



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Ing. J. Ch.**, zast. JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 61/4, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2021, č. j. MZP/2020/530/1734, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 5. 2023, č. j. 77 A 61/2021-68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017, č. j. 244/ZZ/17-3, podle § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), nevyhověl námitkám žalobce a V. Ch. (vlastníků dotčených pozemků, pozn. NSS) proti záměru na vyhlášení Přírodní památky Jezerský vrch. Žalobce společně s V. Ch. podali proti rozhodnutí krajského úřadu odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 9. 2017, č. j. MZP/2017/530/65, zamítl a rozhodnutí o námitkách potvrdil. Nařízením Karlovarského kraje č. 2/2017 došlo na základě usnesení Rady Karlovarského kraje ze dne 18. 12. 2017, č. RK 1553/12/17, ke zřízení přírodní památky. Rozhodnutí žalovaného zrušil Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 9. 2019, č. j. 30 A 187/2017-103. Následně vlivem závazného právního názoru krajského soudu přistoupil žalovaný ke zrušení rozhodnutí krajského úřadu o námitkách č. j. 244/ZZ/17-3, přitom krajskému úřadu uložil provést další důkazy s ohledem na námitky účastníků řízení, především tak, aby byl skutkový stav zjištěn bez důvodných pochybností.

[2] V dalším řízení vydal Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, rozhodnutí ze dne 11. 9. 2020, č. j. KK/1472/ZZ/17-9, kterým podle § 40 odst. 4 ZOPK opětovně nevyhověl námitkám žalobce a V. Ch. proti záměru na vyhlášení Přírodní památky Jezerský vrch. Odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl žalovaný v záhlaví nadepsaným rozhodnutím, jednotlivým odvolacím námitkám nepřisvědčil, a přitom odkázal na jejich vypořádání krajským úřadem.

[3] Krajský soud v Plzni žalobu zamítl nyní napadeným rozsudkem. Neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského úřadu v otázce souladu navrhované přírodní památky s nařízením vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů, a v otázce zvolení ochrany formou vyhlášení přírodní památky namísto základní ochrany podle § 45c odst. 2 ZOPK. Žalobce relevantním způsobem nezpochybnil komplexní test proporcionality provedený krajským úřadem. Není pravda, že krajský úřad nečinil rozdíl mezi vhodností a nezbytností. Žalobce také nesprávně dovozoval, že dojde ke snížení zemědělského využití jeho pozemků o 30 %.

[4] Dále shledal nedůvodnou námitku zpochybňující závěr krajského úřadu o použitelnosti botanického průzkumu jako odborného podkladu a s ní související námitku neoprávněného posuzování významu ochrany jednotlivých biotopů správními orgány. Dle krajského soudu provedla výběr cenných biotopů již Evropská komise a správním orgánům, ani autorům botanického průzkumu, nepřísluší hodnotit, co je a co není cenným biotopem. Zároveň krajský úřad odůvodnil, proč považuje botanický průzkum za jeden z podkladů rozhodnutí. Botanický průzkum není nejasný ve vztahu k rozsahu zkoumaného území, a tedy není nepřezkoumatelný.

