



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

žalobkyně: **Ing. B. L.**

bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Michalem Staňkem

sídlem Opletalova 1525/39, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému:

Ministerstvo životního prostředí

sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2024, č. j. MZP/2024/290/1365,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se svou žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž ministr životního prostředí (dále též „ministr“) zamítl její

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ministerstva ze dne 22. 5. 2024, č. j. MZP/2024/620/2358 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný zamítl námitky žalobkyně proti zařazení pozemků parc. č. Xa, Xb, Xc, Xd, Xe, Xf, Xg, Xh v k. ú. XY (dále jen „*pozemky žalobkyně*“), které byly v době podání námitek ve spoluvlastnictví žalobkyně, do zamýšlené Chráněné krajinné oblasti Soutok (dále jen „*CHKO Soutok*“).

2. Žalobkyně uplatňovala 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.
3. 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.
4. Dne 11. 6. 2024 podala žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad. V něm namítala, že žalovaný vydal prvostupňové rozhodnutí v rozporu s § 40 odst. 4 ZOPK po více než 60 dnech od uplynutí lhůty pro uplatnění námitek. Dále žalobkyně nesouhlasila 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 koryta údolních niv*“. Přirozený vodní režim s rozlivy však znamená obnovení záplav v celé údolní nivě, tedy také na pozemcích ve vlastnictví žalobkyně. Zaplavené pozemky nebude možné řádně obhospodařovat, což povede k výraznému omezení vlastnických práv a k znehodnocení pozemků žalobkyně. Žalobkyně rovněž namítala, že žádný z předmětů ochrany se nenachází na pozemcích žalobkyně – orné půdě, která chybí v základních definicích předmětů ochrany. Dále žalobkyně namítala, že motivovat vlastníky či uživatele zemědělské půdy k šetrnějším způsobům hospodaření lze i bez jejich zařazení do CHKO, prostřednictvím vhodně zvolených finančních nástrojů. Žalobkyně nesouhlasila také s tvrzením žalovaného, že dojde ke snížení administrativní zátěže, neboť počet kompetentních orgánů ochrany přírody zůstane pro žalobkyni zachován a rozšíří se o další úřad, a sice Správu CHKO Soutok. Žalobkyně rovněž brojila proti závěru uvedeném v rámci testu proporcionality, že smluvní ochrana není uskutečnitelná, a namítala, že se jedná o odnětí možnosti smluvní ochrany evropsky významných lokalit (dále též „*EVL*“) ve smyslu § 45c odst. 6 ZOPK. Konečně žalobkyně označila za neopodstatněné tvrzení žalovaného, že vyjmutím pozemků žalobkyně by došlo k negativnímu vlivu na předměty ochrany CHKO a EVL, neboť není podloženo žádným relevantním důkazem či zjištěním.
5. V žalobou napadeném rozhodnutí ministr shledal, že prvostupňovým rozhodnutím byly vypořádány rozkladové námitky, je věcně správné a bylo vydáno v souladu s právními předpisy a relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále též „*NSS*“).
6. K námitce nedodržení lhůty pro rozhodnutí ministr uvedl, že žalovaný nemohl tuto lhůtu dodržet z důvodu množství samostatně zasláných 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 Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

podání. Proběhla též časově náročná analýza umístění a identifikace druhu jednotlivých pozemků pro potřeby správní úvahy. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále též „AOPK“) provedla identifikaci parcel a zpracovala cca 240 odborných stanovisek k námitkám, což si vyžádalo zhruba 2 měsíce od podání námitek. Bylo vedeno přes 200 správních řízení. S ohledem na kapacitní možnosti a náročnost zpracování rozhodnutí sice došlo k nedodržení stanovené 60denní lhůty, avšak toto prodlení dle názoru žalovaného nezpůsobilo samo o sobě nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný též upozornil na to, že jednání namítajících bylo obstrukčního charakteru, s cílem znesnadnit úkony žalovanému tak, aby lhůtu danou zákonem nemohl dodržet.

7. Námitku dotčení žalobkyně jakožto vlastníka při hospodaření na pozemcích žalovaný vypořádal sdělením, že v oblasti Soutoku nedochází k plošnému a celoročnímu zaplavování pozemků. Lokalita, v níž se pozemky žalobkyně nachází, je z hlediska ochrany přírody vysoce ceněna pro periodicky se opakující rozlivy. Takové zamokření není trvalé a postupně vysychá. Hospodařící subjekty takové plochy ponechávají do jejich vyschnutí ladem a obhospodařují je po jejich vyschnutí.
8. K námitce, že orná půda není uvedena v základních definicích předmětů ochrany, žalovaný zdůraznil, 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 výslovně uvedena i v samotném detailnějším popisu jednotlivých 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.
9. 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).
10. 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).
11. K námitce odnětí možnosti 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 (roztržitost vlastnických vztahů) a vzhledem k přírodním specifikům území Soutoku, která 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

v souvislosti s výkonem mysliveckého či rybářského práva). Uzavření veřejnoprávní smlouvy by dle žalovaného v tomto případě nebylo účelné.

