předpokládaný vývoj na dotčeném území ze sociálně-ekonomických hledisek včetně ekologických a širších environmentálních na základě analýzy shromážděných podkladů;
- článek R. S., M. R. a M. M. *Comprehensive Evaluation of the Design of a New National Park Using the Quintuple Helix Model in Forests* 2023, 14, 1494;
- Závěrečná zpráva projektu VaV; jedná se o dokument Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem shrnující výsledky projektu datujícího se od r. 2003, jehož cílem bylo celkové posouzení přínosů vyhlášení NP Křivoklátsko v tehdy zamýšleném rozsahu;

a dále:

- zpráva RIA k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: Vyhlášení zvláště chráněného území – Národní park Křivoklátsko, zejména s. 1-4 (shrnující základní cíle a otázky spojené se zřízením národního parku);
- analýza Ekologických služeb s.r.o., Hořovice 2021, zpracovatele J. H. a kol. s názvem *Vyhodnocení současného stavu vybraných lesních porostů*, která je rovněž mezi podklady záměru. Cílem této analýzy byl posouzení stavu lesních ekosystémů z hlediska významu pro biodiverzitu ve vybrané části CHKO Křivoklátsko.

25. Vzhledem k námitce zástupce žalovaného, že neměl dostatek času se k obsahu posledního podání žalobkyně z 18. 11. 2024 vyjádřit (konzultovat jej s odborníky), soud jednání odročil. Žalovaný následně v podání z 2. 12. 2024 navázal na svou dřívější argumentaci; zdůraznil, že při vyhlášení národního parku se posuzuje stav ekosystémů, nevychází se z metodik posuzujících stav lesů. Stav území nadto musí být hodnocen v celkovém kontextu ČR a Evropy, při úzkém výkladu žalobkyně, by taková kritéria nesplňovalo žádné území. Sama přítomnost lidských zásahů není podstatná, jde o to, jaký vliv takové zásahy na ekosystémy mají. Důležitým aspektem jsou navíc (stále) probíhající přírodní procesy i ukazatel druhové skladby, zde zejména dřevin stanovištně původních. Žalovaný opětně shrnul cíle vyhlášení NP, k čemuž podotkl, že obnova přírodních procesů bude probíhat postupně (zpočátku se jako bezzásahových předpokládá 15 % území). Žalobkyně v podání z 5. 12. 2024 označila argumenty žalovaného za pouhé proklamace, které nejsou doloženy. Úkolem žalovaného bylo prověřit možné dopady na přírodu Křivoklátska, tím spíše v době klimatické změny. Žalobkyně znovu poukázala na nevhodnost mapování biotopů a existenci metodiky určení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

přirozenosti lesa; poukázala i na přítomnost lidských zásahů a hrozící zánik lesa. Dovolávali se žalovaný posuzování stavu lesa v širším kontextu, sám jeho materiální stav nijak nehodnotí. Věnovala se též obsahu některých dříve předložených podkladů.

26. Na ústním jednání dne 16. 12. 2024 žalovaný předložil svou další písemnou reakci. V ústních přednesech se strany opět vyjadřovaly shora předestřeným způsobem. Žalovaný pověřil i odbornou osobu – RNDr. J. O., ředitele regionálního pracoviště Agentury Střední Čechy. Ten mj. zdůraznil, že na Křivoklátsku převažují (ne nutně přirozené, avšak) člověkem málo pozměněné ekosystémy. Metodika k určení přirozenosti se pro přípravu zvláště chráněných území nepoužívá, používá se pro určení segmentů lesa. Vysvětlil též důvody a fungování mapování biotopů (mapování je i mezinárodně uznáváno, podobně podrobný systém v Evropě není). Upozornil též, že přirozenost je nutné vnímat i v čase (jinak lze na přirozenost nahlížet před příchodem člověka, jinak nyní). Metodika dle vyhlášky č. 45/2018 Sb. je ovlivněna přítomností lesního hospodaření (ani jinak přírodě blízké porosty tak jejími přísnými měřítky neprojdou, např. postačí, pokud je v lese nalezen pařez). Také při lesním hospodaření se ovšem využívá přírodních procesů; ty formují současnou podobu lesů Křivoklátska. Dále se výše uvedeným způsobem vyjádřil i k zamýšlenému rozsahu bezzásahovosti; ten je navrhován i s vědomím, že biodiverzita je v případě některých druhů závislá i na přítomnosti lidských zásahů. Přírodu Křivoklátska konečně nelze srovnávat se všemi dalšími národními parky, které mají odlišné charakteristiky (nanejvýš s NP Podyjí, v němž k žádnému rozvratu lesních porostů nedošlo). Žalobkyně s popsanou argumentací na základě již uváděných důvodů nesouhlasila, uvedla též, že ZOPK požaduje splnění zákonných podmínek nyní, nikoli až v budoucnu.

27. K důkazu soud provedl i některé další nově předložené, resp. soudem vyžádané podklady:

- jednak znovu připomněl analýzu z r. 2021, zpracovatele J. H. a kol. a dále stranám předestřel i mapové podklady dostupné z: next.mzp.cz/s/2Q987SsBoimxPrK?, konkrétně mapovou vrstvu vymezující přírodní a nepřírodní biotopy. Tato mapa byla součástí správního spisu - elektronického uložení, jímž se dle ustálené rozhodovací praxe samostatně nedokazuje (viz výzva k seznámení s novými podklady rozhodnutí z 21. 8. 2023); soud ji však považoval za vhodné zdůraznit/připomenout. Při jednání též konstatoval, že stejným způsobem byly učiněny součástí spisu i dva starší odborné podklady: J. H. a kol., *Podklad pro návrh Národního parku Křivoklátsko*. Ekologické služby s.r.o. Hořovice, 2008, a B., M., a kol. *Socioekonomická analýza regionu navrženého národního parku Křivoklátsko*. M. a kol. 2010. Ekogroup czech s.r.o.;
- soud poukázal na mapování biotopů prováděné Agenturou a na existenci ISOP Portálu (dostupný z: <https://portal.nature.cz/biotopy>), který obsahuje i metadata mapování (jež se soudu nepodařilo otevřít). Žalovaný proto soudu předal podklady Agentury v listinné podobě – tabulku formačních skupin se zastoupením biotopů a katalog map s výsledky mapování v měřítku 1:5 000. Mapy obsahují jednotlivé segmenty s označením konkrétních biotopů, v tabulce je pak shrnut jednak počet segmentů, rozloha biotopů a procentuální poměr k rozloze navrženého NP Křivoklátsko. Výsledkem je podíl přírodních biotopů 58,15 % a nepřírodních 39,65 %. Identifikovat lze i žalobkyní zpochybněné biotopy (jako L5.1 Květnaté bučiny), které se tak na území Křivoklátska nacházejí, což soud ověřil a stranám předestřel i přímo z karty tohoto biotopu, na níž se hovoří i o výskytu na Křivoklátsku (dostupné z: <https://portal.nature.cz/w/biotop-136#/>);
- mapa z publikace *Péče o lesní ekosystémy v chráněných územích ČR* prof. V. a kol., zachycující plochy lesů s převažujícími lesy nekulturními (č. l. 106 soudního spisu), a podklady k vývoji lesa a lesního hospodářství na Křivoklátsku – příspěvek z periodika Bohemia Centralis, Praha, z r. 1975, věnující se historii lesního hospodářství; úvodní stránka z projektu Grantové služby Lesů ČR Pařezinové hospodářství Lesnického parku Křivoklátsko (zdůrazňující umělou výsadbu podstatné části lesů); všeobecná část lesnického hospodářského plánu LHC Křivoklátsko (č.l. 107-109);

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

- výzva odborné lesnické veřejnosti pod hlavičkou České lesnické společnosti z 28. 5. 2022 s připojenými jmény desítek osob z akademické oblasti i praxe, vyzývající k přehodnocení plánu vyhlášení NP Křivoklátsko; stanovisko ČSPE z 22. 2. 2022 vyhlášení NP Křivoklátsko podporující; část publikace z periodika Bohemia Centralis, Praha, 31: 9-13, z r. 2011 (uváděného v seznamu literatury záměru a soudem vyžádané), autora V. L. s názvem *Postavení Křivoklátska v rámci české přírody a krajiny*, akcentující zachování charakteristiky původní krajiny nejvíce z českých pahorkatin a vrchovin; stručně se vyjadřuje i k lesním porostům; k rozsahu přirozených lesů dle CHKO Křivoklátsko soud stranám předestřel portál pralesy.cz, konkrétně souhrnná data z databanky přirozených lesů (dostupné z: <https://pralesy.cz/databanka-souhrnna-data>) s celkem 522.26 ha přírodních a přírodě blízkých lesů v CHKO k 1. 1. 2012;
- k přirozenosti a stigmatu ochrany starých stromů soud k důkazu provedl článek doc. V., publikovaný na portálu ekolist.cz dne 1. 11. 2024 s názvem *Zelená policie vyšetřuje a zasahuje!* (dostupný z: <https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/tomas-vrska-zelena-policie-vysetruje-a-zasahuje>); k důležitosti vzrostlého lesa, polyfunkčního hospodaření pak článek prof. M. M. *Potenciál lesů k mitigaci změny klimatu. Jaká je role aktivní lesnické fyto techniky?*, in Lesnická práce, 2/2024;
- se stranami soud vyjasnil, co bylo součástí záměru (jeho příloh) a že mapová aplikace s vrstvou skupin biotopů byla žalobkyni zpřístupněna nejpozději v průběhu správního řízení (na důkazních návrzích k této problematice, stejně jako na provedení dalších původně předložených podkladů, žalobkyně již netrval; (převážná část z nich se ostatně nachází i ve správním spise, jímž se samostatně dokazování neprovádí).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

28. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující nezbytné formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (**s. ř. s.**)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
29. Spor v projednávané věci spočívá v nejobecnější rovině v tom, zda má či nemá být vyhlášen NP Křivoklátsko. Konkrétněji pak jde o to, zda se žalovaný řádně vypořádal s námitkami žalobkyně proti záměru tohoto chráněného území. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že si jako cíl v žádném případě neklade a klást nemůže jakýsi komplexní rozbor celé problematiky z pohledu environmentálního, ekonomického či společensko-kulturního. Soudní moc nemá být arbitrem toho, zda je ochrana přírody cestou zřizování národních parků a zajištěním určité míry přirozeného vývoje v nich z odborného hlediska žádoucí a jediná správná, a to ani obecně, ani specificky na Křivoklátsku. Soud musí respektovat principy vyvěrající z dělby moci i ze meze vyplývající ze specifík daného procesu, jenž v konečném důsledku do praxe uvádí a završuje zákonodárce (soud nemůže zohledňovat případná politická hlediska, to je úkolem zákonodárce). Úkolem soudu je ve světle žalobních námitek (a pouze jen v tomto rozsahu) posoudit, zda žalovaný vypořádal námitky žalobkyně v souladu se zákonem. Míra podrobnosti rozsudku je tak dána především kvalitou a konkrétností žalobní argumentace.
30. V této souvislosti soud dále předesílá, že žalobkyně odkazovala na všechny své dřívější námitky ze správního řízení. K tomu je nutné zdůraznit, že pouhý obecný odkaz na argumentaci v předchozích podáních nesplňuje zákonné požadavky na žalobní body. Bylo na žalobkyni, aby upřesnila každý důvod, o který svou žalobu opírá, a to po stránce právní i skutkové (obecně viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS). Soud se tak mohl věnovat jen těm námitkám, jež učinila

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

součástí žaloby, a to jen v takové míře konkrétnosti, v jaké je vznesla (rozsudek NSS ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 - 31).

