



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobců:

a) V. Y.
bytem Z.

b) M. Y.
bytem Z.

oba zastoupeni advokátem Mgr. Michalem Staňkem
sídlem Opletalova 1525/39, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému:

Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2024, č. j. MZP/2024/290/1496

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobci se svou žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž ministr životního prostředí (dále též „ministr“) zamítl jejich rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2024, č. j. MZP/2024/620/2315 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný zamítl námitky žalobců proti zařazení pozemků v jejich vlastnictví a spoluvlastnictví do zamýšlené Chráněné krajinné oblasti Soutok (dále jen „CHKO Soutok“).
2. Žalovaný konkrétně zamítl námitky proti zařazení pozemků p. č. st. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG a st. XH a XI, XJ, XK, XL, XM, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV, XX v k. ú. X a dále pozemků vedených ve zjednodušené evidenci p. č. XY, XZ, XAA, XAB, XAC, XAD, XAE, XAF, XAG, XAH, XAI, XAJ, XAK, XAL, XAM, XAO, XAP, XAQ, XAR, XAS, XAT, XAU, XAV, XAX, XAY, XAZ, XBA, XBB, XBC, XBD, XBE, XBF, XBG, XBH, XBI, XBJ, XBK, XBL, XBM, XBN, XBO, XBP, XBQ, XBR, XBS, XBT, XBU, XBV, XBX, XBY, XBZ, XCA, XCB, XCC, XCD, XCE, XCF, XCG, XCH, XCI, XCJ, XCK, XCL, XCM, XCN, XCO, XCP, XCQ, XCR, XCS, XCT, XCU, XCV, XCX, XCY, XCZ, XDA, XDB, XDC, XDD, XDE, XDF, XDG, XDH, XDI, XDJ, XDK, XDL, XDM, XDN, XDO, XDP, XDQ, XDR, XDS, XDT, XDU, XDV, XDX, XDY, XDZ, XEA, XEB, XEC, XED, XEE, XEF, XEG, XEH, XEI, XEJ, XEK, XEL, XEM, XEN, XEO, XEP, XEQ, XER, XES, XET, XEU, XEV, XEX, XEY, XEZ, XFA, XFB, XFC, XFD, XFE, XFF, XFG, XFH, XFI, XFJ, XFK, XFL, XFM, XFN, XFO, XFP, XFQ, XFR, XFS, XFT, XFU, XFV, XFX, XFY, XFZ, XGA, XGB, XGC v k. ú. X. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobci jsou výlučnými vlastníky pozemků p. č. XY, XZ, XAA a XAB v k. ú. X. Ostatní pozemky jsou ve spoluvlastnictví více spoluvlastníků. Žalobci jsou spoluvlastníky s ideálním podílem 1/160, 9/5312, resp. 762644521666/695330697600000.
3. Žalobci uplatnili své námitky v procesu projednání záměru na vyhlášení zvláště chráněného území CHKO Soutok (dále též „záměr“), oznámeného veřejnou vyhláškou ze dne 24. 8. 2023, č. j. ENV/2023/506656, MZP/2023/620/1686, a zveřejněného na úředních deskách dotčených obcí.
4. O těchto námitkách rozhodoval v souladu s § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále též „ZOPK“), prvostupňovým rozhodnutím žalovaný, který jim nevyhověl na základě provedeného testu proporcionality, složeném z posouzení legitimacy cíle, kritéria vhodnosti a potřeby.
5. Dne 6. 6. 2024 podali žalobci proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad. V něm namítali, že žalovaný vydal prvostupňové rozhodnutí v rozporu s § 40 odst. 4 ZOPK po více než 60 dnech od uplynutí lhůty pro uplatnění námitek. Dále žalobci nesouhlasili se závěrem žalovaného, že vlastník nebude při svém hospodaření na pozemcích v příslušné zóně odstupňované ochrany CHKO Soutok oproti současnému stavu dotčen. Jeden ze sedmi předmětů ochrany je totiž v záměru definován jako: „*přírodní funkce krajiny, zejména její ekologická rezistence a resilience, migrační propustnost, přirozený vodní režim s rozlivy, retence vody krajiny, dynamika říčních procesů vodních koryt a údolních niv*“. Přirozený vodní režim s rozlivy však znamená obnovení záplav v celé údolní nivě, tedy také na pozemcích ve vlastnictví žalobců. Zaplavené pozemky nebude možné řádně obhospodařovat, což povede k výraznému omezení vlastnických práv a k znehodnocení pozemků žalobců. Žalobci rovněž namítali, že žádný z předmětů ochrany se nenachází na pozemcích žalobců – orné Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

půdě, která chybí v základních definicích předmětů ochrany. Dále žalobci namítali, že motivovat vlastníky či uživatele zemědělské půdy k šetrnějším způsobům hospodaření lze i bez jejich zařazení do CHKO, prostřednictvím vhodně zvolených finančních nástrojů. Žalobci nesouhlasili také s tvrzením žalovaného, že dojde ke snížení administrativní zátěže, neboť počet kompetentních orgánů ochrany přírody zůstane pro žalobce zachován a rozšíří se o další úřad, a sice Správu CHKO Soutok. Žalobci rovněž brojili proti závěru uvedeném v rámci testu proporcionality, že smluvní ochrana není uskutečnitelná, a namítali, že se jedná o odnětí možnosti smluvní ochrany evropsky významných lokalit (dále též „EVL“) ve smyslu § 45c odst. 6 ZOPK. Konečně žalobci označili za neopodstatněné tvrzení žalovaného, že vyjmutím pozemků žalobců by došlo k negativnímu vlivu na předměty ochrany CHKO a EVL, neboť není podloženo žádným relevantním důkazem či zjištěním.

6. V záhlaví označeným rozhodnutím ministr životního prostředí zamítl rozklad žalobců a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
7. K námitce nedodržení lhůty pro rozhodnutí ministr uvedl, že žalovaný nemohl tuto lhůtu dodržet z důvodu množství samostatně zaslanych námitek, jakož i s ohledem na to, že bylo v zájmu dodržení zásady stejného rozhodování v obdobných případech účelné vyčkat na doručení všech námitek. Ministerstvo poté vyzývalo účastníky k vyjádření a k doplnění podání. Proběhla též časově náročná analýza umístění a identifikace druhu jednotlivých pozemků pro potřeby správní úvahy. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále též „Agentura“) provedla identifikaci parcel a zpracovala odborná stanoviska k námitkám, což bylo nezbytné pro zjištění skutkového stavu. Poté bylo zahájeno postupné vydávání prvostupňových rozhodnutí. Lhůta 60 dní je lhůtou pořádkovou podle § 40 odst. 4 správního řádu a její nedodržení samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Její nedodržení bylo způsobeno množstvím správních řízení a způsobem, kterým byly námitky podávány. S ohledem na kapacitní možnosti rozhodnutí sice došlo k nedodržení stanovené 60denní lhůty, avšak toto prodloužení dle názoru žalovaného nezpůsobilo samo o sobě nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.
8. Námitku dotčení žalobců jakožto vlastníků při hospodaření na pozemcích žalovaný vypořádal sdělením, že v oblasti Soutoku nedochází k plošnému a celoročnímu zaplavování pozemků. Většina pozemků žalobců se nachází v oblasti jižně od města Lanžhot, v blízkosti řeky Moravy, tvořící hranici mezi Českem a Slovenskem. Těchto oblastí se může v rámci roku týkat zaplavení např. při vyšších úhrnech jarních srážek a vyšších povodňových průtoků v řece Moravy a následného rozlivu do nivy, popř. prosakování vody s ohledem na zvýšení hladiny podzemní vody a četných srážek za vzniku tzv. polních mokřadů. Takové zamokření není trvalé a postupně vysychá. Hospodařící subjekty takové plochy ponechávají do jejich vyschnutí ladem a obhospodařují je po jejich vyschnutí. Obava z obnovení přirozeného vodního režimu s rozlivy, který by znamenal obnovení záplav v celé údolní nivě řeky Moravy, a tedy i na předmětných pozemcích odvolatelů, je neopodstatněná a nevyplývá ani z textu navržených předmětů ochrany v oznámeném záměru na vyhlášení CHKO Soutok ani odůvodnění samotného rozhodnutí o podaných námitkách.
9. K námitce, že orná půda není uvedena v základních definicích předmětů ochrany, žalovaný zejména uvedl, že orná půda má nezastupitelnou roli v utváření charakteristického krajinného rázu zemědělské krajiny jižní Moravy, jenž je také předmětem ochrany navrhované CHKO Soutok. Orná půda je i výslovně uvedena v samotném detailnějším popisu jednotlivých