II. Žaloba

12. Žalobní námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
13. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně uvedla, že její 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 žalobkyně neobstojí ani to, že probíhala časově náročná analýza umístění a identifikace pozemků. V důsledku nevydání rozhodnutí ve lhůtě mohla žalobkyně oprávněně nabýt přesvědčení, že jejím námitkám bylo vyhověno, její pozemky tak nebudou součástí CHKO Soutok, a může je tedy nabídnout k prodeji za vyšší cenu bez omezení vyplývajících ze základních ochranných podmínek CHKO.
14. Ve *druhém žalobním bodu* žalobkyně namítala, 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 (travné, kontinentální nivní louky, mezofilní ovsíkové 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 žalobkyně (orné půdě) nenachází. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 9. 2013, č. j. 30 A 12/2012-34. Doplnila také, že na orné půdě se nenachází biotopy, které je potřeba chránit dle analýzy stavu ekosystémů, uvedené v záměru. Podle žalobkyně jsou důvody pro zařazení orné půdy do CHKO, které tvrdí žalovaný, pouze očekávané, tedy hypotetické a teoretické.
15. Ve *třetím žalobním bodu* žalobkyně rozporovala 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 níž jsou jmenované programy rovněž dostupné, což žalobkyně dokládala přílohou žaloby Dotační přehled.
16. Ve *čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítala, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, proč nepostupoval podle ustanovení § 45c odst. 5 ZOPK a nedotázal se vlastníků dotčených pozemků (včetně žalobkyně), 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.
17. *Pátým žalobním bodem* žalobkyně upozornila 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, pročez SPÚ požádal žalovaného, aby s ním jednal jako s účastníkem řízení, což žalobkyně doložila dopisem SPÚ ze dne 30. 8. 2023. Žalobkyně dodala, že k prvnímu kolu Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

úvodních jednání pozemkových úprav (z plánovaných tří) je pozváno 1 547 účastníků. Všichni však dle žalobkyně nedostanou možnost se k záměru vyjádřit, přestože jejich vlastnické právo bude vyhlášením CHKO zasaženo.

18. Jako *šestý žalobní bod* lze chápat námitku, již žalobkyně zpochybnila objektivnost a věrohodnost analýzy AOPK, na kterou se ve svých závěrech žalovaný odvolává. AOPK je podřízená žalovanému. Žalovaný si měl obstarat oponentní analýzu, například z akademického prostředí, která by závěry z analýzy AOPK verifikovala.
19. Dne 20. 11. 2024 žalobkyně podala k městskému soudu úpravu žaloby, již změnila svůj návrh na přiznání odkladného účinku žalobě na návrh na vydání předběžného opatření. Žalobkyně návrh na vydání předběžného opatření odůvodnila tvrzenými dopady vyhlášení CHKO Soutok v podobě zásahu do vlastnického práva z důvodu znehodnocení a neprodejnosti pozemků, vzniku škody (jen na pachtovném má jít o desítky tisíc Kč ročně) a omezení v užívání pozemků.

III. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný podal soudu své vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí.
21. 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, sama žalobkyně zaslala během jednoho dne osm dopisů; takové jednání by mohlo být považováno za obstrukční, s cílem znesnadnit úkony správního orgánu. Proběhla rovněž časově náročná analýza identifikace jednotlivých pozemků, přičemž byla znesnadněna identifikace parcel zejména v k. ú. Lanžhot s ohledem na stav katastru nemovitostí, jelikož zde zatím neproběhla digitalizace parcel a pozemky jsou zde vedeny ve zjednodušené evidenci. Zároveň řada dopisů obsahovala pozemky nacházející se mimo plánovanou CHKO Soutok, které bylo nutné odlišit od těch, jež jsou součástí záměru.
22. Pokud jde o vliv namítaného porušení lhůty pro rozhodnutí na případný prodej pozemků žalobkyně, žalovaný odkázal na analýzu AOPK 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 osvobozen od placení daně z nemovité věci.
23. Úvaha žalobkyně, že mohla oprávněně nabýt přesvědčení, že její námitce bylo vyhověno, je podle názoru žalovaného účelová. 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 žalobkyně musela být vědoma, 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.
24. Ke *druhému žalobnímu bodu*, dle něhož 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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.