31. I v dalším přitom žalobkyně vznesla ve své žalobě relativně obecnou či stručnou argumentaci, k řadě otázek se proto i soud níže věnuje obdobně obecným způsobem. V případě některých problematických aspektů své námitky ovšem v průběhu soudního řízení rozvedla, dle soudu ještě přípustným způsobem (na podkladě původních žalobních námitek a též v návaznosti na vyžádané vyjádření a podklady). Těmto otázkám se proto soud věnuje podrobněji, vzhledem k rozsahu a množství jednotlivých námitek a subnámitek však upozorňuje, že není jeho povinností samostatně reagovat na každý dílčí argument, ale reagovat na podstatu žalobní argumentace (nález Ústavního soudu z 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, či usnesení rozšířeného senátu NSS z 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29-30).

V.1 Základní východiska

32. Na úvod je vhodné připomenout, že účelem ZOPK je přispívat k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji; přitom je potřeba zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry (§ 1). Ochranu přírody pak definuje § 2 odst. 1 ZOPK, podle jeho odst. 2 písm. e) se ochrana přírody zajišťuje mj. vytvářením sítě zvláště chráněných území a péčí o ně. Nejvýznamnější ze zvláště chráněných území jsou národní parky (§ 14 ZOPK).
33. Základní podmínky vyhlášení národních parků a cílů jejich ochrany jsou upraveny v § 15 ZOPK. Podle odst. 1 lze za národní parky vyhlásit *rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového*.
34. Podle § 15 odst. 2 *veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování jejich ekologicky stabilních přirozených ekosystémů odpovídajících danému stanovišti a dosažení jejich přirozené biologické rozmanitosti a musí být v souladu s cíli ochrany sledovanými jejich vyhlášením*.
35. Podle § 15 odst. 3 *dlouhodobým cílem ochrany národních parků je zachování nebo postupná obnova přirozených ekosystémů včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území národních parků a zachování nebo postupné zlepšování stavu ekosystémů, jejichž existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti, na zbývajícím území národních parků*.
36. Dle § 15 odst. 4 *posláním národních parků je naplňovat dlouhodobé cíle ochrany národních parků a také umožnit využití území národních parků k trvale udržitelnému rozvoji, ke vzdělávání, výchově, výzkumu a k přírodě šetrnému turistickému využití, a to způsoby, které nejsou v rozporu s dlouhodobými cíli ochrany národního parku*.
37. V souladu s § 15 odst. 5 se národní parky a jejich ochranná pásma vyhláší tímto zákonem (ZOPK).
38. Samotný postup vyhlášení chráněného území, tedy i národního parku, je pak blíže upraven v § 40 ZOPK. Podle jeho odstavce prvního, je-li třeba vyhlásit chráněné území nebo jeho ochranné pásmo, zajistí orgán ochrany přírody zpracování záměru na jeho vyhlášení. V

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

záměru vyhodnotí stav dochovaného přírodního prostředí v území a navrhne vhodný způsob a rozsah ochrany území včetně jeho bližších ochranných podmínek [v souladu s § 79 odst. 3 písm. f) ZOPK je v případě národního parku orgánem ochrany přírody žalovaný]. Žalovaný zpracoval záměr na zřízení NP Křivoklátsko v září 2022 a podle § 40 odst. 3 ZOPK jej zaslal obcím a krajům, jejichž území se záměr dotýká, vč. žalobkyně; zároveň jej oznámil i vlastníkům nemovitých věcí dotčených záměrem.

39. Žalobkyně proti záměru uplatnila včasné námitky podle § 40 odst. 4 ZOPK. Ty se vztahovaly jak k vlastnímu území (a pozemkům) obce dotčeného záměrem, tak k vyhlášení národního parku obecně – žalobkyně s ním z mnoha důvodů nesouhlasila; stojí na závěru, že pro ochranu lesů a přírody Křivoklátska je dostačující (a ve skutečnosti i vhodnější) dosavadní způsob hospodaření. V této souvislosti soud dodává, že zákon územně samosprávné celky nijak neomezuje v rozsahu námitek; v posledně citovaném ustanovení omezuje toliko vlastníky nemovitostí, kteří mohou uplatňovat námitky jen proti navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jímž by byli dotčeni ve výkonu svých práv nebo povinností. Obce mohou jinými slovy vznášet námitky v zásadě jakéhokoli obsahu (viz i komentář M. Konečné k § 40 ZOPK in V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová., *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, Praha: 2018).
40. Podle § 40 odst. 4 ZOPK je orgán ochrany přírody povinen o námitkách ve stanovené lhůtě rozhodnout a záměr poté uvést do souladu s těmi, kterým bylo vyhověno. V nynější věci si žalovaný vyžádal odborné stanovisko Agentury; námitkám posléze vyhověl jen zčásti, kdy ze záměru vypustil některé pozemky ve (spolu)vlastnictví žalobkyně a v dalších řízeních pak i pozemky několika soukromých vlastníků na území obce. Jelikož žalobkyně v souvislosti s návrhem na přiznání odkladného účinku, resp. nařízení předběžného opatření v tomto řízení poukazovala na to, že není zřejmé, zda tyto pozemky byly skutečně vypuštěny, soud pro pořádek připomíná své usnesení z 5. 6. 2024, č. j. 18 A 21/2024 - 59, kterým návrhu žalobkyně nevyhověl. Zde upozornil na odkaz na interaktivní mapu zachycující hranice navrženého území, z nichž ověřil, že vypuštěné pozemky se nacházejí v této mapě mimo hranice národního parku.¹
41. Jak již soud uvedl výše, ministr životního prostředí pak napadeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Obdobně žalovaný, potažmo ministr postupovali i v případě námitek některých dalších dotčených obcí či soukromých vlastníků – původní záměr doznal změn co do územního rozsahu, na vyhlášení národního parku jako takovém se ovšem nic nezměnilo. Poté byl do připomínkového řízení předložen návrh zákona², který byl posléze vládou zahrnut do jiného novelizačního návrhu, schválen a předložen Poslanecké sněmovně.³ Předmětem tohoto soudního řízení ovšem není posouzení legislativního procesu, ale toliko zákonnost rozhodnutí o námitkách.
42. Judikatura NSS již dovodila, že rozhodnutí o námitkách je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Podle rozsudku z 23. 4. 2019, č. j. 4 As 26/2019 - 41, č. 3895/2019 Sb. NSS, jde o rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., námitky totiž mají podstatnou a nepominutelnou roli při ochraně práv vlastníků dotčených pozemků/dotčených územních samosprávných celků. V citovaném případě se sice jednalo „jen“ o vyhlášení národní přírodní rezervace, jež se

¹ Aktuální stav k dnešnímu dni dostupný z webových stránek Agentury:

<https://Agenturacr.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=b5cc6eb74f894fb4bb463ad990415d8c>

² Dostupné k dnešnímu dni z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORND2WM4KEN/>.

³ Je veden jako tisk č. 878, dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=878&CT1=0>

zřizuje vyhláškou žalovaného, skutečnost, že se národní park vyhlašuje zákonem [§ 15 odst. 5 ZOPK], však na uvedených východiscích nic nemění. Stejně jako v případě jiných zvláště chráněných území je i v případě národního parku vypořádání námitek se záměrem a následně návrhem právního předpisu úzce provázáno. Žalovaný musí i u tohoto typu zvláště chráněného území uvést záměr do souladu s námitkami, jimž bylo vyhověno, a podle § 40 odst. 6 ZOPK nesmí rozsah omezení vlastníků v návrhu právního předpisu přesáhnout rozsah vyplývající ze záměru, případně upraveného na základě podaných námitek.

43. Skutečnost, že je rozhodnutí o námitkách soudně přezkoumatelné, ovšem neznamená, že je soudní řízení jen dalším pokračováním řízení před žalovaným – i v tomto případě se uplatní všechny principy správního soudnictví, především dispoziční zásada (viz výše) a požadavek, že ochranu lze poskytnout jen veřejným subjektivním právům žalobců (§ 2 s. ř. s.). Soudy zásadně neprojednávají žaloby ve veřejném zájmu (*actio popularis*), veškerou argumentaci je proto nutné i v tomto případě vztahovat k možnému dotčení žalobkyně, tedy obce, jakožto územního společenství občanů. Soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež s obcí, jejím územím a jejími občany nesouvisí; zabývat se jimi může jen do té míry, zda se s námitkami žalobkyně žalovaný řádně vypořádal. To se týká zejména pochybností žalobkyně o zvýšených nákladech státního rozpočtu v době jeho potřebné konsolidace.
44. Rovněž obecná polemika s vhodností národních parků jako kategorie zvláště chráněných území v národním či mezinárodním měřítku, jež se argumentací žalobkyně prolíná, je do značné míry otázkou odbornou, politickou, společenskou a zčásti i filozofickou. Soud opakuje, že není jeho úkolem posuzovat vhodnost nastavení úpravy národních parků – vychází z toho, že národní parky český právní řád upravuje a že se jedná o standardní formu ochrany cenných částí přírody, jež se opírá o přesvědčení, že některá území je nutné chránit institucionálně, v jejich co nejvíce přirozené formě. Čistě z laického hlediska nelze zpochybňovat, že příroda zde není jen kvůli člověku a pro člověka. Svou hodnotu tak může mít i přirozený vývoj ekosystémů (k námitce antropocentrického pojetí ochrany životního prostředí srov. níže).
45. Tento pohled ostatně nezpochybnil ani Ústavní soud, který se k návrhu skupiny senátorů zabýval ústavností současné právní úpravy národních parků v § 15 a násl. ZOPK, přijaté novelou č. 123/2017 Sb. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/17, na nějž příhodně poukázal i žalovaný, k významu národních parků uvedl:

„Význam národních parků v České republice byl v nedávné době zformulován v rámci konference České národní parky 2016. Národní parky jsou důležité pro zachování biologické a geologické rozmanitosti tím, že na jejich území je zajištěna ochrana populací druhů v přirozeném prostředí. Mají rovněž význam hydrologický a klimatický, neboť ovlivňují mezoklima, koloběh uhlíku či kyslíku a zadržují povrchové i podzemní vody, ovlivňují jejich průtok a zmírňují tak průběh klimatických změn. Význam vědecký a výzkumný je zdůrazněn tím, že jejich území s ekosystémy ponechanými samovolnému vývoji představují srovnávací studijní plochu pro člověkem ovlivněné ekosystémy, jsou pozorovacím a monitorovacím nástrojem fenoménů, které se mimo jejich území v odpovídající ploše či kvalitě nevyskytují. Národní parky mají také sociálně-ekonomický význam. Ekonomický přínos danému regionu národní parky přinášejí vytvářením pracovních míst přímo i nepřímo formou zakázek privátním subjektům a také v samotné značce národního parku jako záruce šetrné turistiky. Další význam je tedy rekreační a turistický, neboť v současné době jde o nejnavštěvovanější území ČR. Návnazně mají národní parky také výchovný význam, neboť mohou probouzet pozitivní vztah k přírodě, objasňovat průběh přírodních dějů a motivovat veřejnost ke spolupráci na ochraně životního prostředí. Konečně mají národní parky význam mezinárodní.