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

předmětů ochrany na str. 23-24 záměru. Orná půda může významně přispívat k udržování přirozeného vodního režimu s rozlivy celé oblasti (předmět ochrany CHKO), k odolnosti celé oblasti vůči abiotickým i biotickým činitelům a také ke schopnosti daného území navrátit se v případě narušení ekologických vazeb zpátky do původního stavu se zvýšenou rezistencí. Ochrana orné půdy je dle žalovaného v některých případech nutná také z hlediska udržení biodiverzity v celé oblasti.

10. K námitce, že vlastníky či uživatele zemědělské půdy lze motivovat k šetrnějším způsobům hospodaření prostřednictvím vhodně zvolených finančních nástrojů, žalovaný uvedl, že ve zvláště chráněných územích se nabízí širší škála dotačních nástrojů oproti nechráněné krajině a finanční prostředky jsou alokovány primárně právě do nich, s ohledem na potřebu zachovat či zlepšit stav předmětů ochrany (Program péče o krajinu, program Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny, program Národní plán obnovy).
11. K otázce snížení administrativní zátěže žalovaný sdělil, že na území, které se stane součástí CHKO Soutok, dojde ke snížení počtu orgánů ochrany přírody (v tomto území přestane jako orgán ochrany přírody existovat krajský úřad nebo obec s rozšířenou působností). Žalovaný dále upozornil na skutečnost, že současně s vyhlášením CHKO Soutok probíhá samostatný proces změny hranice EVL Soutok-Podluží. Podle žalovaného je možné či pravděpodobné, že pozemky nenavržené do CHKO Soutok, které vlastní žalobci, budou v rámci tohoto procesu o změně hranice EVL vyňaty.
12. K námitce ohledně smluvní ochrany EVL žalovaný upozornil na to, že v testu proporcionality nebylo konstatováno, že smluvní ochrana není možná, ale že není uskutečnitelná. Lze ji tedy vnímat jako teoreticky možnou alternativu k ostatním způsobům ochrany, avšak nelze ji uskutečnit vzhledem k majetkovým poměrům v navrhovaném území (roztržetnost vlastnických vztahů) a přírodním specifickým území Soutoku, které mají vliv na způsoby hospodaření. Nadto je již nyní část území obou EVL chráněna v podobě vyhlášených maloplošných zvláště chráněných území (národní přírodní rezervace, národní přírodní památka, přírodní rezervace, přírodní památka) a smluvní ochrana těchto území dle § 39 odst. 1 ZOPK již není právně možná. Žalovaný také doplnil, že smlouvou dle § 39 ZOPK je možné podrobně upravit ochranný režim území pouze ve vztahu k vlastníkovi pozemku jakožto smluvní straně, nikoli už ale ve vztahu ke třetím osobám (např. v souvislosti s výkonem mysliveckého či rybářského práva). Uzavření veřejnoprávní smlouvy by dle žalovaného v tomto případě nebylo účelné.

II. Žaloba

13. Žalobní námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
14. V *prvním žalobním bodu* žalobci uvedli, že jejich námitka proti záměru nebyla vyřízena v zákonem stanovené 60denní lhůtě, kterou zákon o ochraně přírody a krajiny ukládá orgánu ochrany přírody k rozhodnutí o námitkách, a to bez ohledu na množství podaných námitek. Dle žalobců neobstojí ani to, že probíhala časově náročná analýza umístění a identifikace pozemků. V důsledku nevydání rozhodnutí ve lhůtě mohli žalobci oprávněně nabýt přesvědčení, že jejich námitkám bylo vyhověno, jejich pozemky tak nebudou součástí CHKO Soutok, a mohou je tedy nabídnout k prodeji za vyšší cenu bez omezení vyplývajících ze základních ochranných podmínek CHKO.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

15. Ve *druhém žalobním bodu* žalobci namítali, že v části 3. záměru nazvané *Předměty ochrany a jejich popis* jsou v bodech a) – g) konkretizovány ekosystémy (lesní, luční, mokřadní a vodní) včetně společenstev (travní, kontinentální nívní louky, mezofilní ovčíkové louky a specifická stepní vegetace na výše položených lokalitách tzv. hrúdech a na ně vázaná biota). Pole a orná půda v tomto výčtu chybí, a proto nemohou být uváděny v detailnějším popisu jednotlivých předmětů ochrany. Má-li se chránit jakýkoliv předmět ochrany a za tím účelem mají být určité osobě stanoveny povinnosti ústavního rozměru (zásah do vlastnických práv, omezení práva na podnikání v důsledku vyhlášení zvláště chráněného území), je nezbytné prokázat smysl takové ochrany. Ten však není dán, pokud se žádný z předmětů ochrany na pozemcích žalobců (orné půdě) nenachází. K tomu žalobci odkázali na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 9. 2013, č. j. 30 A 12/2012-34. Doplnili také, že na orné půdě se nenachází biotopy, které je potřeba chránit dle analýzy stavu ekosystémů, uvedené v záměru. Podle žalobců jsou důvody pro zařazení orné půdy do CHKO, které tvrdí žalovaní, pouze očekávané, tedy hypotetické a teoretické.
16. Ve *třetím žalobním bodu* žalobci rozporovali tvrzení ministra, že ve zvláště chráněných oblastech se oproti nechráněné krajině nabízí široká škála dotačních nástrojů. Ministrem zmiňované dotační programy (Program péče o krajinu, Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny, Národní plán obnovy) lze využít, aniž by se pozemky nacházely v CHKO, neboť dotčené území je evropsky významnou lokalitou (EVL Niva Dyje a EVL Soutok – Podluží), pro niž jsou jmenované programy rovněž dostupné. To žalobci dokládali přílohou žaloby *Dotační přehled*.
17. Ve *čtvrtém žalobním bodu* žalobci namítali, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, proč nepostupoval podle ustanovení § 45c odst. 5 ZOPK a nedotázal se vlastníků dotčených pozemků (včetně žalobců), zda se chtějí podílet na ochraně EVL. Smluvní ochranu měly orgány ochrany přírody a krajiny realizovat již po vyhlášení EVL, avšak dodnes tak neučinily. Přitom podle § 39 odst. 1 ZOPK má být ochrana těchto území realizována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků, žalovaný však tento přístup nerealizuje.
18. *Pátým žalobním bodem* žalobci upozornili na to, že na území záměru probíhají rozsáhlé pozemkové úpravy na vysokém stupni rozpracovanosti, o čemž byl žalovaný informován Státním pozemkovým úřadem (dále též „SPÚ“). Pozemky tedy budou dotčeny změnou vlastnictví, protože SPÚ požádal žalovaného, aby s ním jednal jako s účastníkem řízení, k čemuž žalobci přiložili doložili dopis SPÚ ze dne 30. 8. 2023. Žalobci dodali, že jen k úvodnímu kolu jednání pozemkových úprav (z plánovaných tří) bylo pozváno 1 547 účastníků. Podstatná část z nich přitom nedostane možnost se k zamýšlenému vyhlášení CHKO vyjádřit.
19. Jako *šestý žalobní bod* lze chápat námitku, již žalobci zpochybnili objektivnost a věrohodnost analýzy Agentury, na kterou se ve svých závěrech žalovaný odvolává. Agentura je podřízená žalovanému. Žalovaný si měl obstarat oponentní analýzu, například z akademického prostředí, která by závěry z analýzy Agentury verifikovala.
20. Dne 20. 11. 2024 žalobci podali k městskému soudu úpravu žaloby, jíž změnili svůj návrh na přiznání odkladného účinku žalobě na návrh na vydání předběžného opatření. Žalobci návrh na vydání předběžného opatření odůvodnili tvrzenými dopady vyhlášení CHKO Soutok v podobě zásahu do vlastnického práva v podobě znehodnocení a neprodejnosti pozemků, vzniku škody (jen na pachtovním má jít o desítky tisíc Kč ročně) a omezení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