25. Ke *třetímu žalobnímu bodu* žalovaný upozornil na to, že v případě, že dojde ke ztížení zemědělského hospodaření v důsledku přijatých omezení, má žalobkyně dle § 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 soustavy Natura 2000, a to s ohledem na potřebu zachovat či zlepšit stav předmětů ochrany. AOPK 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.
26. 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.
27. Žalovaný doplnil, že 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. Dodal též, že k nabízení smluvní ochrany těchto EVL v rámci navazujících novelizací nařízení vlády o evropském seznamu EVL podle § 45c odst. 1 ZOPK byl příslušný krajský úřad. Nedošlo-li příslušným krajským úřadem k naplnění postupu podle § 45c odst. 5 ZOPK, není tím negována možnost vstoupit do jednání o smluvní ochraně území v jakékoliv pozdější fázi v návaznosti na § 39 odst. 1 ZOPK.
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 vývěškách, webových stránkách či v místních zpravodajích informaci o předjednávání s výzvou k podávání připomínek ze strany organizací i fyzických osob. AOPK 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. AOPK uskutečnila

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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 AOPK je organizační složkou státu, která provedla analýzu ekosystémů na základě dat a poznatků z výzkumů a inventarizací provedených rovněž i jinými vědeckými institucemi. AOPK 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 AOPK i oponentní vědecké posudky. Sama žalobkyně měla možnost navrhnout v rámci správního řízení vlastní důkazy, vyjádření žalobkyně však žádné odborné posudky či jiné důkazy o nekompetentnosti a zaujatosti odborného stanoviska AOPK nepředložila.
30. Žalovaný závěrem svého vyjádření poukázal na nálezy 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 nálezy 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 XY o probíhajícím řízení, vyzval ho ke sdělení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a zároveň ho požádal o vyvěšení vyrozumění o probíhajícím řízení na úřední desce městského úřadu. XY se k výzvě soudu nevyjádřil. Soud rovněž vyvěsil vyrozumění o probíhajícím řízení na úřední desce soudu. Právo osoby zúčastněné na řízení však nikdo neuplatnil.
32. Usnesením ze dne 2. 12. 2024, č. j. 3 A 84/2024-52, soud zamítl návrh žalobkyně na nařízení předběžného opatření, jímž požadovala, 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 jímž 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, Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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 žalobkyní 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 žalobkyně jen ve velmi omezené míře reagovala na závěry, které vyslovil ministr v odůvodnění napadeného rozhodnutí při vypořádání rozkladových námitek, a opakovaně se vymezovala 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 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 byla k městskému soudu podána tímtéž 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, neshledal nyní rozhodující senát 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, resp. konkrétněji jde o to, zda se žalovaný řádně vypořádal s námitkami žalobkyně 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 žalobkyně v souladu se zákonem.
38. Podle ust. § 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 bojným zastoupením dřevin, popřípadě s dochovanými* Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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 poslání a bližší ochranné podmínky vyhlašuje 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 žalobkyně.
42. Žalobkyně proti záměru uplatnila včasné námitky. V této souvislosti soud upozorňuje, že ust. § 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 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 AOPK; 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, neznamena, 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 žalobkyně. Soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež s žalobkyní jakožto (spolu)vlastníkem pozemků dotčených CHKO nesouvisí. Jak soud uvádí níže, žalobkyně v jednom případě poukazuje na nezákonnost postupu správních orgánů, avšak nerozvádí, jakým způsobem jím byla dotčena ve výkonu svých práv nebo povinností, naopak se domáhá 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 (srov. 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. Sama žalobkyně ani dostatečně netvrdí (a už vůbec neprokazuje), jak se nedodržení lhůty promítlo do jejích veřejných subjektivních práv. Pokud namítla, že mohla oprávněně nabýt přesvědčení, že námitce je vyhověno a pozemky může např. nabídnout k prodeji bez omezení, popisuje pouze hypotetickou situaci, za níž by mohlo mít nedodržení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

lhůty na práva vlastníka pozemku vliv. Netvrdí však ani nijak nedokládá, že to je její případ, tedy že měla 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 žalobkyně, ač v řízení aktivní, nevyužila 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 žalobkyně byla oprávněna 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.

IV.4. Orná půda coby předmět ochrany

47. Žalobkyně má dále za to, že její 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 nivy 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 solitéry 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. podtržení 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. Žalobkyně sama ani nepopírá, že by detailnější popis předmětu ochrany její pozemky nezahrnoval; zjevně se domnívá, že uvedení Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

orné půdy až v detailnějším popisu je zapovězeno, ale nevysvětluje 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 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 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 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 uvedl, 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 konstatoval, 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 ochránářsky 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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

s vodním režimem. Smyslem ochrany je tedy zachování krajiny a jejích přírodních funkcí, které správní orgány podrobně specifikovaly.