Značný význam národních parků je nesporný, neboť zprísňený režim ochrany území národních parků napomáhá zejména k zachování biologické a geologické rozmanitosti, k ochraně populací druhů v přirozeném prostředí, ovlivnění klima aj. Vedle toho mají národní parky význam vědecký, sociální či ekonomický.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Smyslem národních parků je kompromis mezi naplňováním dlouhodobých cílů ochrany přírody (nerušený průběh přírodních jevů) a umožněním využití jejich území (k udržitelnému rozvoji, vzdělání, výchově, aj.), to vše jako komponentů práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny i požadavku na zachování a rozvíjení přírodního bohatství podle Preambule Ústavy. Výše uvedené odůvodňuje vysokou důležitost národních parků, která s sebou přirozeně nese i určitá omezení základních lidských práv a svobod či jiných veřejných zájmů.“

46. Podle Ústavního soudu je ochrana přírody na území národních parků projevem zájmu společnosti na zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství jakožto veřejného statku. Regulací činností prováděných na území národních parků pak lze dosáhnout sledovaného cíle. Ústavní soud obecně aproboval i nezbytnost takové úpravy a rovněž její proporcionalitu v užším smyslu v porovnání s omezením některých základních práv, jež tato úprava přináší. Jeho závěry přitom jistě nelze vnímat jako neaktuální, resp. časem překonané.
47. Nyní již k námitkám týkajícím se přímo NP Křivoklátsko.

V.2 Záměr, odůvodnění a odborné podklady

48. Pokud jde o námitky poukazující na nedostatek dokumentace, absenci metodiky, na základě níž území splňuje podmínky § 15 odst. 1 ZOPK, a nevyhodnocení stávajícího způsobu ochrany, soud předně poukazuje na § 40 odst. 7 ZOPK, podle něhož náležitosti záměru stanoví prováděcí předpis. Vyhláška č. 45/2018 Sb. přitom v § 10 odst. 1 požaduje uvedení
- názvu, návrhu kategorie zvláště chráněného území, určení předmětů ochrany a jejich popis, uvedení dlouhodobých cílů ochrany zvláště chráněného území, návrh bližších ochranných podmínek zvláště chráněného území, přehled katastrálních území a parcelních čísel pozemků dotčených záměrem, orientační výměru zvláště chráněného území, základní principy péče o předměty ochrany, jedná-li se o národní parky nebo chráněné krajinné oblasti, a odůvodnění záměru na vyhlášení nebo změnu zvláště chráněného území.*

Podle odstavce třetího má mít dokumentace záměru právě tento obsah. Jinak řečeno, explicitní zahrnutí určité metodiky či jakési specifické analýzy dosavadního stavu území vyžadováno není. Podstatné je, zda je záměr dostatečně odůvodněn, nikoli zda obsahuje konkrétní metodiku dle představ dotčených subjektů.

49. Naplněním podmínek kategorie národních parků, jednotlivými požadavky § 15 odst. 1 (vč. povahy ekosystémů), jakož i naléhavostí společenské potřeby se přitom záměr zabývá – na několika místech upozorňuje i na nedostatečnost ochrany prostřednictvím stávající CHKO. Konkrétněji lze připomenout, že záměr na s. 20 a násl. rozvádí důvody pro vyhlášení příslušné kategorie ochrany, tj. národního parku. Navržené území má rozlohu cca 115 km² (aktuálně v důsledku vynětí některých pozemků cca 105 km²; pozn. soudu), svou velikostí tak dokonce převyšuje NP ČS a NP Podyjí. Má typický pahorkatinný reliéf a pestrou geologickou stavbu; osou území je řeka Berounka, která protéká hluboce zaříznutým údolím se skalními útvary a sítí postranních údolí. Záměr též popisuje geologickou skladbu území.
50. K přirozené povaze ekosystémů, především lesů, pak žalovaný podrobně argumentoval, že přirozené a člověkem málo pozměněné ekosystémy převažují, jsou zastoupeny na 57% plochy území; jednotlivé druhy lesních biotopů rovněž specifikoval (např. L3.1 Hercynské dubohabřiny 23 %). Rovněž kulturní lesy (43 % území) obsahují roztroušené přírodní a přírodě blízké prvky, mají tak vysoký potenciál obnovy. Území označil za jedinečné v národním i mezinárodním měřítku, mj. zdůraznil pestré geologické podloží a také vyhlášení biosférické rezervace UNESCO již v r. 1977.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

51. Namítá-li tedy žalobkyně, že se záměr nedostatečně zabývá naplněním podmínek § 15 odst. 1 ZOPK, tím, zda je zamýšlené území rozsáhlou oblastí s typickým reliéfem, zda se na něm nenachází přirozené či člověkem málo pozměněné ekosystémy, a nehodnotí stávající úroveň ochrany, nemůže jí soud přisvědčit. Rovněž je zřejmé, že záměr vychází i z odborných podkladů (publikací, studií a dalších podkladů, které žalovaný shrnul v závěru (seznamu literatury).
52. K tomu žalobkyně tvrdí, že adresáti neměli dokumentaci záměru k dispozici, namítá rovněž, že po nich nelze požadovat, aby sami procházeli a studovali rozsáhlé odborné materiály. Soud zdůrazňuje, že záměr není natolik formalizovaným aktem, srovnatelným se správním rozhodnutím či opatřením obecné povahy. Jde o akt specifický, nevede se o něm správní řízení, jeho úkolem je především vymezit rozsah a povahu chráněného území a důvody jeho vyhlášení. Představuje v zásadě odborný podklad, zpracováváný primárně Agenturou (srov. níže), sloužící coby prvotní informace pro dotčené subjekty a jako podklad pro následné vyhlášení zvláště chráněného území, tj. pro návrh právního předpisu. Teprve po zveřejnění záměru ostatně mohou dotčené subjekty uplatňovat námitky a obsah (podklady) zpochybňovat; do té doby nemohou být absencí dokumentace dotčeny.
53. Na záměr proto nelze klást přehnané formální požadavky, jež se nepodávají ani z výše citovaného § 10 odst. 1 vyhlášky č. 45/2018 Sb. Dané ustanovení nepožaduje, aby žalovaný v odůvodnění záměru specifikoval podklady, z nichž vycházel, nepožaduje ani shromažďování podkladů, k nimž by měl mít každý přístup. Proto, ač orgán ochrany přírody nepochybně vychází nejen z vlastní expertízy (expertízy Agentury), ale též řady dalších studií, vědeckých prací apod., samo o sobě není vadou, nejsou-li již v této fázi všechny podklady součástí jakési formalizované dokumentace záměru. Shrnul-li tedy správní orgán odborné podklady, k nimž při zpracování záměru přihlížel, až v rámci „seznamu literatury“, nejde o vadu, která by bez dalšího způsobovala nezákonnost (nepřezkoumatelnost) záměru a nutnost vyhovět podaným námitkám.
54. Soud považuje za klíčové, aby byl příslušný správní orgán následně schopen všechna svá tvrzení, budou-li dotčenými subjekty zpochybněna, doložit a jejich námitky přezkoumatelně a přesvědčivě vyvrátit v řízení o námitkách. Rozsah shromažďování podkladů v následném správním řízení tak bude dán především povahou a rozsahem námitek, resp. skutečnostmi, jež budou v námitkách plausibilně zpochybněny. Zpochybňovala-li žalobkyně naplnění podmínek § 15 odst. 1 ZOPK (zejména pak přirozenou povahu ekosystémů) a vyjadřovala-li obavu z možného zániku křivoklátských lesů a lesnictví, byl žalovaný povinen tuto otázku v průběhu řízení o námitkách vypořádat a své závěry též náležitě podložit odpovídajícími podklady.
55. Žalovaný se přitom s danou problematikou vypořádává na s. 29-31, 35 a 37-39 prvostupňového rozhodnutí, kde připouští podíl nepůvodních porostů, stejně jako historicky významný vliv člověka. Zdůrazňuje však přítomnost zbytků přírodních lesů, stejně jako přítomnost přírodních procesů v lesích, v nichž probíhaly hospodářské zásahy. Reaguje i na zpochybněnou potřebu regulace spárkaté zvěře a především odmítá, že by ponechání (v budoucnu i 50 %) území přirozenému vývoji vedlo k zániku živého lesa; žalobkyně toto tvrzení podle něj nijak nedokládá. Nehrozí ani zánik křivoklátského lesnictví, významná část lesů ostatně leží mimo navrhované území národního parku. Ministr se pak s odkazem na záměr a prvostupňové rozhodnutí podmínkám § 15 odst. 1 ZOPK stručně věnoval na s. 8 napadeného rozhodnutí. Samo o sobě přitom není vadou, když

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

odvolací (rozkladový) orgán, pokud se ztotožní se správním orgánem prvního stupně, nepřichází s vlastní novou argumentací a na již učiněné závěry odkáže.