v užívání pozemků. Ohledně samotných žalobních námitek odkázali na své předchozí podání, tedy na žalobu.

III. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný podal soudu své vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí.
22. Ve vztahu k *prvnímu žalobnímu bodu* žalovaný setrval na svém závěru, že nedodržení zákonné lhůty pro vypořádání námitek nemá za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. Zopakoval, že lhůtu nemohl dodržet s ohledem na množství zaslaných námitek a z důvodu, že vyčkával na doručení všech námitek, aby je mohl promítnout do svých úvah. Žalovanému došlo přes 1 700 samostatných dopisů, sami žalobci zaslali během jednoho dne 21 dopisů; takové jednání by mohlo být považováno za obstrukční, s cílem znesnadnit úkony správního orgánu. Proběhla rovněž časově náročná analýza identifikace jednotlivých pozemků. Zároveň řada dopisů obsahovala pozemky nacházející se mimo plánovanou CHKO Soutok, které bylo nutné odlišit od těch, jež jsou součástí záměru.
23. Pokud jde o vliv namítaného porušení lhůty pro rozhodnutí na případný prodej pozemků žalobců, žalovaný odkázal na analýzu Agentury ohledně vlivu vyhlášení CHKO Soutok na ceny dotčených pozemků, ze které vyplývá, že tento krok nesnižuje ceny pozemků; naopak vlastník pozemku zařazeného do záměru v I. zóně ochrany přírody CHKO je osvobozený od placení daně z nemovité věci.
24. Konstrukt žalobců, že mohli oprávněně nabýt přesvědčení, že jejich námitce bylo vyhověno, je podle názoru žalovaného účelový. Na základě oznámení o zahájení správního řízení o podaných námitkách a dalších krocích v průběhu řízení (včetně např. oznámení účastníkům řízení o možnosti vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí), si žalobci museli být vědomi, že je v předmětné věci vedeno správní řízení, a bude tedy nutné meritorně rozhodnout. I pro případ uvedení záměru do souladu s námitkami dle § 40 odst. 4 ZOPK je nutné nejprve námitce vyhovět rozhodnutím. Z žádného zákonného ustanovení nelze dovodit fikci vyhovění námitce.
25. K *druhému žalobnímu bodu*, dle něž orná půda nemůže být zahrnuta do CHKO, jelikož není zmíněna v předmětu ochrany, žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, v němž tuto námitku vypořádal. Zopakoval, že dané pozemky, přestože jsou obhospodařovanou půdou, jsou nedílnou součástí několika navržených předmětů ochrany, konkrétně zejména předmětů ochrany: „*harmonicky utvářená krajina s typickým krajinným rázem...*“ a „*přírodní funkce krajiny, zejména její ekologická rezistence a rezilience, migrační prostupnost, přirozený vodní režim s rozlivy, retence vody v krajině, dynamika říčních procesů vodních koryt a údolních niv*“. Orná půda má nezastupitelnou roli v utváření charakteristického krajinného rázu zemědělské krajiny jižní Moravy, jenž je také předmětem ochrany navrhované CHKO. Orná půda je i výslovně uvedena v samotném detailnějším popisu jednotlivých předmětů ochrany na str. 23-24 záměru. Zahrnutí orné půdy do CHKO je z různých důvodů (které žalovaný zopakoval) běžné a účelné.
26. Ke *třetímu žalobnímu bodu* žalovaný upozornil na to, že v případě, že dojde ke ztížení zemědělského hospodaření v důsledku přijatých omezení, mají žalobci podle § 58 ZOPK nárok na finanční náhradu – kompenzaci újmy. Dále žalovaný sdělil, že v CHKO se nabízí oproti EVL možnost i dalších dotačních nástrojů ve vazbě na předměty ochrany CHKO jako dochovaný krajinný ráz či přírodní funkce krajiny. Dodal též, že finanční prostředky dotačních nástrojů jsou alokovány primárně právě do zvláště chráněných území a lokalit Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

soustavy Natura 2000, a to s ohledem na potřebu zachovat či zlepšit stav předmětů ochrany. Agentuře se nadto existencí CHKO otevře např. možnost čerpání finančních prostředků pro území CHKO Soutok z Programu péče o krajinu (PPK A), které jsou přístupné jen resortním organizacím.