54. Žalobkyně dále cituje jeden ze závěrů ministra (ze str. 6 napadeného rozhodnutí) týkající se potřeby ochrany určitých biotopů a živočichů a uzavírá, že tyto druhy se na orné půdě nenachází. V tom s ní 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. Žalobkyně tvrdí, že očekávaný účinek se nedostaví z důvodu provedených komplexních vodohospodářských úprav, které přirozenému vodnímu režimu brání. Nijak však už neprokazuje, že v území nějaké vodohospodářské úpravy nastaly, a neuvádí, z jakých důvodů mají tyto úpravy bránit zamýšleným účinkům vyhlášení CHKO Soutok.

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

55. Žalobkyně dále namítá, 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 žalobkyně v odůvodnění rozkladu namítala: „*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, žalobkyně nespatřuje rozdíl mezi EVL a CHKO. Žalovaný její 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 žalobkyní 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 správní orgány tvrdí, že se nabízí širší škála nástrojů, resp. že do zvláště chráněných území jsou prostředky alokovány přednostně, tato tvrzení nejsou dále konkretizována ničím jiným, než poukazem na výše uvedené tři dotační programy (týkající se vlastníků dotčených pozemků). Tento dílčí nedostatek však 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 žalobkyně – má orná půda nezastupitelnou roli v utváření charakteristického krajinného rázu zemědělské krajiny Jižní Moravy (tj. jednoho z předmětů ochrany CHKO Soutok), a

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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 žalobkyní 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 namítaných omezení a vzniku škody, na něž žalobkyně upozornila v podání ze dne 20. 11. 2024. Byť se tato argumentace primárně týkala návrhu na vydání předběžného opatření, musel soud posoudit, zda se nevztahuje i k meritornímu posouzení. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není. I kdyby tomu tak bylo, představuje tato argumentace nové žalobní námitky, uplatněné po lhůtě k podání žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s. Napadené rozhodnutí bylo totiž zástupci žalobkyně doručeno dne 14. 9. 2024, lhůta k podání žaloby (uplatnění žalobních bodů) uplynula dne 14. 11. 2024. Argumentace nemá zřejmý předobraz v žalobních bodech vznesených v původní žalobě.
58. Přesto soud pro úplnost a nad rámec nutného odůvodnění podotýká, že pokud žalobkyně tvrdí, že pozemky v CHKO jsou neprodejně, když se 1 ha v oblasti prodával za cca 500 000 Kč (už jen tím má žalobkyně tratit miliony Kč), toto tvrzení nijak nespecifikuje ani nedokládá. Žalobkyně nespecifikovala ani tvrzení, že na jejích pozemcích se hospodář, přičemž průměrný pacht dosahuje ročně přibližně 5 000 Kč/ha (a již nyní pachtýři údajně tvrdí, že o další pacht nemají zájem, škoda tak bude dosahovat desetitísiců Kč ročně jen na pachtovním, zatímco žalobkyně bude muset nadále hradit daň z nemovitosti). Kromě toho, v současné době jsou (jakož byly i v době rozhodování soudu o návrhu na předběžné opatření) ve spoluvlastnictví žalobkyně již jen pozemky parc. č. Xf (o výměře 6.492 m²), parc. č. Xg (o výměře 3.440 m²) a parc. č. Xh (o výměře 191 m²). Tyto pozemky dosahují dle katastru nemovitostí v souhrnu výměry 10.123 m², tedy zhruba 1 ha, přičemž žalobkyně má na všech třech pozemcích spoluvlastnický podíl o velikosti 1/3. Tvrzení o milionových ztrátách, resp. desetitísících ročně jsou tudíž dle názoru soudu nepřipadné. Podobně vágní je konečně i tvrzení, že CHKO přinese také omezení vlastnického práva, neboť „AOPK a další chytráci“ budou žalobkyni mluvit do toho, jak má své pozemky užívat. Nelze jistě zpochybnit, že vyhlášení CHKO přináší jistá omezení, žalobkyně ovšem dále nespecifikuje, že půjde o omezení natolik závažná, aby bránila ve vyhlášení CHKO (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

59. Dalším žalobním bodem žalobkyně brojí proti tomu, že žalovaný ignoroval požadavek na tzv. přednostní ochranu předtím, než přistoupil k záměru na vyhlášení CHKO. Mezi účastníky řízení je nesporné, že na území plánované CHKO Soutok se dnes nachází dvě EVL (Niva Dyje a Soutok – Podluží).
60. Podle § 39 odst. 1 ZOPK *ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Pro evropsky významné lokality lze namísto vyhlášení* Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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.