56. Konkrétněji žalobkyně již v řízení před žalovaným zpochybňovala samotný podíl přirozených lesů, poukazovala na námitky Lesů ČR, s. p., studii ČZU 2017, kterou argumentuje i v žalobě, a projekt VaV. K tomu žalovaný na s. 29-30 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že Lesy ČR své námitky vzaly zpět, jimi tvrzené údaje ohledně složení lesních porostů jsou nadto neaktuální. Studie ČZU 2017 dle žalovaného sama uvádí, že současný stav je výsledkem dlouhodobého a přírodě blízkého polyfunkčního lesního hospodaření, díky čemuž se zachovalo velké množství lesních porostů s přírodě blízkou dřevinnou skladbou (Křivoklátsko nebylo tolik změněno v 19. a 20. století). Právě tato vyšší míra původních druhů umožňuje dle žalovaného, jenž zde vycházel z doplnění odborného stanoviska Agentury z 11. 8. 2023, snadnější návrat k lesům přírodě blízkým. Projekt VaV pak byl zpracován před 20 lety a byť v dané době nedoporučoval vyhlášení národního parku, neuváděl trvalé překážky. Za 20 let došlo ke změně přírodního prostředí, ale také potřeby ochrany či otázek kompenzací. Ministr pak totéž zopakoval na s. 11-12 napadeného rozhodnutí.
57. Jakkoli by byla žádoucí daleko podrobnější reakci především na studii ČZU 2017, je zřejmé, že správní orgány tyto podklady zcela nepominuly, jejich obsahem a závěry se zabývaly (studie byla v rozkladu výslovně zmíněna s odkazem na webové stránky). Pohled správních orgánů na studii, potažmo navazující článek doc. S. a kol. je implicitně zřejmý i z jiných částí odůvodnění jejich rozhodnutí i záměru, kde se povahou lesních porostů a vlivem člověka zabývají. Žalovaný poukázal i na zcela konkrétní údaje ze záměru ohledně mapování biotopů (s. 53 prvostupňového rozhodnutí), jež soud přdestřel výše a jež mají dokládat převažující skladbu těch přírodních.
58. Konkrétní (primární) zdroj údajů o mapování biotopů ovšem neidentifikoval ani v záměru, ani ve správních rozhodnutích – soud se proto dále zabýval i tím, z čeho žalovaný při zpracování záměru a v řízení o námitkách, zejména v souvislosti s touto spornou otázkou, vlastně čerpal. S obsahem záměru byla žalobkyně seznámena jeho oznámením z 27. 9. 2022, v němž byla upozorněna i na webové stránky, z nichž je záměr dostupný. Přílohou záměru bylo „jen“ *Orientační vymezení území Národního parku Křivoklátsko a Podrobný zákres hranice Národního parku Křivoklátsko na podkladu katastrální mapy – soubor map*. V návaznosti na podané námitky si ovšem žalovaný vyžádal odborné stanovisko Agentury, s nímž žalobkyni seznámil oznámením z 4. 5. 2023, a následně jeho doplnění. S ním žalobkyni seznámil dopisem z 19. 8. 2023, a to společně s dvěma studiemi/analýzami z r. 2008, resp. 2010 a dále mapou *se zákresem formačních skupin biotopů v NP Křivoklátsko* (uloženými na elektronickém uložišti, které je dosud přístupné, jak soud při jednání ověřil). Mimo samotný záměr, zmíněné dokumenty a písemnosti předložené žalobkyní již správní spis další odborné podklady neobsahoval.
59. Soud proto žalovaného s ohledem na vznesené námitky vyzval k předložení všech podkladů uvedených v seznamu literatury, zejména těch k mapování biotopů. Žalovaný předložil podklady buď v listinné podobě, nebo specifikoval, odkud jsou dostupné. Zdůraznil, že mapování biotopů provádí Agentura a že její zjištění jsou promítnuty do jedné z vrstev mapy navrženého národního parku, která byla od oznámení záměru přístupná všem.
60. K vyloučení případných pochybností soud k tomuto postupu dodává, že doplnění/upřesnění podkladů záměru až v řízení před soudem nepovažuje s ohledem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

na specifika případu (a shora vyloženou zvláštní povahu záměru) za nepřijatelné. Jednoduše tam, kde považoval optikou žalobčinych námitek za potřebné podloženost závěrů žalovaného (Agentury) z procesní opatrnosti dále přezkoumat (ověřit), podklady v souladu s principy plné jurisdikce přímo vyžádal, provedl jimi dokazování a umožnil žalobkyni se k nim před vydáním rozsudku vyjádřit. Žalobkyně sice nyní výslovně namítá, že zmíněné podklady nebyly součástí správního spisu, blíže již ovšem netvrdí, jak se tato skutečnost, z pohledu jí vznášených námitek, projevila na možnostech její procesní obrany. Žalobkyně měla k dispozici stanovisko Agentury a mapové podklady, pakliže chtěla závěry žalovaného (potažmo Agentury) zpochybnit a zpochybnit tak dodržení podmínek pro vyhlášení národního parku, plynoucích z odborných podkladů, pak jí nezbývalo, než údaje o mapování a další podklady prostudovat (a upozornit na případné nedostatky či nesrovnalosti).

61. Pokud jde o samotnou otázku přirozenosti ekosystémů, resp. mapování biotopů, z obsahu správního spisu je zřejmé, že údaje o složení biotopů na území zamýšleného národního parku se objevují ve stanovisku Agentury a odpovídají i zakreslení rozšíření biotopů v příslušné mapové vrstvě, s níž byla žalobkyně prokazatelně a explicitně seznámena (viz výše). Tyto podklady, které žalovaný rovněž učinil podklady rozhodnutí, tudíž poskytují oporu jím uvedeným údajům.
62. Agentura je podle § 75 ZOPK orgánem ochrany přírody, její působnost je dále stanovena § 78 citovaného zákona. Je vhodné připomenout, že je to Agentura, která podle § 78 odst. 12 ZOPK zpracovává záměr na vyhlášení zvláště chráněných území; v souladu s § 78 odst. 8 téhož zákona poskytuje odbornou podporu žalovanému (disponuje odpovídajícím odborným aparátem). Podle poslední citovaného ustanovení pak za účelem podpory výkonu státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny rovněž provádí potřebné přírodovědné průzkumy, monitoring, dokumentaci a šetření v ochraně přírody, ukládá, zpracovává, vyhodnocuje a poskytuje data v ochraně přírody. Je proto logické, že podklady ke stavu přírody na zamýšleném území národního parku disponuje právě ona.
63. Pro odborná stanoviska Agentury pak platí, že je soudy po obsahové (odborné) stránce samy přezkoumávat nemohou, posuzují však, zda jsou dostatečně logicky a přesvědčivě odůvodněna a zda nepřekračují obecný zákaz libovůle (rozsudky NSS z 29. 5. 2013, č. j. 6 As 80/2012 - 49, či z 25. 2. 2020, č. j. 4 As 318/2019 - 36). Z doplnění vyjádření žalovaného, ISOP portálu i vyjádření RNDr. O. je zřejmé, že mapování biotopů uskutečňuje sama Agentura, ve stanovisku tedy vycházela z vlastních údajů, nikoli externích zdrojů. To, že přesně necitovala primární zdroje, nečiní její stanovisko bez dalšího nepřezkoumatelným. Žalovaný soudu srozumitelně vysvětlil, v čem mapování spočívá a kde jsou údaje o něm zachyceny (opět viz výše). Soud pak ověřil, že uváděné údaje odpovídají jemu předloženým podkladům.
64. Tvzení o převaze přirozených biotopů i jejich přesná skladba tudíž nestojí „na vodě“, mají jasnou oporu v údajích Agentury. Namítala-li žalobkyně, že se některé uváděné biotopy (konkrétně L5.1 Květnaté bučiny) na území Křivoklátska ani nenacházejí, soud z mapových podkladů, z předložené tabulky i z karty tohoto konkrétního biotopu při dokazování ověřil, že se tento biotop na Křivoklátsku nachází, a to rámcově i v původně uváděném rozsahu.
65. Bylo by jistě žádoucí, pokud by žalovaný či Agentura již v průběhu řízení o námitkách ještě blíže specifikovali i konkrétní zdroj dat, z nichž údaje o převažující přirozené povaze ekosystémů (resp. o mapování biotopů) vychází, a ty do spisu založili (či na ně specifičtěji

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

odkázali). Tím spíš, pokud se žalobkyně výslovně dožadovala sdělení metodiky hodnocení přirozenosti, resp. zdroje dat. Na druhou stranu, vlastní stanovisko Agentury, stejně jako mapu biotopů, žalobkyně k dispozici měla. Uváděná data, tj. procentní zastoupení jednotlivých skupin biotopů a jejich kategorizaci, pak dále konkrétněji nezpochybňovala. Rozporovala celkové hodnocení ekosystémů, a to s odkazem na studii ČZU 2017, která zřízení národního parku nedoporučuje a dle níž (a námitek Lesů ČR) tvoří lesy přírodě blízké jen 13% rozlohy území (k tomu pak viz níže). Absence dalších dílčích podkladů ve spise proto soud ještě nevedla ke zrušení napadeného rozhodnutí.

V.3 Naplnění podmínek § 15 odst. 1 ZOPK

66. Pokud jde o věcné posouzení problematiky naplnění podmínek § 15 odst. 1 ZOPK, lze uvést, že žalobkyně po celou dobu soudního řízení odkazuje zejména na studii ČZU 2017 a článek doc. S. a kol. V průběhu řízení dále upozornila i na metodiku hodnocení přirozenosti lesa dle vyhlášky č. 45/2018 Sb. a portál pralesy.cz. Jakkoli zpochybňuje i naplnění dalších podmínek, nedostatečnou rozlehlost území a jeho jedinečnost, je zřejmé, že *gros* její argumentace představuje právě problematika přirozenosti ekosystémů, resp. přirozenosti lesa, již byla věnována i největší část ústních jednání.
67. Jak vyplynulo z provedeného dokazování, studie ČZU 2017, ale i další důkazy skutečně opakovaně zmiňují či připouští historický vliv člověka a lesního hospodaření. Studie výslovně uvádí, že již od konce 17. století se na Křivoklátsku nenacházejí převážně původní porosty, ale člověkem výrazně ovlivněné s tím, že na základě hodnocení území dle dřívější vyhlášky č. 64/2011 Sb., se v něm nachází jen 13% lesa přírodě blízkého. Nelze ovšem přehlížet, že se na vlastní průzkum či hodnocení přirozené povahy ekosystémů/biotopů (či újeji lesních porostů) nezaměřuje, věnuje se především společenským a ekonomickým dopadům vyhlášení národního parku. Jinými slovy, autor sám skladbu porostů nijak nezkoumá a nedokumentuje. Na několika místech zmiňuje historické využívání lesů a dále pouze konstatuje malý (jen 13 %) podíl přírodních, resp. přírodě blízkých porostů; na s. 23 studie pak k tomu bez dalšího odkazuje na stanovisko Odboru lesního hospodářství České akademie zemědělských věd.
68. Žalovaný oproti těmto závěrům opakovaně upozorňoval na údaje z mapování biotopů (viz níže), k vlastní studii pak dále na s. 30 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že sama považuje současný stav lesů za výsledek *dlohodobého a přírodě blízkého polyfunkčního lesního hospodaření. Díky němu se v oblasti Křivoklátska dodnes zachovalo velké množství lesních porostů s přírodě blízkou dřevinnou skladbou, protože Křivoklátsko nebylo, na rozdíl od jiných oblastí ČR, tolik změněno v 19. a 20. století, kdy bylo lesnictví mnohde zaměřeno převážně na pěstování produkčních, ale nepůvodních porostů s převahou smrku a borovice. Právě tato vyšší míra stanovištně původních druhů v dřevinné skladbě umožňuje snadnější návrat k lesům přírodě blízkým, které je možno bez nebezpečí jejich úplného celoplošného rozpadu ponechat v budoucnu samovolnému vývoji.* Žalovaný jinými slovy nezpochybňoval dotčení řady lesních porostů lidskou činností, poukázal však, že i ze studie lze dovodit, že v mnoha takových porostech přetrvaly přírodní procesy a je u nich dán předpoklad rychlé obnovy. Obdobným způsobem se s údaji uváděnými ve studii vypořádal i ministr (s. 11-12 napadeného rozhodnutí), a to v rámci reakce na žalobkyni do spisu založené námitky Lesů ČR (připustil, že se v území nacházejí i nepůvodní lesy, nevytvářejí však větší celky a zachovávají i atributy přírodě blízkého lesa s potenciálem rychlé obnovy). Žalovaný dále upozornil na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

neaktuálnost uváděných údajů, tabulka s procentuálním podílem lesních porostů například uvádí již neexistující kategorii „kulturních lesů“.