27. Ve vztahu ke *čtvrtému žalobnímu bodu* žalovaný zopakoval svou argumentaci, kterou uvedl v napadeném rozhodnutí. Nadto vyjádřil své přesvědčení, že první větu ustanovení § 39 odst. 1 ZOPK „*Ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků.*“ Je nutné chápat jako sice zřetelnou deklaraci podpory pro využití zejména smluvních nástrojů ochrany (též) EVL, avšak z praktického hlediska výhradně tam, kde je to vzhledem k okolnostem možné a zejména z hlediska zákonných cílů účelné. V případě EVL Soutok – Podluží a EVL Niva Dyje tomu tak dle žalovaného není. Žalovaný zdůraznil, že s ohledem na dikci § 39 odst. 1 ZOPK lze smluvní ochranu zřídit „*namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky (...).*“ Žalovaný v minulosti nepostupoval podle § 45c odst. 5 ZOPK z důvodu, že v okamžiku zařazení obou EVL na evropský seznam již byly lokality navrženy do národního seznamu EVL v kategorii CHKO.
28. K otázce pozemkových úprav, která je předmětem *pátého žalobního bodu*, žalovaný uvedl, že se jedná o samostatný (od procesu vyhlášení CHKO oddělený) dlouhodobý proces, do něhož nemůže zasahovat. Proti záměru na vyhlášení CHKO Soutok bylo možné uplatnit námitky ve lhůtě 90 dní, čímž byla zajištěna ochrana vlastnických práv i v případě probíhajících změn ve vlastnictví nemovitostí. Záměr byl vyhlášen v souladu se zákonem a všichni vlastníci se k němu mohli vyjádřit, této možnosti ostatně využilo přes 200 osob a samospráv. Žalovaný navíc nad rámec zákonných povinností v březnu 2023 uspořádal informativní jednání se všemi městy a obcemi v regionu. Obce zveřejnily na svých vývěskách, webových stránkách či v místních zpravodajích informaci o předjednávání s výzvou k podávání připomínek ze strany organizací i fyzických osob. Agentura zřídila webové stránky pro poskytování veškerých potřebných informací. V dubnu a květnu 2023 proběhla jednání se všemi dotčenými městy a obcemi, v některých případech i za účasti občanů. Agentura uskutečnila téměř tři stovky jednání se samosprávami, zástupci některých hospodařících subjektů, se zástupci zájmových organizací, spolků a institucí, s vlastníky nemovitostí a se všemi dalšími partnery v daném území, kteří o jednání projevíli zájem, na základě čehož byl záměr upraven. Žalovaný má tedy za to, že činil nad rámec zákona řadu kroků (včetně mediálních), aby místní obyvatelé a vlastníci nemovitostí byli dostatečně informováni. S ohledem na zhoršení stavu předmětů ochrany EVL však nelze čekat na to, až proběhnou komplexní pozemkové úpravy.
29. K *šestému žalobnímu bodu* žalovaný sdělil, že Agentura je organizační složkou státu, která provedla analýzu ekosystémů na základě dat a poznatků z výzkumů a inventarizací provedených rovněž i jinými vědeckými institucemi. Agentura provádí ve spolupráci s odbornými, výzkumnými a vědeckými pracovišti potřebné inventarizační přírodovědné průzkumy, monitoring, dokumentaci a šetření v ochraně přírody, ukládá, zpracovává, vyhodnocuje data v ochraně přírody, a to na základě § 78 odst. 8 ZOPK. Nebylo by tedy účelné, aby žalovaný vynakládal veřejné prostředky na totéž, tedy aby platil kromě odborníků Agentury i oponentní vědecké posudky. Sami žalobci měli možnost navrhnout v rámci správního řízení vlastní důkazy, vyjádření žalobců však žádné odborné posudky či jiné důkazy o nekompetentnosti a zaujatosti odborného stanoviska Agentury nepředložila.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

30. Žalovaný závěrem svého vyjádření poukázal na náleží Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02 (N 59/36 SbNU 631), v němž Ústavní soud konstatoval, že „*vlastnické právo není absolutním a ničím neomezeným právním panstvím nad věcí, nýbrž má plnit a současně též plnit i jiné funkce. Právo na ochranu majetku nebrání právu státu přijímat zákony, které považuje za nezbytné, aby upravil užívání majetku v souladu s obecným zájmem*“, a na náleží Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17, dle něhož „*(především) stát má pozitivní závazek chránit životní prostředí, který může naplnit mj. i tím, že bude centralizovat vlastnictví pozemků na území národního parku*“. Žalovaný rovněž odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (přehledně shrnutou např. v rozsudku ESLP ve věci *Turgut a další proti Turecku* ze dne 8. 7. 2008, č. 1411/03), z níž vyplývá, že ochrana životního prostředí představuje významný veřejný zájem a při snaze o jeho naplnění jsou přípustné i zásahy do vlastnického práva.

IV. Úkony soudu a posouzení věci

IV.1. Procesní úkony soudu a podmínky řízení

31. Soud vyrozuměl město Lanžhot o probíhající řízení, vyzval ho ke sdělení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a zároveň ho požádal o vyvěšení vyrozumění o probíhající řízení na úřední desce městského úřadu. Město Lanžhot se vyrozumění o probíhající řízení na úřední desce městského úřadu vyvěsilo. Soud rovněž toto vyrozumění vyvěsil na úřední desce soudu. Právo osoby zúčastněné na řízení však nikdo neuplatnil.
32. Usnesením ze dne 2. 12. 2024, č. j. 3 A 85/2024-47, soud zamítl návrh žalobců na nařízení předběžného opatření, jímž požadovali, aby soud uložil žalovanému a jeho ministrovi, aby se zdrželi předložení návrhu nařízení na vyhlášení CHKO Soutok na program Vlády České republiky (dále jen „vláda“), a kterým by soud zároveň uložil vládě zdržet se hlasování o nařízení o vyhlášení CHKO Soutok.
33. O věci soud rozhodl bez nařízení jednání, jelikož účastníci řízení s tímto postupem i přes poučení soudem nevyslovili nesouhlas (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s. ř. s.“). Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009). Soud zároveň neprovedl žalobci předložené důkazy: Dotační přehled a Dopis SPÚ žalovanému ze dne 30. 8. 2023, jak odůvodňuje níže.
34. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

IV.2. Základní východiska právního hodnocení

35. Soud předesílá, že pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu platí dispoziční zásada [71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.], a proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (viz rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). K žalobním námitkám soud uvádí, že žalobci jen ve velmi omezené míře reagovali na závěry, které vyslovil ministr v odůvodnění napadeného rozhodnutí při vypořádání rozkladových námitek, a opakovaně se vymezovali vůči postupu a právnímu hodnocení žalovaného ministerstva jakožto prvostupňového správního orgánu. Platí, že pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě jen Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

zopakuje, podstatně tím snižuje své šance na úspěch; soud pak také namnoze jen přebírá správnou argumentaci žalovaného, popřípadě na ni odkazuje (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS nebo např. též rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2014 č. j. 6 As 54/2013-128).

36. Dále soud poukazuje na to, že závěrem roku 2024 bylo k městskému soudu podána tímtež právním zástupcem celá řada žalob v podstatě shodného znění (liší se de facto jen identifikace žalobců a napadených rozhodnutí). Takovými žalobami se již zabývaly desátý, čtrnáctý a osmnáctý senát městského soudu a ve všech případech byly žaloby zamítnuty (viz rozsudky ze dne 19. 12. 2024, č. j. 10 A 104/2024-84 a ze dne 15. 1. 2025, č. j. 14 A 55/2024-106, 18 A 76/2024-87, 18 A 78/2024-101 a 18 A 79/2024-74). S ohledem na totožnou formulaci žalobních námitek nyní rozhodující senát neshledal důvod, aby se v právě řešené věci od citovaných rozsudků odchýlil.
37. Spor mezi účastníky spočívá v nejobecnější rovině v tom, zda má, či nemá být vyhlášena CHKO Soutok. Konkrétněji pak jde o to, zda se žalovaný řádně vypořádal s námitkami žalobců proti záměru tohoto chráněného území. Stejně jako výše jmenované senáty i třetí senát zdůrazňuje, že si jako cíl v žádném případě neklade a klást nemůže komplexní rozbor celé problematiky z pohledu environmentálního, ekonomického či společensko-kulturního. Soudní moc nemá být arbitrem toho, zda je ochrana přírody cestou zřizování CHKO a zajištěním určité míry přirozeného vývoje v nich z odborného hlediska žádoucí a jediná správná, a to ani obecně, ani specificky na území Soutoku. Úkolem soudu je v rozsahu žalobních bodů posoudit, zda žalovaný vypořádal námitky žalobců v souladu se zákonem.
38. Podle § 2 odst. 2 písm. e) ZOPK *ochrana přírody a krajiny podle tohoto zákona se zajišťuje zejména vytvářením sítě zvláště chráněných území a péčí o ně*. Jednou z kategorií zvláště chráněných území je právě CHKO (§ 14 odst. 2 písm. b) ZOPK).
39. Podle § 25 odst. 1 ZOPK lze za CHKO vyhlásit *rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě s dochovanými památkami historického osídlení*. Odstavec 2 pak stanoví, že *hospodářské využívání těchto území se provádí podle zón odstupňované ochrany tak, aby se udržoval a zlepšoval jejich přírodní stav a byly zachovány a vytvářeny optimální ekologické funkce těchto území. Rekreační využití je přípustné, pokud nepoškozuje přírodní hodnoty chráněných krajinných oblastí*. CHKO, jejich posláním a bližší ochranné podmínky vyhláší vláda nařízením (§ 25 odst. 3 ZOPK).
40. Samotný postup vyhlášení chráněného území, tedy i CHKO, je upraven v § 40 ZOPK. Podle jeho odst. 1 *je-li třeba vyhlásit chráněné území nebo jeho ochranné pásmo, zajistí orgán ochrany přírody zpracování záměru na jeho vyhlášení. V 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 CHKO orgánem ochrany přírody žalovaný].
41. Žalovaný zpracoval záměr v srpnu 2023 a podle § 40 odst. 3 ZOPK jej zaslal obcím a krajům, jejichž území se záměr dotýká; zároveň jej oznámil i vlastníkům nemovitých věcí dotčených záměrem včetně žalobců.
42. Žalobci proti záměru uplatnili včasné námitky. V této souvislosti soud upozorňuje, že § 40 odst. 4 ZOPK omezuje rozsah námitek tak, že *je mohou uplatnit [...] vlastníci nemovitých věcí dotčených navrhovanou ochranou [...]. Vlastník je oprávněn uplatnit námitky jen proti*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