[5] Žalobce se dle krajského soudu mýlil s námitkou, že pro vyhlášení evropsky významné lokality a přírodní památky nejsou splněny požadavky. Ve vztahu k vymezení evropsky významné lokality krajský soud uvedl, že správním orgánům nepřísluší hodnotit správnost jejího vyhlášení vládou, avšak mají posuzovat splnění předpokladů pro následné vyhlášení přírodní památky. Přírodní stanoviště, které je součástí vyhlášené přírodní památky, je uvedeno v příloze I Směrnice Rady 92/43/EHS, ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a tedy je způsobilé požívat ochrany vyžadující vyhlášení zvláštní oblasti. Krajský soud neshledal ani zásah do vlastnických práv žalobce nepřiměřeným. Tato námitka především nesplňovala parametry vymezené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58. Žalobcova tvrzení zůstala pouze v obecné rovině, přičemž krajskému soudu nebylo zřejmé, proč nelze souhlasit se závěry správních orgánů o tom, že cílem ochrany území je udržení a zlepšení podmínek pro zachování biotopů a druhů. ZOPK chrání veřejný zájem a každý je povinen při užívání přírody strpět omezení vyplývající z tohoto předpisu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[7] Krajský soud nesprávně nahlížel na některé žalobní body jako na obecné. Je sice pravdou, že stěžovatel uvedl v žalobě obdobné námitky jako v odvolání, to však zapříčinily správní orgány. Stěžovatel totiž v námitkách proti novému rozhodnutí krajského úřadu namítal, že vyhlášení přírodní památky má vycházet z vyhlášené evropsky významné lokality, a poukazoval na další základní parametry pro posouzení záměru. Zároveň opakovaně ve správním řízení navrhoval pouze základní ochranu podle § 45c odst. 2 ZOPK, k čemuž se však krajský úřad nevyjádřil.

[8] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, z něhož není zřejmé, jak žalovaný nahlíží na test proporcionality a s jakým výsledkem byl proveden. Zároveň nesouhlasil se závěrem v napadeném rozsudku, že test proporcionality byl proveden podrobným způsobem a vyhlášení přírodní památky nadměrným způsobem nezatěžuje vlastníky dotčených pozemků a dosavadní způsob jejich využití není omezen.

[9] Dále poukázal na závěry zrušujícího rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 187/2017-103 ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného ve vztahu k posouzení námitek stran botanického průzkumu. Krajský soud ve zrušujícím rozsudku zavázal správní orgány, aby se vypořádaly s otázkou dostatečnosti botanického průzkumu jakožto podkladu pro rozhodnutí. Rozhodnutí obou správních orgánů v nynější věci jsou téměř totožná s předchozími s výjimkou konstatování, že je nezbytné provést test proporcionality.

[10] Správní orgány následně nedostatečným způsobem odůvodnily jednotlivé kroky testu, a to pouhým odkazem na právní úpravu a botanický průzkum. Především test pominul snížení hodnoty majetku stěžovatele a také vliv vyhlášení přírodní památky na rozšíření zemědělské činnosti na pozemcích stěžovatele, kterými poukazoval na budoucí zásahy do vlastnického práva a jeho dalších podnikatelských záměrů. Dle stěžovatele nepředstavuje botanický průzkum dostatečný a věrohodný podklad pro posouzení vhodnosti či nezbytnosti vyhlášení přírodní památky. Krajský úřad v rámci testu proporcionality směšuje kritéria vhodnosti a nezbytnosti. Stěžovatel také namítl, že krajský soud nesprávně shledal test proporcionality dostatečným, přitom chybně zdůraznil obecnost žalobních námitek.

[11] Botanický průzkum, který byl podkladem návrhu na vyhlášení přírodní památky, se týká jiné části lokality, což ostatně stěžovatel namítal již v průběhu správního řízení. Krajský úřad nahlížel na chybu v lokalizaci jako na písařskou chybu. Zároveň považoval průzkum pouze za informativní dokument, proto většinu stěžovatelových námitek odmítl pro nepřípustnost, akceptoval pouze námitky stran předmětu ochrany a vymezení přírodní památky. Dle stěžovatele nebyly podklady, z nichž krajský úřad vyšel, dostatečné, respektive byly obecné. Zdůraznil právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, za který považoval i tento průzkum, a proto nelze jeho námitky odmítnout pro nepřípustnost (s odkazem, že nejde o podklad rozhodnutí), jak to učinil krajský úřad.