69. Soud se proto dále zabýval i aktuálností těchto údajů a vůbec významem metodiky určování stupňů přirozenosti lesa. Připomíná, že vyhlášku č. 64/2011 Sb. již v mezidobí nahradila vyhláška č. 45/2018 Sb., na níž žalobkyně též odkazuje. Ta definuje stupně přirozenosti lesa v příloze č. 2, přičemž skutečně zavádí určité terminologické změny a úpravy definic. Bez dalšího ovšem nelze jen na základě toho považovat ve studii ČZÚ 2017 uváděné údaje za neaktuální, zcela nepoužitelné. Na druhou stranu soud nemohl přehlédnout, že zejména v případě lesů přírodě blízkých došlo oproti vyhlášce č. 64/2011 Sb. k rozšíření definice – ta připouští větší podíl člověka na dřívějším vývoji lesa:

dřevinná skladba převážně odpovídá poměrům stanovištním, avšak prostorová struktura je jednodušší než v původním lese a dynamika je, nebo donedávna byla, částečně usměrňována člověkem. Tyto lesní porosty vznikaly pod vlivem člověka a jejich stav mohl být docílen i vědomou činností člověka. Vývoj porostů je dlouhodobě určován především přírodními silami. V minulosti docházelo dlouhodobě k ovlivňování jejich vývoje (např. odvoz tlejícího dříví, těžba dříví, pěstební a výchovné zásahy, dosadby) a stopy tohoto ovlivňování jsou dosud patrné.

70. Je otázkou, jakým způsobem by tato definice změnila výši podílu přírodě blízkých (popřípadě i přírodních) lesů, takové aktuální údaje nebyly ovšem stranami předloženy. Takovým aktuálním údajem nebyl ani žalobčin poukaz na portál pralesy.cz (byť na něj odkazuje i vyhláška č. 45/2018 Sb.) a tam uváděná souhrnná data, když šlo o údaje za celou CHKO a především k r. 2012 (zjevně tedy dle dřívějších pravidel).
71. Především je však otázkou, zda a jaký má tato problematika význam pro vyhlašování zvláště chráněných území. Žalovaný i zástupce Agentury soudu uváděli, že se kategorizace přirozenosti lesa pro tyto účely nepoužívá a ani soud nezjistil, že by k tomu tato kategorizace (metodika) byla určena – nepodává se to ze ZOPK ani předmětné vyhlášky. Ta navíc se stupni přirozenosti lesa pracuje toliko v § 5 odst. 1 v rámci požadavků na plány péče maloplošných chráněných území. Ač tedy by i tyto údaje měly být brány v potaz, nejedná se o podklady závazné. Vyhláška nedefinuje určování přírodního či člověkem málo pozměněného ekosystému (přirozený les se automaticky nerovná přírodní ekosystém, stejně jako se člověku blízký les nerovná člověkem málo pozměněnému ekosystému). V národních parcích ostatně nemusí lesy ani převažovat.
72. Soud zdůrazňuje, že ohledně naplnění podmínek pro vyhlášení národního parku se žalovaný musí zabývat povahou ekosystémů a vyhodnotit, zda spadají do kategorie přírodních či člověkem málo pozměněných. Tyto úvahy se přitom v záměru, ale i obou správních rozhodnutí nacházejí – žalovaný vyhodnocuje stav přírody Křivoklátska komplexně, při tom se mimo jiných argumentů a skutečností (k těm též níže) opírá i o údaje z mapování biotopů. To z pohledu soudu představuje objektivně kvantifikovatelné kritérium, na základě něž lze stanovit převažující povahu dotčeného území.
73. Soud přitom nepřehlíží, že žalovaný hovoří o biotopech, zatímco § 15 odst. 1 ZOPK o ekosystémech. Žalobkyni lze přesvědčit potud, že skutečně nejde o zaměnitelné pojmy, jsou definovány samostatně. Biotop je dle § 3 odst. 1 písm. k) *soubor veškerých neživých a živých činitelů, které ve vzájemném působení vytvářejí životní prostředí určitého jedince, druhu, populace, společenstva. Biotop je takové místní prostředí, které splňuje nároky charakteristické pro druhy rostlin a živočichů, zatímco ekosystém je dle písm. l) funkční soustava živých a neživých*

složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.

74. Z citovaných definic je zřejmé, že se pojem biotopu vztahuje k prostředí určitého druhu, společenstva. Vztahuje se především k ochraně živočichů a rostlin a je spojen s výskytem konkrétního druhu na určitém území. Tvoří jej jak biotické (živé), tak abiotické (neživé) prostředí, které vytváří životní podmínky organismů; biotopy mohou být přírodní i nepřírodní (viz komentář k předmětnému ustanovení in Vomáčka, V., J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová, *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání. Praha: 2018, dostupné z beck-online). Ekosystém dle zákonné definice představuje obecné označení pro ucelenou část přírody složenou ze živých i neživých složek (viz též citovaný komentář beck-online). Ten zmiňuje, že s ochranou národních parků je spojena i kategorizace ekosystémů (tedy nikoli biotopů) a dovozuje jejich širší rozsah – nejsou zákonem pojímány na mikroúrovni.
75. V citovaném komentáři se ovšem hovoří i o tom, že v praxi ochrany přírody se vychází i z pojetí biotopu jako klasifikační jednotky definované pomocí vegetačních typů (rostlinných společenstev); to i s výslovnou zmínkou, že mapování biotopů plní zásadní preventivní funkci z pohledu ochrany přírody a že je jednou z nejrozsáhlejších odborných aktivit ochrany přírody. V tomto ohledu je ještě výmluvnější komentář dostupný v systému ASPI (Stejskal, V., *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: 2016), jenž výslovně zmiňuje, že z pohledu přírodních věd je biotop klasifikační jednotkou definovanou pomocí vegetačních typů (rostlinných společenstev). Na území ČR se vyskytuje 157 přírodních biotopů, které náležejí do osmi formačních skupin – přírodní biotopy pokrývají pouze 16% rozlohy státu, zbytek tvoří nepřírodní biotopy silně ovlivněné nebo vytvořené člověkem. Autor dodává, že výskyt přírodních biotopů je vázán jak na území s přirozeným vývojem (bez zásahu člověka), tak na území s vhodným způsobem hospodaření. Konečně i žalovaný a Agentura s odkazem na ISOP Portál v písemných podáních i v rámci ústního vyjádření dále přiblížili i vlastní provádění mapování, které má stanovenou metodiku a zahrnuje konkrétní kategorie (a kódy) biotopů, které jsou přiděleny konkrétní části území.
76. Vzhledem k uvedenému považuje soud použití údajů z mapování biotopů za pochopitelné – jedná se o klasifikační jednotky, k nimž existují pravidelně aktualizované objektivní údaje, vypovídající o povaze konkrétních sektorů území. Ač tedy pojem přírodního biotopu nelze ztotožňovat s pojmem přírodního ekosystému, z výše uvedeného se podává, že rozlišování přírodních a nepřírodních biotopů rovněž záleží především v míře zásahu člověka. Žalobkyně přitom na půdorysu konkrétních Agenturou zjištěných přírodních biotopů na Křivoklátsku nezpochybňuje, že by některý z nich byl fakticky významně dotčen zásahy člověka (neměl být označen jako přírodní, resp. přírodnímu charakteru neodpovídal).
77. Tvrdila-li žalobkyně v pozdější fázi řízení, že některé deklarované biotopy v území vůbec nejsou (konkrétně květnaté bučiny), soud v rámci dokazování ověřil, že jsou na území CHKO Křivoklátsko na ISOP portálu standardně uváděny (jejich procentuální podíl odpovídá velikosti CHKO). V případě vlastního území NP Křivoklátsko pak jejich podíl odpovídá údajům uváděným v záměru a napadeném rozhodnutí, což soud ověřil z tabulky formačních skupin biotopů. Jestliže pak žalobkyně zpochybňovala mapování biotopů z důvodu, že i na plochách vyznačených jako nepřírodní se nachází lesy, pak to jeho relevanci podle soudu naopak posiluje, neboť to dokládá, že označení přírodních biotopů nezáleží jen v zalesnění, ale i v dalších kritériích (i u lesních porostů je tedy z hlediska

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

přítomnosti přírodních procesů rozlišováno). Pokud jde o obecnou námitku, že přirozenost nezakládá přítomnost stanovištně přirozených porostů, které mohly být i zasazeny člověkem, soud mimo výše uvedeného poukazuje na vyjádření zástupce Agentury, který nerozporoval, že v případě Křivoklátska nelze hovořit o čistě přirozených ekosystémech a lesích, ale o převažující povaze těch málo pozměněných. V této souvislosti nelze opět nezmínit ani výše uvedenou citaci samotnou žalobkyní akcentované vyhlášky č. 45/2018 Sb., jež připouští dřívější podíl člověka (*jejich stav byl docílen i vědomou činností člověka*). Z pohledu soudu tedy není rozhodné, že člověk do území vůbec nezasahoval (což v kontextu ČR, ale i současné Evropy nemůže být splněno prakticky nikde), ale jakým způsobem a jakou intenzitou tak činil a jak se tyto zásahy nyní projevují. Je proto klíčové, zda si ekosystémy (zde hlavně lesy) zachovávají převážně přirozený charakter, nebo pro to mají vysoký potenciál. Národní parky ostatně neslouží jen k zachování (konzervaci) určitého stavu přírody, ale i postupné obnově přirozených ekosystémů, potažmo zlepšování stavu ekosystémů podmíněných činností člověka (§ 15 odst. 3 ZOPK).