takovému navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jímž by byl dotčen ve výkonu svých práv nebo povinností.

43. Podle citovaného ustanovení je orgán ochrany přírody povinen o námitkách ve stanovené lhůtě rozhodnout a záměr poté uvést do souladu s těmi, kterým vyhověl. V nynější věci si žalovaný vyžádal odborné stanovisko Agentury; námitkám posléze nevyhověl. Předmětem nynějšího soudního řízení je toliko zákonnost rozhodnutí o námitkách, a to jen na podkladě žalobních bodů. Skutečnost, že je rozhodnutí o námitkách soudně přezkoumatelné, neznamená, že je soudní řízení jen pokračováním správního řízení; mezi principy soudního řízení správního patří především dispoziční zásada 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 vztahovat k možnému dotčení práv žalobců. Soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež s žalobci jakožto (spolu)vlastníky pozemků dotčených CHKO nesouvisí. Jak soud uvádí níže, žalobci v jednom případě poukazují na nezákonnost postupu správních orgánů, avšak nerozvádí, jakým způsobem jím byli dotčeni ve výkonu svých práv nebo povinností, naopak se domáhají ochrany práv a povinností třetích osob.

IV.3. Překročení lhůty pro vydání rozhodnutí

44. Dle § 40 odst. 4 ZOPK rozhodne orgán ochrany přírody o došlých námitkách proti předloženému záměru do 60 dnů od uplynutí lhůty pro uplatnění námitek. Sám žalovaný přiznal, že tuto lhůtu nedodržel. O této skutečnosti tedy není v řízení sporu.
45. Soud však upozorňuje, že pozdní rozhodnutí o námitkách nemá bez dalšího za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005-63). Vliv nedodržení pořádkové lhůty na zákonnost rozhodnutí soud neshledal ani v nyní řešeném případě. Ani sami žalobci dostatečně netvrdí (a už vůbec neprokazují), jak se nedodržení lhůty promítlo do jejich veřejných subjektivních práv. Pokud namítají, že mohli oprávněně nabýt přesvědčení, že námitce je vyhověno a pozemky mohou např. nabídnout k prodeji bez omezení, popisují pouze hypotetickou situaci, za níž by mohlo mít nedodržení lhůty na práva vlastníka pozemku vliv. Avšak netvrdí ani nijak nedokládají, že to je jejich případ, tedy že měli v plánu vlastní pozemky prodat. K tomu soud ve shodě s žalovaným dodává, že vyhlášení CHKO neovlivňuje vlastnická práva z hlediska nakládání s pozemky (prodej, nájem apod.). Nakonec je třeba uvést, že § 40 odst. 4 ZOPK ani žádné ustanovení správního řádu nepředpokládají, že pokud není námitka vypořádána ve lhůtě, nastává fikce vyhovění této námitce. Tento argument je tak zcela nepřesvědčivý.
46. Kromě toho žalobci, ač v řízení aktivní, nevyužili ani institut opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, potažmo podání žaloby na ochranu proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s., resp. soudu není tato skutečnost známa. Lze doplnit, že veřejná vyhláška o oznámení o předložení záměru na vyhlášení CHKO Soutok je datována k 24. 8. 2023 a žalobci byli oprávněni uplatnit námitky proti záměru do 90 dnů od doručení oznámení vyhláškou. Žalovaný měl povinnost o námitkách rozhodnout do 60 dnů od uplynutí lhůty pro uplatnění námitek. Tato lhůta skončila nejdříve pět měsíců od vyhotovení vyhlášky, tedy přibližně na konci ledna 2024, a žalovaný vydal prvostupňové rozhodnutí dne 22. 5. 2024. Byl tudíž v „prodlení“ nanejvýš čtyři měsíce. S ohledem na povahu řízení a počet vlastníků nemovitých věcí dotčených navrhovanou ochranou (ani o jejich vysokém počtu není v řízení sporu) soud délku takového prodlení nepovažuje za zvlášť významnou.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