[12] Stěžovatel považoval za nepřípustné, aby se správní orgány odkázaly pouze na vyhlášení evropsky významné lokality s odůvodněním, že nejsou oprávněny posuzovat význam ochrany jednotlivých biotopů. Návrh na vyhlášení přírodní památky byl podložen botanickým průzkumem, který stěžovatel považoval za postavený na roveň závazným

stanoviskům. Je-li nepřezkoumatelný tento botanický průzkum, je nepřezkoumatelné i rozhodnutí vycházející z tohoto dokumentu.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že stěžovatel zopakoval námitky uvedené již v odvolání a ve správní žalobě, proto odkázal na napadené rozhodnutí a rozsudek krajského soudu. Při vydání napadeného rozhodnutí postupoval v souladu se zákony a otázky pro řízení podstatné byly vypořádány jak v prvostupňovém, tak druhostupňovém rozhodnutí, která byla řádně odůvodněna. Proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Měla by tak kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí správního soudu, proti němuž byla podána, a nikoli nějaký jiný akt, byť třeba i věcně související nebo předcházející napadenému rozhodnutí správního soudu (srov. usnesení NSS o odmítnutí kasační stížnosti ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, odst. [5]). Kasační stížnost, která nesměřuje proti závěrům rozhodnutí krajského soudu, je nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. (srov. usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo nověji ze dne 11. 2. 2021, č. j. 1 As 366/2020-41, odst. [6]). Uvedený výklad důvodu nepřípustnosti kasační stížnosti není jen součástí ustálené judikatury kasačního soudu, nýbrž jej stvrdil také Ústavní soud, který v něm neshledal porušení základního práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (z nedávné doby srov. náleze ze dne 14. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 623/23, bod 17., a v něm odkazovaná usnesení).

[17] Nejvyšší správní soud nejprve k namítanému pochybení krajského úřadu, který se dle stěžovatele nevyjádřil k jím navrhované základní ochraně řešeného území podle § 45c odst. 2 ZOPK, uvádí, že stěžovatel tuto námitku vznesl již v žalobě (odst. 13 žaloby). Žalobní námitku vypořádal v napadeném rozsudku krajský soud, který vyvrátil tvrzení stěžovatele o tom, že na námitku dostatečnosti základní ochrany krajský úřad nereagoval (bod 67. a násl. napadeného rozsudku). V kasační stížnosti stěžovatel tuto námitku pouze opakuje a nikterak nereaguje na rozsudek krajského soudu. Tato námitka je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná.

[18] Zároveň zdejší soud předesílá, že stěžovatelova kasační stížnost je částečně obecná – na argumentaci krajského soudu reaguje pouhým nesouhlasem, a dále stěžovatel pouze rekapituluje své námitky ze správního řízení a ze žaloby, čemuž odpovídá posouzení jednotlivých kasačních námitek ze strany Nejvyššího správního soudu. Čím obecnější je

pokračování

vznesená námitka, tím obecněji k ní může soud přistoupit a vypořádat ji. Jelikož soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele, odkazuje proto kasační soud na závěry napadeného rozhodnutí a krajského soudu, se kterými se ztotožňuje (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32., nebo nověji rozsudky NSS ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 As 201/2019-80, odst. [17], nebo ze dne 27. 1. 2022, č. j. 9 Afs 268/2019-86, odst. [14]).

III.a K přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a obecnosti žalobních bodů

[19] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, jelikož z něj není zřejmé, jak žalovaný nahlíží na test proporcionality a s jakým výsledkem jej provedl. S touto námitkou stěžovatel spojuje nedostatečné odůvodnění jednotlivých kroků testu pouhým odkazem na právní úpravu a na botanický průzkum. Námitky nejsou důvodné.

[20] Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, a ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[21] Nejvyšší správní soud neshledal, že by bylo rozhodnutí žalovaného stiženo namítanou vadou, respektive že by z něj nebylo patrné, jak se žalovaný vypořádal s námitkami směřujícími proti testu proporcionality. Pro účely dalšího posouzení zdejší soud v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu vymezuje jednotlivé kroky testu proporcionality. V rámci testu proporcionality je nutné posuzovat a) legitimnost cíle, tedy zda omezení základního práva sleduje ústavně aprobovaný cíl, b) vhodnost zásahu neboli jeho způsobilost k dosažení sledovaného cíle, c) potřebnost zásahu z hlediska toho, zda sledovaného cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl k základnímu právu šetrnější, a d) přiměřenost zásahu v tom smyslu, zda zákonem vyjádřený zájem na dosažení sledovaného cíle při celkovém posouzení převáží nad zájmem jednotlivce, aby nebylo zasaženo do jeho základního práva [srov. nálezy ÚS ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, nebo nověji ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, bod 73.].