78. O existenci přirozených/člověkem málo pozměněných systémů, potažmo přírodních hodnotách Křivoklátska přitom svědčí i další podklady. Analýza J. Hoška a kol. z r. 2008 rozebírá přírodní poměry i historii území (na s. 15 hovoří o tom, že na území převažují přírodní biotopy, tehdy s podílem 59,4%). Hodnoty území dále rozebírá na s. 20 (říční fenomén, velký komplex lesa apod.). Uzavírá, že navržené území (tehdy zcela neodpovídalo dnešnímu) splňuje zákonné předpoklady, hovoří o zachovalé mimořádné diverzitě. Také analýza J. H. z r. 2021, ač prostorově omezená, konstatuje mimořádný význam území, výjimečnost i v rámci Evropy, jakož i ne zcela vhodné lesnické obhospodařování území (podle nedostatečně vymezených zásad lesního hospodaření). Autor navrhuje výrazné rozšíření maloplošných chráněných území; uvádí též, že přirozený potenciál pro ochranu biodiverzity lze pokládat za vysoký. Samotná lesnická kritéria jsou proměnlivá v čase, trvalejším hlediskem je výrazná geodiverzita území či nízký podíl lidských sídel a zejména potenciál pro uplatnění dlouhodobé přírodní dynamiky (s. 17-19). Konečně i v závěrečné zprávě projektu VaV se na s. 337 ke stavu lesních porostů uvádí, že přirozené porosty tvoří *významnou* část území. Soud samozřejmě nepřehlíží vlastní závěr celé zprávy, která vyhlášení národního parku nedoporučuje, nicméně i tam je zdůrazněna mimořádně cenná povaha území. S touto zprávou se nadto správní orgány vypořádaly a do určité míry ji i zohlednily (k této analýze pak v podrobnostech níže v rámci posouzení proporcionality). Tyto podklady nejsou vždy aktuální, z pohledu rozhodné materie (tj. historie a komplexního hodnocení stavu přírody) ovšem nelze předpokládat zásadní změny; žalobkyně je ani netvrdí. Pro tyto účely jsou uvedené podklady stále relevantní.
79. Pokud jde o žalobkyní předloženou mapu z publikace prof. Vacka, ta neobsahuje nic jiného, než dřívější údaje k podílu jednotlivých kategorií lesních porostů, týká se tedy otázky určení stupně přirozenosti lesa, s níž se soud vypořádal výše. Navíc, z barevného vyznačení ploch je zřejmé, že přírodní, resp. přírodě blízké lesy, se soustředí zejména v zamýšleném území NP Křivoklátsko (byť to nutně neznamená, že by zde převažovaly). Tyto podklady tak žalovaným podrobně rozvedené kategorie biotopů, ale i další důvody pro vyhlášení národního parku v dotčeném území přesvědčivě nezpochybňují. S ohledem na vše již uvedené soud k opačnému závěru nevedly ani další provedené důkazy, tj. příspěvek z periodika Bohemia Centralis, Praha, z r. 1975, věnující se historii lesního hospodářství, úvodní stránka z projektu Grantové služby Lesů ČR Pařezinové hospodářství Lesnického parku Křivoklátsko (zdůrazňující umělou výsadbu podstatné části lesů, nikoli však výhradně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zamýšleného území NP) ani všeobecná část lesnického hospodářského plánu LHC Křivoklátsko. Stejně tak soud úplně nerozumí zamýšlenému významu článku doc. V. Ten reaguje na kritiku ekologických organizací a vyjadřuje se k věkovým limitům obmytí lesních porostů. Významněji ovšem nerozebírá problematiku tzv. „*old-growth forests*“ a vyhlášení NP Křivoklátsko se netýká vůbec. Žalovaný ani Agentura přitom své závěry nestaví (jen) na stáří porostů, ale věnují se i dalším atributům.

80. Podle soudu se tedy žalobkyni nepodařilo přesvědčivě zpochybnit, že v navrženém území převažují přírodní a člověkem málo pozměněné ekosystémy ve smyslu § 15 odst. 1 ZOPK.
81. V rámci tohoto žalobního bodu žalobkyně zpochybnila i jedinečnost ekosystémů, nicméně k tomu uvedla jen tolik, že chráněné lesy 3. a 4. vegetačního stupně tvoří 24 %, resp. 20 % lesů v ČR. Soud odkazuje na výše uvedené, připomíná poukaz správních orgánů na geomorfologickou skladbu území, existenci biosférické rezervace UNESCO a zdůrazňuje, že předmětem ochrany nemají být jen lesní porosty jako takové, ale celé ekosystémy – ochranu přírody je nutné vnímat v příslušném kontextu, tedy včetně specifík geologického podloží s výrazným údolím řeky Berounky a skalními útvary, povahy lesů jakožto člověkem méně ovlivněných, výskyt primárního bezlesí apod.
82. Problém soud neidentifikoval ani z pohledu rozlohy zamýšleného území. Zákon požaduje, aby šlo o území rozsáhlé, tento požadavek ale blíže nedefinuje. Je zřejmé, že by záměr měl zahrnout větší plochu, nikoli například jeden nebo několik pozemků (mělo by nepochybně jít o plochu relevantní v regionálním, potažmo celostátním měřítku). Soud je přesvědčen, že takový požadavek zamýšlené území splňuje, již žalovaný ostatně upozornil, že má zaujímat plochu větší, než stávající NP Podyjí a NP ČS. Plošně nadto zaujímá relativně ucelené území, ač má být rozdělen na dvě základní části.
83. Námitky poukazující na nedodržení podmínek § 15 odst. 1 ZOPK nejsou důvodné.

V.4 Objektivnost Agentury

84. Relativně samostatnou byla dílčí námitka poukazující na možnou **neobjektivnost/podjatost Agentury**, jelikož je na vyhlášení národního parku zainteresována. Této námitce nemohl soud přisvědčit. Podjatost je ve správním řízení definována v § 14 správního řádu jako situace, kdy lze s ohledem na poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům předpokládat zájem osoby bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu na výsledku řízení. Nic z uvedeného soud v případě Agentury neshledal.
85. Již výše upozornil na relevantní ustanovení ZOPK, která podíl Agentury na přípravě vyhlášení zvláště chráněných území (rolí odborné organizace) přímo předpokládají. Skutečnost, že je Agentura „zainteresována“ na vyhlášení zvláště chráněného území, tak vyplývá z její povahy a účelu, za kterým byla zřízena. Pokud zpracovala odborné vyjádření, na jehož základě žalovaný rozhodl při tvorbě záměru, plnila tím jen svou úlohu, která pro ni vyplývá ze zákona.
86. Soud dále připomíná svůj rozsudek z 26. 10. 2023, č. j. 10 A 95/2022 - 76, v němž zdůraznil, že pouhá tvrzení o tom, že se nejedná o objektivní (správná, úplná) stanoviska, k relevantnímu zpochybnění jejich obsahu nepostačují, což platí i ve vztahu k naznačované podjatosti Agentury (nehledě na to, že v rozsahu, v jakém se soud nyní správností a přesvědčivostí stanoviska zabýval, nepodloženost či nesprávnost údajů neshledal). Pouze z té skutečnosti, že má z hlediska svého poslání zájem na ochraně hodnot životního prostředí,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nelze dovozovat zaujatý vztah tohoto správního orgánu na výsledku řízení. Konečně, má-li snad ona zainteresovanost spočívat v podílu na správě budoucího národního parku, soud pro úplnost dodává, že v případě zřízení národního parku by Agentury o správu (části) území naopak přišla, neboť na rozdíl od CHKO ji podle § 78 odst. 1 a 2 ZOPK nevykonává sama, ale jsou k tomu zřízeny samostatné správy národního parku.

87. Soud tak mohl přejít k poslednímu okruhu žalobních námitek, které více či méně souvisí s otázkou proporcionality vyhlášení NP Křivoklátsko.

V.5 Zřízení národního parku jako přiměřený nástroj

Ústavněprávní východiska

88. Zřízení jakéhokoliv zvláště chráněného území, stejně jako např. památkové zóny, s sebou z povahy věci přináší určitá omezení – jistě si lze představit omezení vlastnického práva, svobody pohybu či práva na samosprávu obcí, krajů. Ochrana životního prostředí má ovšem srovnatelnou ústavní relevanci, jde o veřejný statek, jehož význam je zachycen již v preambuli Ústavy, stejně jako v jejím čl. 7, podle kterého stát musí dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Listina základních práv a svobod (Listina) pak v čl. 35 odst. 1 garantuje právo každého na příznivé životní prostředí. K tomuto výčtu soud jen stručně poznamenává, že lidské právo na příznivé životní prostředí logicky předpokládá nositele v podobě člověka. Skutečně lze proto hovořit o antropocentrickém pojetí tohoto práva (ostatně jako všech lidských práv). To ovšem neznamená, že se má snad příroda a její ochrana redukovat na ochranu zájmů člověka – zájmem člověka je totiž i ochrana přirozených částí přírody, jež neslouží dalším zájmům (hospodářským aj). Kromě toho, žalobkyní namítaná citace o antropocentrickém pojetí práva na životní prostředí se vůbec v přiloženém rozsudku sp. zn. 6 As 166/2023 neobjevuje, soudu je tak její zdroj nejasný. Tím méně jasný je soudu význam tohoto odkazu, pokud žalobkyně posléze sama cituje z nálezu Ústavního soudu z 17. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18, že právu na příznivé životní prostředí koresponduje pozitivní závazek státu střežit zděděné přírodní bohatství, dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a chránit přírodního bohatství (jak odpovídá právě i preambuli a čl. 7 Ústavy). Jinými slovy, ochrana životního prostředí je nejen základním lidským právem, ale i veřejným statkem, jehož ochrana je v zájmu celé společnosti. NSS to dříve přiléhavě vyjádřil způsobem, že příroda není sama schopna se postavit na svou obranu proti lidské společnosti a brojit „lidskými“ prostředky proti zásahům člověka (rozsudek z 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010 - 43, č. 2185/2011 Sb. NSS).
89. Poměrování těchto práv a zájmů při vyhlášení zvláště chráněných území není ničím jiným než svého druhu testem proporcionality. Ten 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 (např. nález ze dne 12. října 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94). V tomto případě tak měl žalovaný poměřovat výše uvedená základní práva na straně jedné, s veřejným zájmem na ochraně přírody na straně druhé.

Provedený test proporcionality

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

90. Test proporcionality byl proveden již v rámci samotného záměru na s. 22 a násl. Žalovaný zde hovořil o naléhavé společenské potřebě, definoval cíle ochrany přírody s tím, že těchto cíle je možné dosáhnout nejlépe s využitím institucionální ochrany prováděné odborným zázemím i materiálním zabezpečením prostřednictvím národního parku a zřízením správy národního parku, a to nástroji v podobě členění národního parku na zóny, zvláštním režimem hospodaření na lesních pozemcích, zvláštním režimem výkonu práva myslivosti, přenosem kompetencí. V rámci toho žalovaný přiblížil výhody regulace národních parků z hlediska cílů ochrany přírody Křivoklátska, porovnal je též z regulačními možnostmi v CHKO. Doplnil, že záměr zahrnuje jen cca 18% stávající rozlohy CHKO, hranice je vedena tak, aby nezahrnovala zastavěná území či větší zemědělské plochy. Na navrženém území je 97,6 % pozemků ve vlastnictví státu, 0,46 % Středočeského kraje a pouze 0,3 % ve vlastnictví obcí, resp. 1,6 % soukromých osob. Soukromé a obecní pozemky jsou zahrnuty jen v nejmenším možném rozsahu. Žalovaný uzavřel, že vyhlášení národního parku je způsobilé naplnit tyto cíle, nelze přitom navrhnout jiný šetrnější způsob ochrany, jenž by srovnatelně tyto cíle naplňoval (národní park je vhodný a nezbytný).
91. Následně se věnoval poměření veřejného zájmu na ochraně přírody a omezení vlastnických práv a svobody pohybu. Podle něj nedojde k zásadnější změně oproti současnému stavu. Omezení s nakládáním či využíváním pozemků není absolutní, podmínky pro řízení dle stavebního zákona zůstanou stejné jako v CHKO, v případě lesního a zemědělského hospodaření lze získat finanční náhradu. Obecně lze získat výjimky či souhlas správy národního parku. V případě omezení pohybu rovněž nedochází k zásadnímu posunu, zákaz pohybu mimo vyznačené cesty nebo trasy odvisí od vymezení klidových území, jež se vymezují formou opatření obecné povahy, na jehož vydávání mohou participovat i obce a jež je možné přezkoumat i ve správním soudnictví. Taková území jsou předpokládána na území stávající národních přírodních a přírodních rezervací, kde je již pohyb mimo cesty nyní zakázán. Nové omezení představuje větší omezení jízdy na koni a kole, nicméně ani to nebude absolutní.
92. Na uvedené žalovaný navázal i v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí; k namítanému omezení práv občanů se vyjadřoval na s. 46-48, k zásahu do práva na obecní samosprávu pak na s. 51-52. Zopakoval, že nad rámec stávající regulace k zásadním omezením nedochází, což platí i pro výkon samosprávy obcí (a to ani z hlediska územního plánování). Nebude docházet k jinému využití území, než je stanoveno územním plánem. Obdobné uvedl též ministr na s. 11 napadeného rozhodnutí.