IV.4. Orná půda coby předmět ochrany

47. Žalobci mají dále za to, že jejich pozemky (orná půda) chybí v popisu předmětu ochrany záměru a že nemohou být uváděny až v samotném detailnějším popisu jednotlivých předmětů ochrany. Soud konstatuje, že v části 3. záměru jsou vymezeny „Předměty ochrany CHKO a jejich popis“ takto: „*a) harmonicky utvářená krajina s typickým krajinným rázem daným zejména charakterem říční nívy řek Moravy a Dyje a jejich přítoků s rozsáhlým komplexem lužních lesů nížinného typu, s mozaikou lučních, mokřadních a vodních ekosystémů, s památkově významnými objekty a krajinnými úpravami, zejména v areálu slovanských hradišť a v Lednicko-valtickém areálu, b) přírodní funkce krajiny, zejména její ekologická rezistence a resilience, migrační prostupnost, přirozený vodní režim s rozlivy, retence vody v krajině, dynamika říčních procesů vodních koryt a údolních niv [...].*“
48. V rámci testu proporcionality se žalovaný v záměru (na str. 23 a 24) věnoval podrobnějšímu popisu předmětu ochrany. K bodu a) výše uvedl: „*Soutok představuje unikátní krajinu v nivě na dolním toku řek Moravy a Dyje, pro kterou je v obou jejích částech charakteristickým znakem přítomnost velkého komplexu lužních lesů nížinného typu s lučními enklávami. V nivě se při okrajích komplexu lužního lesa vyskytuje mozaika zemědělsky využívaných pozemků, převážně luk, částečně i orné půdy, vodních ploch, toků a mokřadů. Uvnitř komplexu lesa se nacházejí různé velké luční enklávy, často se starými solitery či jinou mimolesní zelení a jednotlivými stavbami. V obou částech je patrný vliv rozsáhlých krajinářských úprav v průběhu 18. a 19. století, nejvíce je tento vliv patrný v západní části v blízkosti Lednice, kde byla krajina nejvíce doplněna drobnými stavbami. Unikátní ráz krajiny by mohly negativně ovlivnit nejen změny v zastoupení jednotlivých ploch lesních, nelesních a vodních stanovišť, ale také změny vodního režimu v území i způsobu a míry jejich obhospodařování.*“ (pozn. potvrzení doplněno soudem).
49. Z detailnějšího popisu předmětu ochrany (krajiny s typickým krajinným rázem) je zřejmé, že orná půda do něj spadá. Z úvodního popisu v bodě 3. záměru ostatně nevyplývá, že by jednotlivé aspekty dané krajiny záměr vyjmenovával taxativně, naopak použití výrazu *zejména* naznačuje, že se jedná o výčet příkladný. Žalobci sami ani nepopírají, že by detailnější popis předmětu ochrany jejich pozemky nezahrnoval; zjevně se domnívají, že uvedení orné půdy až v detailnějším popisu je zapovězeno, ale nevysvětlují proč. Soud má oproti tomu za to, že nic nebrání obecnému vymezení předmětu ochrany na začátku záměru (navíc pokud je z něho zřejmé, že vyjmenované aspekty krajiny jsou demonstrativním výčtem) a následné bližší specifikaci v další části záměru. Dle § 10 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území, záměr na vyhlášení zvláště chráněného území obsahuje určení předmětů ochrany a jejich popis. Záměr tomuto požadavku jistě vyhovuje, neboť vyhláška nestanoví, v jaké části záměru musí být předmět ochrany popsán. Nezapovídá ani zpřesnění předmětu ochrany na jiných místech záměru. Žalovaný navíc podkapitolu na str. 23 záměru popsal jako „K předmětům ochrany“ a jednotlivé předměty ochrany zde opětovně citoval pod písmeny totožnými jako v části 3. Adresátovi záměru tak musí být zřejmé, že se jednalo o detailnější popis jednotlivých předmětů ochrany.
50. Soud se navíc ztotožňuje se správními orgány, že orná půda je rovněž obsahem předmětu ochrany uvedeného pod bodem b), k čemuž odkazuje detailnější popis „přírodní funkce krajiny“ na str. 24 záměru. Žalovaný pak v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že pozemky jsou nedílnou součástí několika navržených předmětů ochrany, konkrétně zejména předmětu ochrany: „*harmonicky utvářená krajina s typickým krajinným rázem...*“ a „*přírodní*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

funkce krajiny, zejména její ekologická rezistence a rezilience, migrační prostupnost, přirozený vodní režim s rozlivy, retence vody v krajině, dynamika říčních procesů vodních koryt a údolních niv“, a že „orná půda má nezastupitelnou roli v utváření charakteristického krajinného rázu zemědělské krajiny jižní Moravy, jenž je také předmětem ochrany navrhané CHKO Soutok.“

51. Ministr k tomu dodal, že zemědělsky využívané plochy v krajině CHKO mohou mít funkci arondační, mohou mít úzkou vazbu na vodní režim v území, mohou poskytovat plochu pro rozmnožování atp. Zařadit do CHKO pouze biologicky cenná území bez komplexní úvahy o krajinném celku a funkčních ekologických vazbách a procesech v něm nelze; naopak z definice CHKO v zákoně jasně vyplývá to, že se jedná o rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě s dochovanými památkami historického osídlení. Zároveň zde není hospodářská činnost nepřijatelná, ba naopak hospodářské využívání území CHKO se provádí tak, aby se udržoval a zlepšoval jeho přírodní stav a byly zde zachovány a vytvářeny optimální ekologické funkce.
52. Ministr pokračoval, že spolu s ostatními druhy pozemků může orná půda významně přispívat k udržování přirozeného vodního režimu s rozlivy, k odolnosti celé oblasti vůči abiotickým i biotickým činitelům a také schopnosti navrátit se v případě narušení ekologických vazeb zpátky do původního stavu se zvýšenou rezistencí. Ministr rovněž uvedl, že ochrana orné půdy je v některých případech nutná také z hlediska udržení biodiverzity v celé oblasti, zejména tam, kde se vyskytují periodické rozlivy nebo u lokalit v jarním období podmáčených. Na tyto biotopy jsou vázány mnohé ochrannářsky významné druhy živočichů.
53. Je tak zcela zřejmé, že pozemky tvořící ornou půdu jsou v záměru zamýšleny jako předmět ochrany hned ze dvou důvodů: orná půda tvoří harmonicky utvářenou krajinu s typickým krajinným rázem a rovněž plní přírodní funkci krajiny z důvodu provázanosti orné půdy s vodním režimem. Smyslem ochrany je tedy zachování krajiny a jejích přírodních funkcí, které správní orgány podrobně specifikovaly.
54. Žalobci dále citují jeden ze závěrů ministra (ze str. 7 napadeného rozhodnutí) týkající se potřeby ochrany určitých biotopů a živočichů a uzavírají, že tyto druhy se na orné půdě nenachází. V tom s nimi lze souhlasit, ale citovaná pasáž se netýká primárně důvodů pro ochranu orné půdy. Kromě toho, z výše uvedeného je zřejmé, že orná půda je provázána i s jinými ekosystémy (lesy, toky apod.), o nichž citovaný úryvek hovoří. Ochrana živočichů a biotopů zmíněných ministrem tedy je nepřímým důvodem, proč ornou půdu zahrnout do záměru. Zařazení orné půdy do záměru tak má svůj význam i z hlediska ochrany živočichů vyskytujících se na ní. Rovněž skutečnost, že žalovaný příznivý efekt ochrany přírody na zemědělských pozemcích v určitých aspektech teprve očekává, neznamená, že tento očekávaný vliv není relevantní a nemůže být důvodem pro vyhlášení CHKO. Žalobci tvrdí, že očekávaný účinek se nedostaví z důvodu provedených komplexních vodohospodářských úprav, které přirozenému vodnímu režimu brání. Nijak však už neprokazují, že v území nějaké vodohospodářské úpravy nastaly, a neuvádí, z jakých důvodů mají tyto úpravy bránit zamýšleným účinkům vyhlášení CHKO Soutok.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

IV.5. Finanční podpora vlastníků pozemků v CHKO, omezení hospodaření a znehodnocení pozemků