[22] Nejvyšší správní soud podotýká, že v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení tvoří správní řízení v prvním a druhém stupni jeden celek a obsah správních rozhodnutí je třeba vnímat ve vzájemné souvislosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48, odst. [27], ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 276/2017-28, odst. [28], nebo ze dne 30. 10. 2020, č. j. 7 As 124/2019-20, odst. [16]). Kasační soud proto upřesňuje, že test proporcionality provedl již krajský úřad a žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že test provedl krajský úřad podrobně a shledal spravedlivou únosnost zatížení vlastnických práv k dotčeným pozemkům (str. 5 a 6 rozhodnutí žalovaného). K tomu je nutné doplnit, že krajský úřad v rozhodnutí o námitkách nejdříve vymezil jednotlivé kroky testu a následně je aplikoval na nyní projednávanou věc. Přitom dospěl k závěru, že vyhlášení přírodní památky nadměrným způsobem nezatěžuje dotčené vlastníky (str. 18 až 20 rozhodnutí krajského úřadu). Dle kasačního soudu krajský úřad dostatečným způsobem

odůvodnil jednotlivé kroky testu a dospěl k závěru zde uvedenému. Žalovaný jeho postup zrekapituloval a námitkám stěžovatele nepřisvědčil, čímž nezaložil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí, jak se mylně stěžovatel domnívá.

[23] Stěžovatel též namítá, že krajský soud nesprávně nahlížel na část žalobních bodů jako na obecné námitky. Uvedení obdobných námitek jak v odvolání, tak v žalobě, však dle něj způsobily správní orgány. Námitka není důvodná.

[24] Ačkoliv žaloba čítá celkem osm stran, lze se ztotožnit s krajským soudem, že stěžovatelova žalobní tvrzení jsou místy obecná, tomu proto odpovídá i vypořádání těchto žalobních bodů v napadeném rozsudku (k obecnosti žalobních bodů a jejich vypořádání viz judikaturu shrnutou v odst. [18] tohoto rozsudku). Ostatně bylo na stěžovateli, jakým způsobem bude formulovat své žalobní body. Nelze pak přisvědčit jeho argumentaci, kterou *de facto* dovozuje odpovědnost správních orgánů za obecnost žalobních námitek z důvodu zrušení předchozího rozhodnutí krajského úřadu i žalovaného, tedy že vlivem zrušení předcházejících rozhodnutí správních orgánů zapříčiněných jejich pochybením jsou jeho námitky obecné. Po zrušení těchto rozhodnutí mohl jakožto dotčený vlastník uplatnit námitky proti záměru na vyhlášení přírodní památky. Krajský soud se žalobními námitkami zabýval a argumentaci v nich uvedenou neshledal důvodnou. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že závěr krajského soudu o obecnosti žalobních bodů je správný, a napadený rozsudek nikterak nezasahuje do stěžovatelových práv.

III.b K botanickému průzkumu

[25] Stěžovatel namítá, že botanický průzkum není dostatečným a věrohodným podkladem záměru na vyhlášení přírodní památky, na jeho základě nelze provést test proporcionality a odůvodnit jím vhodnost nebo nezbytnost vyhlášení přírodní památky. Botanický průzkum má dle něj obdobné formální znaky jako závazná stanoviska, a proto je nezbytné klást na jeho odůvodnění přísnější požadavky. Je-li botanický průzkum jakožto podklad rozhodnutí nepřezkoumatelný, je nepřezkoumatelné i rozhodnutí žalovaného. Krajský soud ve zrušujícím rozsudku zavázal správní orgány, aby se zabývaly dostatečností průzkumu jako podkladu pro rozhodnutí, k tomu krajský úřad uvedl, že se jedná pouze o informativní dokument a není nutné, aby se k němu účastníci řízení vyjádřili, s tím však stěžovatel nesouhlasí. Botanický průzkum se navíc zabýval jiným územím, jeho závěry tedy nejsou relevantní pro vyhlášení přírodní památky. Námitky nejsou důvodné.