K námitkám žalobkyně (vhodnost a potřebnost zřízení národního parku)

93. Žalobkyně ve své žalobě poukazuje na zásahy do práv garantovaných Listinou, zpochybňuje provedení testu proporcionality. Podle ní není zřejmé, jakého účelu má být vyhlášením národního parku dosaženo, dle podkladů, které zmiňuje, může paradoxně dojít ke zhoršení ochrany přírody a zásahu do práv občanů na příznivé životní prostředí. Žalovanému vytýká, že neprovedl odborné hodnocení dosavadní péče a nezbytnost změny formy ochrany zdůvodnil tautologicky. Žalobkyně brojí proti formě národního parku a hrozbě vzniku suchého lesa jako v NP Šumava a nedostatečného zhodnocení hrožících nákladů; podle ní není vyhlášení národního parku ve veřejném zájmu. K možným zásahům do práv sice poukazuje na ochranu vlastnických práv, právo podnikat a respektovat hospodářské, sociální a ostatní potřeby obyvatel, zásahy do těchto práv ovšem nijak blíže nekonkretizuje. Jen

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

obecně na s. 11 žaloby zmiňuje omezení pracovních příležitostí v lesnictví, obecného užívání lesů a negativní důsledky zvýšené návštěvnosti a omezení rozvoje obce.

94. Žalobkyně tedy jinými slovy napadá všechny tři kroky testu proporcionality. Sama se ovšem dopouští toho, co vytýká žalovanému – setrvává v obecné rovině, přičemž její vlastní postoj vyznívá především jako vyjádření politického stanoviska, nikoli právní argumentace. V obdobně obecné rovině proto soud zdůrazňuje, že žalovaný dle jeho názoru dostatečně popsal důvody vyšší ochrany nejceněnějších částí přírody Křivoklátska, vymezil cíle takové ochrany, vypořádal se i s nedostatky současné úrovně ochrany cestou CHKO. Při zpracování záměru vycházel z řady odborných podkladů citovaných v jeho závěru, v rámci řízení o námitkách se pak opíral i odborné stanovisko Agentury, rozebírané výše. Z pohledu soudu dostatečně zdůvodnil společenskou potřebu, potažmo veřejný zájem na vyhlášení národního parku. K uvedenému pak lze připomenout, že žalovaný opakovaně (od samotného záměru, přes správní řízení, po řízení před soudem) poukazuje na strategické dokumenty [Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky (2016 - 2025), Státní program ochrany přírody a krajiny ČR (2020–2025), Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030]. Žalobkyně v rámci rekapitulační části žaloby upozornila na své dřívější námitky, dle nichž tyto strategie, ale ani zásady územního rozvoje Středočeského kraje či programové prohlášení vlády nepředstavují právní oporu po vyhlášení národního parku, to je s nimi naopak v rozporu. Tyto námitky však dále nerozvedla. Soud podotýká, že z citovaných strategií lze přinejmenším v obecné rovině identifikovat zájem na zvyšování úrovně ochrany cenných částí přírody, zvyšování biodiverzity a rozšiřování přísně chráněných území. Právě v tomto ohledu byly uvedené dokumenty nepochybně předestírány, ani žalovaný z nich nedovozoval, že jde o závazný podklad pro vyhlášení NP Křivoklátsko.
95. Ve svých rozhodnutích žalovaný dále nezpochybňoval, a nečiní tak ani zdejší soud, že by neexistovaly podklady, které zřízení národního parku na Křivoklátsku nedoporučují, resp. jej nepovažují za vhodné/potřebné. S těmito podklady, které byly předloženy již v řízení o námitkách, se žalovaný vypořádal jednak explicitně, jednak implicitně předestřením zevrubných důvodů a cílů vyhlášení národního parku. Žalobkyně svými námitkami a ani předloženými podklady závěry žalovaného stran vhodnosti a nezbytnosti vyhlášení národního parku již dále přesvědčivě nevyvrací.
96. K významu studie ČZU 2017 pro posouzení přirozené povahy lesa/ekosystémů Křivoklátska se soud vyjádřil již výše. Nyní zdůrazňuje, že studie není ani z pohledu správnosti vyhlášení národního parku (a socio-ekonomických aspektů) způsobila zvrátit argumentaci správních orgánů. Ta se rovněž může opřít o odborné podklady (především stanovisko Agentury, ale též socio-ekonomickou studii RNDr. B. a další). Jak již uvedly oba správní orgány, sama existence nedoporučující studie neznamená, že její závěry musí být automaticky převzaty.
97. Lze připustit, že řešitelé studie ČZU 2017 poměrně detailně (na celkem 111 stranách) popisují historický vývoj oblasti, přírodní i socioekonomické poměry, infrastrukturu, hospodářské vztahy a způsoby lesního hospodaření; provádí i sociologické šetření a analýzu dopadů změny stupně ochrany území na místní obyvatele a další uživatele daného území, na zaměstnanost, na aktivity spojené s funkcemi lesa a celkový rozvoj regionu. Jak je zmíněno i v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve studii se uvádí, že „(v)elkoplošné ponechání lesních porostů přirozenému vývoji by přineslo postupnou (případně i rychlou) destrukci zdejších

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

hospodářských lesů s negativním vlivem na socio-ekologické, socio-ekonomické i environmentální fungování celého krajinného celku.“ Stávající ochranu autoři považují za dostatečnou, vhodnou a zřízení národního parku nedoporučují. Na tuto studii pak navazuje i odborný článek kolektivu doc. S., soudem rovněž provedený k důkazu. V něm autoři rozvádějí teoretická východiska, poukazují na názory akcentující ochranu přírodních procesů a minimalizující vliv člověka, ale i názory jiné, a to i přímo k lesním porostům, které mají řadu funkcí, vč. produkce dřeva. Dále popisují vstupní data a metodologii, vysvětlují samotný *Quintuple Helix Model* (jakožto evoluční ekonomický model opírající se o interakce ekonomického, politického, vzdělávacího, kulturního a přírodního systému), jenž aplikují na posouzení socioekonomických aspektů z pohledu správy a ochrany krajiny, která nemůže být jedinou chráněnou hodnotou. Dále popisují výnosy a možné ztráty lesnického hospodaření, potažmo náklady národního parku na zaměstnance apod. Uzavírají, že příroda Křivoklátska je chráněna dostatečně a její zvýšení cestou národního parku nepovede z ekonomického hlediska k žádnému zlepšení udržitelnosti. Publikace poukazuje i na nesouhlas místní veřejnosti a obcí. Uzavírají, že neexistuje dostatečně silný důvod zřízení národního parku.

98. V závěrech analýzy (zejména s. 108-112) soud na podkladě vznesených žalobních námitek neidentifikoval takové skutečnosti, jež by vyhlášení národního parku *a priori* bránily. K problematice přirozenosti (přírodních hodnot) se soud již vyjadřoval, nyní dodává, že autoři cenné přírodní hodnoty Křivoklátska nerozporují, jejich zachování či utváření pouze přikládají citlivým zásahům člověka a polyfunkčnímu hospodaření. Tvzení, že by ponechání přírodních procesů vedlo k destrukci lesů, pak náležitě nedokládají. Výrazné přírodní hodnoty Křivoklátska konstatuje i navazující článek, který (stejně jako samotná aplikace zvláštního ekonomického modelu) nutně nepřináší oproti studii ČZU 2017 žádné další zásadní zjištění – to, že prošel recenzním řízením, neznamená, že musí být automaticky považován za převažující, resp. nutně správný názor. Ministr se sice k článku explicitně nevyjádřil, ačkoli měl (žalobkyně na něj v rozkladu upozornila), toto dílčí pochybení však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Jak již soud uvedl, ministr se k podkladům vyjadřoval obecně, z jeho závěrů lze dovodit, jaký význam studii ČZU 2017 či zmíněnému článku přikládá (vzhledem k jím identifikované potřebnosti zvýšení ochrany přírody Křivoklátska je nezohledňuje, resp. s nimi nesouhlasí; srov. s. 12 napadeného rozhodnutí).
99. Podle soudu současně nejde o skutečnosti, jež by nebyly (alespoň implicitně) zohledněny v rámci odůvodnění záměru, potažmo obou správních rozhodnutí (na ta je třeba z pohledu soudního přezkumu pohlížet jako na jeden vzájemně se doplňující celek; viz rozsudek NSS z 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Zejména prvostupňové rozhodnutí se přitom k souvisejícím sporným otázkám vyjadřuje: např. na s. 34 k možným finančním nákladům, na s. 35 i k možnému ohrožení lesnictví, když uvádí, že „(v)yhlášení NP neznamená zánik křivoklátského lesnictví, významná část křivoklátských lesů leží mimo území navrhovaného NP, a i v NP bude lesnictví nejdůležitější oblastí péče o ekosystémy. Na území NP rozdíl spočívá v tom, že na převažujícím území NP bude zaveden na velikostně významnějších plochách management vedoucí v dlouhodobém horizontu a konečně podobě k uceleným částem přírodních lesů bez intervencí člověka“, na s. 37 se vyjadřuje k problematice overturismu.
100. Pokud jde o závěrečnou zprávu projektu VaV, ta byla jedním z podkladů nynějšího záměru, žalovaný tak k jejímu obsahu nepochybně přihlížel (viz i s. 15 záměru). Představuje vyústění

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

celého projektu zaměřeného na posouzení kladů a záporů vyhlášení NP. Soud z této zprávy zjistil, že závěrečné doporučení (s. 375-377) předesílá mimořádně cennou povahu území a významné přírodní hodnoty. Přes identifikované klady však s ohledem na socioekonomické aspekty i způsob hospodaření v CHKO nedoporučuje vyhlášovat NP ani v minimální variantě (ochrana přírody je dostatečně zajištěna, případně úpravou její zonace). Soud předně zdůrazňuje, že tato analýza, stará přibližně 20 let, vyhlášení NP jednoznačně neodmítá, pouze zvažuje různé aspekty. Žalovaný přitom toto nedoporučující stanovisko nerozporoval, dostatečně však vyhodnotil, proč má za to, že důvody pro jeho vyhlášení převažují.