61. I na tomto místě je vhodné poznamenat, že tvrzení žalobkyně jsou zopakováním jejích 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 (roztržštěnost 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 roztržštěnosti vlastnických vztahů za podstatné zejména to, že ve smlouvě je možné podrobně upravit ochranný režim území pouze ve vztahu k vlastníkově 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 přílehlavě 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.
62. 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. Žalobkyně na závěry správních orgánů konkrétněji nereaguje. K tomu navíc soud dodává, že správní orgány ve svých rozhodnutích zmínily, že část území CHKO Soutok je již dnes „zvláště chráněna“, proto v této části není smluvní ochrana dle § 39 odst. 1 ZOPK možná ani právně. Ani na toto tvrzení žalobkyně nikterak nereaguje. Soud pro úplnost dodává, že proti samotnému provedení testu proporcionality žalobkyně nikterak nebrojila, blíže se jím proto nezabývá.
63. 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 žalobkyně vyvíjela iniciativu za účelem sjednání smluvní ochrany dotčeného území, natož aby o ni požádala.
64. Žalovaný tedy nepochybil, pokud nepostupoval podle § 39 ve spojení s § 45c odst. 5 ZOPK.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

IV.7. Probíhající řízení o pozemkových úpravách

65. Pokud jde o pozemkové úpravy dle zákona č. 139/2002 Sb., soud konstatuje, že příprava úprav v území zamýšleného CHKO Soutok není sporná. Soudu však není zřejmé, jakým způsobem se mají pozemkové úpravy ve spojení se záměrem dotknout veřejných subjektivních práv žalobkyně. V žalobě totiž bez bližších souvislostí tvrdí, že žalovaný ignoruje vysoký stupeň rozpracovanosti těchto pozemkových úprav a že pozemky budou dotčeny změnou vlastnictví. Dále uvedla, že o těchto skutečnostech žalovaného vyrozuměl SPÚ. Upozornila, že na úvodní jednání v 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, žalobkyně je oprávněna rozhodnutí správních orgánů napadat toliko v rozsahu zásahu do svých veřejných subjektivních práv. Ani v obecné rovině však neuvedla, jaký vliv mají probíhající pozemkové úpravy (ani následná změna vlastnictví) ve spojení s vyhlášením záměru vliv na její práva nebo povinnosti, resp. na její veřejná subjektivní práva. Pokud tvrdí, že tak dojde k zásahu do práv jiných vlastníků pozemků (případně budoucích vlastníků pozemků), není v tomto směru k žalobě aktivně legitimována. 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 žalobkyně.

IV.8. Nestrannost AOPK

66. Žalobkyně závěrem žaloby tvrdí, že „lze úspěšně pochybovat“ o nestrannosti a objektivnosti, potažmo věrohodnosti analýzy AOPK, neboť je podřízena žalovanému. Již v rozsudku č. j. 10 A 95/2022-76 zdejší soud vyložil, že AOPK 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 AOPK je příznivé životní prostředí a jeho ochrana, při své činnosti postupuje podle zákona a v souladu s ním.
67. Skutečnost, že AOPK 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 AOPK 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 dovozovala žalobkyně.
68. Soud shledal, že z důvodu postavení AOPK nebylo povinností správních orgánů opatřit si oponentní analýzu. AOPK provedla analýzu ekosystémů uvedenou v záměru na základě dat a poznatků z výzkumů a inventarizací, provedených v území jí samotnou či vědeckými
- Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

institucemi [srov. Příloha č. 3 (str. 42-48) záměru]. Žalobkyně věcné závěry analýzy AOPK nezpochybnila v rámci námitek, rozkladu a ani nyní v žalobě, ačkoliv tuto možnost, jakož i možnost navrhnout vypracování oponentní analýzy, měla. Namísto toho setrvává na obecném tvrzení o zaujatosti AOPK. Soud proto neshledal, že si měl žalovaný obstarat další analýzu, která by verifikovala závěry AOPK.

V. Závěr a náklady řízení.

69. Pozemky žalobkyně (orná půda) byly 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 AOPK, tudíž i její analýza provedená v rámci záměru je věrohodná a relevantní. Soud dále seznal, že probíhající pozemkové úpravy se nedotýkají veřejných subjektivních práv žalobkyně. 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.
70. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

internetových stránkách: www.nssoud.cz v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 28. ledna 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.