[26] Předně Nejvyšší správní soud připomíná, že námitkou dostatečnosti odůvodnění jednotlivých kroků testu proporcionality se zabýval výše (viz odst. [22] tohoto rozsudku).

[27] Podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), *[z]ávazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.*

[28] Závazným stanoviskem jako takovým je akt dotčeného orgánu, bez něhož správní rozhodnutí nelze vydat, ani se od něj nelze odchýlit. K vydání závazného stanoviska je příslušný jedině dotčený orgán, který disponuje odbornými znalostmi potřebnými

pokračování

k posouzení otázek, které jsou předmětem závazného stanoviska (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2024, č. j. 7 As 236/2023-64, odst. [35] a tam citovanou judikaturu).

[29] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s argumentací stěžovatele, který požaduje nahlížet na botanický průzkum obdobně jako na závazné stanovisko. Předně, botanický průzkum nesplňuje znaky závazného stanoviska. Pro Salvia – ekologický institut, z.s., jej zpracoval RNDr. D. H. (odborník na danou oblast), průzkum tedy nebyl vydán dotčeným (správním) orgánem. Jak samotný zpracovatel, tak spolek, pro který průzkum zpracoval, nedisponuje potřebnými kompetencemi, a tedy není správním orgánem ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. (k tomu srov. odst. [32] až [35] usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS). Nelze ani učinit závěr, že by byl průzkum zpracován na základě zákonného zmocnění, neboť ze žádného ustanovení ZOPK nevyplyvá povinnost k záměru na vyhlášení přírodní památky zpracovat a předložit botanický průzkum ve formě závazného stanoviska. Tato skutečnost ostatně neplyne ani z § 10 vyhlášky č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území. Konečně, samotný průzkum není závazný pro návrh záměru, či pro samotné vyhlášení přírodní památky. Kasační soud proto činí dílčí závěr, a sice že botanický průzkum není závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu. Nicméně stěžovateli lze přisvědčit v tom, že na botanický průzkum lze klást zvýšené nároky, jelikož se jedná o jeden z odborných podkladů rozhodnutí, který posuzuje otázku relevantní pro nynější řízení – zda se suché trávníky (*Festuco-Brometea*) nacházejí v řešeném území.

[30] Kasační soud přisvědčuje stěžovateli, že ve výčtu pozemků uvedených v úvodní části botanického průzkumu jsou sice pozemkové parcely vlastněné stěžovatelem, avšak na žádném z tohoto výčtu nebyla následně přírodní památka vyhlášena. Nejedná se však o vadu, pro kterou by nebylo možné průzkum považovat za podklad pro vyhlášení přírodní památky. Zaprvé, zpracovatel průzkumu uvedl, že „*předmětem průzkumu jsou proto zejména tyto pozemky*“ (pozn. zvýraznění provedl NSS). Zadruhé, součástí průzkumu jsou i mapové podklady, mimo jiné s vyobrazením vlastnických vztahů a s místy pořízení fytoecologických snímků, ze kterých je evidentní, že průzkum probíhal i na pozemcích stěžovatele v úvodu průzkumu neuvedených, které jsou nyní součástí přírodní památky. Nesoulad mezi vymezením posuzované oblasti a skutečně zkoumaným územím krajský úřad objasnil ve svém rozhodnutí a shledal použitelnost průzkumu i za této situace (str. 8 rozhodnutí o námitkách). Nelze se však ztotožnit s argumentací krajského úřadu, který odlišné vymezení posuzovaného území prohlásil za písařskou chybu. Botanický průzkum dle mapových podkladů probíhal i na pozemcích uvedených v první části průzkumu, a tedy nešlo o chybu v psaní spočívající v uvedení parcelního čísla pozemku. Ačkoliv tedy bylo pochybením, že pořizovatel a zpracovatel studie neúplně vymezili zkoumané pozemky, nemělo toto pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí krajského úřadu, ani rozsudku krajského soudu.