101. Kromě toho, ze seznamu literatury záměru, ale i nyní provedeného dokazování vyplývá, že existují i další odborné podklady, jež naopak považují vyhlášení NP za vhodné a potřebné. Předně jde o studii RNDr. B., kterou žalovaný učinil podkladem svého rozhodnutí. Ač jde o analýzu z r. 2010, z hlediska aktuálnosti soud neidentifikoval podstatné rozdíly – studii ČZU 2017 dělí jen 7 let. Ta navíc na několika místech pracuje i se zjištěními RNDr. B., s jeho závěry se ovšem blíže nevypořádává. Předmětná analýza se přitom zabývala právě socio-ekonomickým rozměrem vyhlášení NP, dopady na turismus, lesnictví a celkový ekonomický rozvoj regionu. Dovozuje přitom převažující pozitivní dopad na zaměstnanost i ekonomiku (ostatně ani doc. S. ve svém článku nedovozuje, že by zřízení NP mělo výrazný dopad na podnikání v regionu, „pouze“ má za to, že socio-ekonomické vztahy v oblasti, zejména v případě těžby dřeva, budou narušeny). Rovněž analýza J. H. z r. 2008, jež se naopak zaměřuje na přírodní poměry, vyhlášení NP Křivoklátsko doporučovala, a to i při vědomí historie území (činnosti člověka v průběhu staletí); autoři hovoří o zachovalé mimořádné biodiverzitě. Pro vyšší ochranu přírodních hodnot území Křivoklátska vyznívají i další podklady, jako příspěvek V. L v Bohemia Centralis, který poukazuje na (i v evropském kontextu) hodnotnou a zachovalou krajinu a porosty Křivoklátska. Z novějších podkladů lze připomenout též analýzu vybraných maloplošných chráněných území J. H. a kol. z r. 2021. Mimo to, že navrhuje výrazné rozšíření maloplošných chráněných území, akcentuje význam pro biodiverzitu, výraznou geodiverzitu území či nízký podíl lidských sídel.
102. Soud nepřehlédl stanovisko Ekonomické komise OLH České akademie zemědělských věd z 20. 10. 2023, které žalobkyně předložila s doplněním rozkladu a jež nepovažuje vyhlášení národního parku za odůvodněné (stejným způsobem vyznívá i apel České lesnické veřejnosti, jejíž stanovisko soud provedl k důkazu). Proti tomu však stojí například i stanovisko ČSPE z 22. 2. 2022, které soud rovněž provedl k důkazu. V něm se uvádí, že *v případě Křivoklátska existují silné odborné argumenty, proč by se jádrová část území mohla stát národním parkem. Křivoklátsko je mimořádně rozsáhlý komplex nížinných smíšených lesů zahrnující i cenná otevřenější stanoviště, který nemá v české kotlině obdoby a je unikátní i v evropském měřítku. Podle něj by národní park představoval lepší způsob, jak zabránit degradaci lesů nevhodným hospodařením. Činí tak i při vědomí toho, že z hlediska přírodní rozmanitosti většiny nížinných či pahorkatinných lesů není vhodný striktně bezzásahový režim (zonace navrhovaného národního parku i plánovaný management lesních porostů musí k těmto věcem přihlížet).*
103. Na základě žalovaným snesených argumentů, zejména pak odborného stanoviska Agentury, ale i dalších podkladů, má soud při vědomí i jiných, odlišných názorů, za to, že se žalobkyni vhodnost ani potřebnost zvolené formy ochrany, tj. národního parku, relevantně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zpochybnit nepodařilo, a to ani z pohledu enviromentálního, ani socio-ekonomického. Za nikoli nepodstatnou soud považuje okolnost (poukazuje na to ni zmíněné stanovisko ČSPE), že reálné fungování národního parku, vč. míry bezzásahovosti, neurčuje jen vlastní vyhlášení národního parku a s tím spojená omezení – podstatné jsou i navazující kroky spojené se zonací národního parku, vymezením klidového území atd. (srov. § 17 a 18 ZOPK). Má-li žalobkyně obavy z míry bezzásahovosti, dopadů na lesnictví, rozšíření kůrovce apod., lze poukázat na to, že se na těchto krocích může v budoucnu podílet (vyjadřovat se k nim a uplatňovat svá práva), a to i cestou účasti v radě národního parku (§ 20 zákona). Jí citovaný rozsudek NSS sp. zn. 6 As 166/2023 dovodil, že je možné se (zásahovou žalobou) bránit i proti schválení zásad péče o národní park. V rámci těchto procesů může jistě žalovaného konfrontovat i s jeho tvrzeními, učiněnými v nynějším správním, resp. soudním řízení, pokud by se jeho postoj později změnil.

104. Argumentace žalobkyně v podstatné části vychází i z přesvědčení, že vyhlášení NP Křivoklátsko přinese zánik rozsáhlých částí lesa, a v mnoha svých námitkách z toho vychází. Tvrdí-li ovšem s odkazem na údajné zkušenosti z jiných národních parků (Šumava, České Švýcarsko), že dojde k úhynu lesních porostů, resp. rizika požárů, nedokládá, že k těmto negativním jevům dochází právě v důsledku regulatorních pravidel této kategorie chráněných území. Žalovaný přitom už v prvostupňovém rozhodnutí vysvětlil, že šíření kůrovce nebylo zdaleka omezené jen na bezzásahová území národních parků, zabýval se i otázkou vzniku požáru v Českém Švýcarsku a analýzou Hasičskou záchranného sboru, jež je součástí správního spisu. Žalobkyně nyní tyto závěry konkrétněji nerozporuje, není tak důvod, aby se jimi soud blíže zabýval. Pouze dodává, že bezzásahovost v NP Křivoklátsko jistě nebude absolutní – záměr napříč odůvodněním předpokládá zachování lidských zásahů (byť daných primárně cíli ochrany, nikoli např. hospodaření v lesích), v prvostupňovém rozhodnutí i ve vyjádřeních soudu se rovněž zmiňuje, že cíle v podobě zachování/obnovy přirozených procesů na převažující ploše parku bude dosaženo postupně, v průběhu desítek let. Jako bezzásahové bude zpočátku vymezeno nanejvýš 15 % území, zbývajících území bude zařazeno do zóny soustředěné péče o přírodu.
105. K odlišnému náhledu tak soud nevedl ani článek prof. M. popisující tzv. uhlíkovou pumpu. Tou se totiž nemyslí nic jiného než pohlcování oxidu uhličitého v rámci fotosyntézy. Příspěvek se nijak nevyjadřuje k území a lesům Křivoklátska, nezpochybňuje význam národních parků. I kdyby přitom soud snad vešel na hypotetickou možnost zániku podstatné části lesů Křivoklátska (jež nebyla relevantně doložena), národní park má dosahovat natolik malé plochy, že z globálního pohledu nemůže mít na podílu českých lesů na pohlcování oxidu uhličitého reálný vliv. Z tohoto důvodu jsou mimoběžné i odkazy na význam přirozených lesů z hlediska růstu/rozdílnosti teploty (článek *Vegetation impact on atmospheric moisture transport under increasing land-ocean temperature contrasts*, autorů Makarieva et al., či projekt NASA CERES). Naopak lze připomenout, že i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/17 v obecné rovině konstatoval možný přínos, nikoli riziko, národních parků z hlediska hydrologického a klimatického (viz výše).
106. Zbývá tedy poslední konkrétnější námitka, a to poukaz žalobkyně na údajně nepřiměřené náklady státního rozpočtu na zřízení a správu národního parku. Tato otázka jednak není předmětem záměru (právní úprava vyhodnocení finančních nákladů v záměru nevyžaduje, dopady regulace, vč. nákladů a výnosů, byly vyhodnoceny až během legislativního procesu v rámci zprávy RIA), jednak soudu uniká, jak se dotýká zájmů obce a jejích občanů. Soud

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vysvětlil výše, že obec má sice široký prostor pro uplatnění svých námitek, před soudem však stěží může hájit otázky, jež se jejich práv nijak nedotýkají. Žalovaný nadto na s. 34 prvostupňového rozhodnutí tuto námitku reflektoval, když uvedl, že náklady na ochranu přírody nelze (bez dalšího) označovat jako zbytečné, a to vzhledem k cílům, jichž má být zřízením národního parku dosaženo. Soud toliko dodává, že případné vyšší náklady mohou být jistě jedním z hledisek při úvahách o zřízení národního parku (stejně jako jakékoliv jiné činnosti veřejné správy), nicméně půjde především o otázku politické, nikoli právní úvahy. V případě, že je zřízení národního parku vyhodnoceno jako nezbytné, nemohou být náklady státního rozpočtu právně významné.

Vlastní přiměřenost

107. Zbývá tak posouzení třetího kroku testu proporcionality, tj. poměrování v kolizi stojících práv, resp. veřejných zájmů. Žalobkyně však pohříchu ani zde nepředkládá dostatečně konkrétní argumentaci, na jejímž podkladě by mohl soud úvahy žalovaného blíže přezkoumat. Žalobkyně poukazuje na omezení práv občanů a rovněž rozvoje obce, fakticky však jen konstatuje očividné, tedy že regulace národních parků přináší určitá omezení. Tuto skutečnost přitom žalovaný nijak nezpochybňuje, sám se možným zásahem do vlastnických práv, svobody pohybu, rozvoje obce zabýval. Jeho úvahy považuje soud v obecné rovině za srozumitelné, logické i přesvědčivé. Žalobkyně dostatečně nespecifikuje, v čem konkrétně bude oproti nynějšímu stavu rozvoj její obce negativně omezen. Zmínka o omezení práce v lesnictví je do značné míry spekulativní, nijak se nevypořádává s tím, že národní park má zaujímat jen malou část stávající CHKO (viz i s. 35 prvostupňového rozhodnutí), stejně jako se skutečností, že rozsah přirozených porostů se má zvyšovat jen postupně (soud nepřehlédl, že zpráva RIA navíc očekává spíše mírný nárůst zaměstnanosti v regionu v důsledku zvýšení turismu). Nekonkrétní je dle soudu i zmínka o omezení obecného užívání lesa a overturismu. S oběma námitkami se již vypořádal žalovaný na s. 37 a 39 prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně na jeho argumentaci nijak nereaguje. Soud pro úplnost dodává, že zpráva RIA očekává nárůst turistů o cca 6 %, což jistě nelze bez dalšího považovat za nárůst zásadní až nezvládnutelný, navíc jej nelze očekávat jen přímo ve vztahu k území žalobkyně či jejího nejbližšího okolí.

VI. Závěr a náklady řízení

108. Na základě shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
109. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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, který o ní rozhoduje.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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 16. prosince 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.