55. Žalobci dále namítají, že nástroje zmiňované správními orgány, jimiž je možné motivovat vlastníky pozemků k šetrnějšímu hospodaření, jsou využitelné již nyní, bez nutnosti vyhlášení CHKO. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobci v odůvodnění rozkladu namítali: „*Motivovat vlastníky či uživatele zemědělské půdy k šetrnějším způsobům hospodaření prostřednictvím vhodně zvolených finančních nástrojů lze i bez toho, že se pozemky budou nacházet v CHKO, a to podle ustanovení § 58, § 68 a § 69 zákona č. 114/1992 Sb. Proto lze již řadu let čerpat na šetrnější hospodaření finanční prostředky například z Operačního programu Životní prostředí, což lze doložit řadou konkrétních projektů realizovaných na území evropsky významných lokalit Niva Dyje a Soutok – Podluží.*“ Z obsahu této námitky je zřejmé, že pokud jde o možnosti čerpání finančních nástrojů, žalobci nespatřují rozdíl mezi EVL a CHKO. Žalovaný jejich námitku vypořádal tak, že prostředky lze čerpat i mimo zvláště chráněná území, nicméně v nich se nabízí širší škála dotačních nástrojů a právě tam jsou prostředky primárně alokovány; k tomu pak zmínil tři typy nástrojů vyjmenované i výše. Ve vyjádření k žalobě též výslovně souhlasil s žalobci v tom, že jím zmíněné tři typy nástrojů lze čerpat i u EVL.
56. Z pohledu soudu tak žalovaný ani ministr dostatečně nevystihli důvody pro vyšší ochranu území spočívající v existenci dotačních nástrojů (fakticky již v napadeném rozhodnutí ministr připustil, že tyto nástroje lze standardně čerpat bez ohledu na CHKO). Pakliže tvrdili, že se nabízí širší škála nástrojů, resp. že do zvláště chráněných území jsou prostředky alokovány přednostně, tato tvrzení dále nekonkretizovali ničím jiným, než poukazem na výše uvedené tři dotační programy (týkající se vlastníků dotčených pozemků). Tento dílčí nedostatek ovšem nemohl vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Existence finančních (dotačních) nástrojů totiž nebyla nosným důvodem záměru, potažmo obou správních rozhodnutí. Z nich naopak vyplývají jiné rozhodné důvody pro zavedení CHKO, vysvětlení, proč ochrana v podobě EVL není dostatečná, a že – v případě pozemků žalobců – má orná půda nezastupitelnou roli v utváření charakteristického krajinného rázu zemědělské krajiny Jižní Moravy (tj. jednoho z předmětů ochrany CHKO Soutok), a také že význam ochrany orné půdy je věcně obsažen rovněž v předmětu ochrany (srov. vypořádání předchozího žalobního bodu). Existenci finančních (dotačních) nástrojů správní orgány nezohledňovaly ani v rámci testu proporcionality. Ačkoliv tedy v tomto ohledu dostatečně nevysvětlily rozdíl mezi EVL a CHKO, otázka využívání finančních nástrojů pro motivaci vlastníků či uživatelů pozemků v CHKO nemá na danou věc vliv. Proto se jí soud již dále nezabýval a neprováděl ani žalobci navržený důkaz – Dotační přehled; ostatně mezi stranami není sporu, že tři programy zmíněné žalovaným lze využívat u obou typů chráněných území.
57. S otázkou finančních nástrojů a motivace vlastníků (uživatelů) pozemků do určité míry souvisí i problematika omezení a vzniku škody, na něž žalobci upozornili v podání ze dne 20. 11. 2024.
58. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda lze předmětnou argumentaci považovat za samostatný žalobní bod, a dospěl k závěru, že tomu tak není. Omezení a vznik škody totiž žalobci uvedli pouze jako důvod pro vydání předběžného opatření. Žalobci tuto argumentaci nadepsali slovy „*Skutkové okolnosti odůvodňující důvodnost předběžného opatření*“. Ve vztahu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

k žalobním námitkám výslovně uvedli, že „[k] samotným žalobním námitkám žalobce odkazuje toliko na svoje předchozí podání“.

59. I pokud by však soud argumentaci žalobců považoval za další žalobní námitku, nemohl by této námitce vyhovět. Tvzení žalobců jsou totiž vágní a ničím nepodložená. Pokud jde o tvrzení, že pozemky v CHKO jsou zcela neprodejně, přičemž 1 ha se v oblasti prodával za cca 500 000 Kč (už jen tím mají žalobci tratit miliony korun), toto tvrzení nijak nespecifikují ani nedokládají. Žalobci nespecifikují a nedokládají ani tvrzení, že na jejich pozemcích se hospodář, přičemž průměrný pacht dosahuje ročně přibližně 5 000 Kč/ha (a že již nyní mají pachtýři žalobců tvrdit, že o další pacht nemají zájem, škoda tak bude dosahovat desetitisíce ročně jen na pachtovním, zatímco budou muset nadále hradit daň z nemovitosti). Vágní je i tvrzení, že CHKO přinese také omezení vlastnického práva, neboť „AOPK a další chytráci“ budou žalobcům mluvit do toho, jak mají své pozemky užívat. Nelze jistě zpochybnit, že vyhlášení CHKO přináší jistá omezení, žalobci ovšem dále nespecifikují, že půjde o omezení natolik závažná, aby byla zamýšlenému cíli nepřiměřená. Soud proto pouze v obecné rovině připomíná, že dojde-li ke ztížení zemědělského hospodaření v důsledku vyhlášení CHKO Soutok, má vlastník dle § 58 ZOPK nárok na finanční náhradu.

IV.6. Smluvní ochrana pozemků

60. Dalším žalobním bodem žalobci brojí proti tomu, že žalovaný ignoroval požadavek na tzv. přednostní ochranu předtím, než přistoupil k záměru na vyhlášení CHKO. Mezi účastníky řízení bylo nesporné, že na území plánované CHKO Soutok se nacházela dvě EVL (Niva Dyje a Soutok – Podluží).
61. Podle § 39 odst. 1 ZOPK *ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Pro evropsky významné lokality lze namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, prohlásit území za chráněné nebo strom za památný, pokud již nejsou zvláště chráněny podle tohoto zákona, na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody.*
62. I na tomto místě je vhodné poznamenat, že tvrzení žalobců jsou zopakováním jejich rozkladových námitek, na které již reagoval ministr. S odkazem na test proporcionality, který provedl žalovaný, ministr vyložil, že smluvní ochranu lze vnímat jako teoreticky možnou alternativu k ostatním způsobům ochrany, avšak nelze ji uskutečnit vzhledem k majetkovým poměrům v navrhovaném území (roztříštěnost vlastnických vztahů) a přírodním specifikům území Soutoku, které mají vliv na způsoby hospodaření. V testu proporcionality přitom žalovaný nekonstatoval, že smluvní ochrana není možná, ale že je prakticky neuskutečnitelná. V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění obou správních rozhodnutí, jakož i rozsudku městského soudu č. j. 10 A 104/2024-84. Ve shodě s nimi soud též dodává, že považuje kromě roztříštěnosti vlastnických vztahů za podstatné zejména to, že ve smlouvě je možné podrobně upravit ochranný režim území pouze ve vztahu k vlastníkovu pozemku jakožto smluvní straně, nikoliv již ve vztahu ke třetím osobám. Vůči nim platí pouze jediná ochranná podmínka v podobě zákazu poškozování chráněného území dle § 39 odst. 2 ZOPK. Ministr přilehavě konstatoval, že taková ochrana je na jednu stranu málo adresná a nezajistí efektivní ochranu tohoto cenného území, na druhou stranu je však nadbytečně přísná, jelikož zákaz dle § 39 odst. 2 ZOPK je absolutní a nejde z něj povolit výjimku.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

63. Je tedy zřejmé, že žalovaný na institut smluvní ochrany nerezignoval, ale zvažoval jej. V testu proporcionality velice podrobně a přesvědčivě popsal, z jakých důvodů není smluvní ochrana na dané území aplikovatelná. Z dikce § 39 odst. 1 ZOPK nevyplývá, že orgán ochrany přírody se musí za každou cenu s vlastníkem pozemku na ochraně domluvit; naopak za daných podmínek by formalistická aplikace daného ustanovení nebyla v souladu s účelem ZOPK, kterým je ochrana přírody a krajiny. Žalobci na závěry správních orgánů konkrétněji nereagují. K tomu navíc soud dodává, že správní orgány ve svých rozhodnutích zmínily, že část území CHKO Soutok je již dnes „zvlášť chráněna“, proto v této části není smluvní ochrana dle § 39 odst. 1 ZOPK možná ani právně. Ani na toto tvrzení žalobci nikterak nereagují. Soud pro úplnost dodává, že proti způsobu provedení testu proporcionality žalobci nikterak nebrojili, blíže se jím proto nezabývá.
64. Soud do značné míry souhlasí se žalovaným i ohledně aplikace § 45c odst. 5 ZOPK. To, jak v minulosti (ne)postupoval příslušný orgán ochrany přírody při zajišťování smluvní ochrany v souvislosti s vyhlášením EVL, nemá přímou vazbu na řešení současné otázky (vyhlášení CHKO). Nelze však říci, že by šlo o zcela bezpředmětnou námitku; stále jde o vytýkanou absenci zajištění přednostní smluvní ochrany. Jak ovšem soud dovodil výše, obě správní rozhodnutí ve svém souhrnu obsahují relevantní odůvodnění, proč správní orgány nezvolily smluvní ochranu. Zdejší soud navíc již v rozsudku ze dne 26. 10. 2023, č. j. 10 A 95/2022-76, seznal, že ke sjednání smluvní ochrany se vyžaduje i iniciativa vlastníka pozemku; teprve nevyvine-li vlastník takovou iniciativu, dojde k vyhlášení zvláště chráněného území, jak tomu bylo v projednávané věci. Z ryze obecně formulované námitky nicméně podle soudu nevyplývá, že by žalobci vyvíjeli iniciativu za účelem sjednání smluvní ochrany dotčeného území, natož aby o ni požádali.
65. Žalovaný tedy nepochybil, pokud nepostupoval podle § 39 ve spojení s § 45c odst. 5 ZOPK.

IV.7. Probíhající řízení o pozemkových úpravách

66. Pokud jde o pozemkové úpravy dle zákona č. 139/2002 Sb., soud konstatuje, že příprava úprav v území CHKO Soutok není sporná. Soudu však není zřejmé, jakým způsobem se mají pozemkové úpravy ve spojení se záměrem dotknout veřejných subjektivních práv žalobců. V žalobě totiž bez bližších souvislostí tvrdí, že žalovaný ignoruje vysoký stupeň rozpracovanosti těchto pozemkových úprav a že pozemky budou dotčeny změnou vlastnictví. Dále uvedli, že o těchto skutečnostech žalovaného vyrozuměl SPÚ. Upozornili, že na úvodní jednání o prvním kole pozemkových úprav je pozván velký počet účastníků a všichni nedostanou možnost se již k zamýšlenému vyhlášení nijak vyjádřit, a jejich vlastnické právo tím bude dotčeno. Jak však soud vyložil výše, žalobci jsou oprávněni rozhodnutí správních orgánů napadat toliko v rozsahu zásahu do svých veřejných subjektivních práv. Ani v obecné rovině však neuvedli, jaký vliv mají probíhající pozemkové úpravy (ani následná změna vlastnictví) ve spojení s vyhlášením záměru vliv na jejich práva nebo povinnosti, resp. na jejich veřejná subjektivní práva. Pokud tvrdí, že tak dojde k zásahu do práv jiných vlastníků pozemků (případně budoucích vlastníků pozemků), nejsou v tomto směru k žalobě aktivně legitimováni. Případní noví vlastníci pak přirozeně vstoupí do práv a povinností svých předchůdců. Z uvedených důvodů soud neprovedl jako důkaz Dopis SPÚ žalovanému ze dne 30. 8. 2023, neboť vědomost žalovaného o pozemkových úpravách není v dané věci relevantní. Pro úplnost soud dodává, že samotná existence řízení o pozemkových úpravách netvoří ze zákona překážku vyhlášení CHKO, což ostatně netvrdí ani žalobci.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

IV.8. Nestrannost Agentury

67. Žalobci závěrem žaloby tvrdí, že „lze úspěšně pochybovat“ o nestrannosti a objektivnosti, potažmo věrohodnosti analýzy Agentury, neboť je podřízena žalovanému. Již v rozsudku č. j. 10 A 95/2022-76 zdejší soud vyložil, že Agentura je orgánem ochrany přírody podle § 75 ZOPK. Byla zřízena zákonem jako správní úřad, který je podřízený žalovanému a který vykonává státní správu v ochraně přírody a krajiny v rozsahu stanoveném tímto zákonem a jinými zákony. Její působnost je stanovena § 78 citovaného zákona, dle něhož v obvodu své územní působnosti za účelem podpory výkonu státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny provádí potřebné inventarizační přírodovědné průzkumy, monitoring, dokumentaci a šetření v ochraně přírody, ukládá, zpracovává, vyhodnocuje data v ochraně přírody; přitom spolupracuje s odbornými, výzkumnými a vědeckými pracovišti. Soud tak poukazuje na to, že se jedná o odborný orgán ochrany přírody, který disponuje příslušným odborným (zaměstnaneckým) aparátem a spolupracuje s dalšími odbornými pracovišti. Zájmem Agentury je příznivé životní prostředí a jeho ochrana, při své činnosti postupuje podle zákona a v souladu s ním.
68. Skutečnost, že Agentura může „mít zájem“ na vyhlášení CHKO Soutok, tak vyplývá už z její povahy a účelu, za kterým byla zřízena, tedy ochrany přírody a krajiny. Pokud Agentura zpracovala analýzu, na jejímž základě žalovaný rozhodl při tvorbě návrhu CHKO Soutok, plnila tím toliko svoji úlohu, která pro ni vyplývá ze zákona. Ryze z jejího postavení v rámci soustavy orgánů ochrany přírody a krajiny nelze dovozovat, že její závěry vyjádřené v analýze jsou neobjektivní, nerelevantní nebo nevěrohodné, jak dovozovali žalobci.
69. Soud shledal, že z důvodu postavení Agentury nebylo povinností správních orgánů opatřit si oponentní analýzu. Agentura provedla analýzu ekosystémů uvedenou v záměru na základě dat a poznatků z výzkumů a inventarizací, provedených v území jí samotnou či vědeckými institucemi [srov. Příloha č. 3 (str. 42-48) záměru]. Žalobci věcné závěry analýzy Agentury nezpochybnili v rámci námitek, rozkladu a ani nyní v žalobě, ačkoliv tuto možnost, jakož i možnost navrhnout vypracování oponentní analýzy, měli. Namísto toho setrvávají na obecném tvrzení o zaujatosti Agentury. Soud proto neshledal, že si měl žalovaný obstarat další analýzu, která by verifikovala závěry Agentury.

V. Závěr a náklady řízení

70. Pozemky žalobců byly řádně zahrnuty do předmětu ochrany, přičemž důvod této ochrany byl v rámci záměru i rozhodnutí správních orgánů náležitě vysvětlen. V daném případě nebylo z četných důvodů uskutečnitelné, aby žalovaný sjednával smluvní ochranu pozemků spadajících do zamýšlené CHKO Soutok. Absence tohoto postupu ve světle okolností případu tak neznamená, že nebylo možné bez dalšího přistoupit k vydání záměru na vyhlášení CHKO. Soud rovněž neshledal žádné důvodné pochybnosti o nestrannosti Agentury, tudíž i její analýza provedená v rámci záměru je věrohodná a relevantní. Soud dále seznal, že probíhající pozemkové úpravy se nedotýkají veřejných subjektivních práv žalobců. Ani závěry ministra ohledně možnosti využití dotačních nástrojů v případě EVL a CHKO nemají vliv na nosné důvody, pro které žalovaný přistoupil k záměru na vyhlášení CHKO Soutok. Nakonec, ač žalovaný o námitkách proti záměru rozhodl po zákonem stanovené lhůtě, tato vada nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Soud nepřisvědčil žádné ze vznesených námitek, žalobu proto zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

71. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci ve věci úspěch neměli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud 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, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 je 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 28. ledna 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.