[31] Stěžovatel nesprávně dovozuje, že botanický průzkum je dle krajského úřadu pouze informativní dokument. Dle kasačního soudu však takový závěr krajského úřadu z rozhodnutí o námitkách nevyplyvá. Krajský úřad byl vázán právním názorem krajského soudu ve zrušujícím rozsudku a musel se tedy zabývat dostatečností botanického průzkumu jakožto pokladu pro rozhodnutí. Stěžovateloivu námitku vypořádal již krajský soud. V napadeném rozsudku popsal, jak na botanický průzkum nahlížel krajský úřad a že se nejednalo o jediný podklad pro rozhodnutí (viz bod 84. napadeného rozsudku nebo str. 7

rozhodnutí krajského úřadu). Krajský úřad nikterak nezpochybnil význam botanického průzkumu, považoval jej za podklad pro rozhodnutí, avšak nenahlížel na něj jako na jediný dokument ve spise. Kasační soud se s takovým posouzením krajského soudu ztotožňuje, ostatně stěžovatel ponechal svou kasační námitku v obecné rovině, a nijak ji nerozvedl. Ve vztahu k napadenému rozsudku pouze uvedl, že nesouhlasí s posouzením tam uvedeným.

[32] Již výše zdejší soud zdůraznil, že krajský úřad neprohlásil botanický průzkum za informativní dokument, nýbrž za jeden z odborných podkladů, ze kterých vycházel. Kasační soud z obsahu správního spisu ověřil, a vyplývá to i z rozhodnutí krajského úřadu, že stěžovateli byla usnesením ze dne 6. 8. 2020, č. j. KK/1472/ZZ/20-3, stanovena lhůta podle § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Dne 18. 8. 2020 nahlížela do spisu stěžovatelem zplnomocněná zástupkyně Ing. J. Ch., navíc byl botanický průzkum součástí již oznámení záměru na vyhlášení přírodní památky. Stěžovatel se s botanickým průzkumem mohl seznámit již před podáním námitek proti záměru na vyhlášení přírodní památky, což také učinil, jak vyplývá i z napadeného rozhodnutí. Nedošlo tedy k žádnému zásahu do jeho procesních práv.

[33] Ve vztahu k dostatečnosti botanického průzkumu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel pouze obecně nesouhlasí s posouzením této otázky krajským soudem. Zdejší soud proto ve shodě s krajským soudem uvádí, že se botanický průzkum zabýval otázkou výskytu suchých trávníků v řešené oblasti, jejichž výskyt potvrdil. Nejednalo se ani o jediný podklad záměru a rozhodnutí o námitkách, mimo botanického průzkumu vyšel krajský úřad z konzultací s Agenturou ochrany přírody a krajiny (dále jen „AOPK“), z podkladů dostupných na stránkách AOPK a žalovaného a také z vlastní znalosti území. Za situace, kdy stěžovatel konkrétním způsobem nezpochybnuje závěry uvedené krajským soudem, natož uvedené v botanickém průzkumu, ale pouze vágně poukazuje na nedostatky způsobující jeho nedostatečnost, nelze shledat ani tuto dílčí námitku důvodnou.

III.c K testu proporcionality

[34] Stěžovatel brojí proti testu proporcionality, jak jej provedl krajský úřad. Vyjma již výše vypořádané námitky nedostatečného odůvodnění testu namítá, že krajský úřad pominul snížení hodnoty jeho pozemků a vliv stanovení přírodní památky na potenciální zásahy do jeho práv i v případě budoucího rozšíření zemědělské činnosti na jeho pozemcích. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem, že vyhlášení přírodní památky nadměrným způsobem nezatěžuje dotčené pozemky. Krajský úřad také nesprávně směšuje kritéria vhodnosti a nezbytnosti. Krajský soud navíc nesprávně nahlížel na test proporcionality jako na řádný. Námitky nejsou důvodné.

[35] Námitka stran budoucích zásahů do vlastnického práva z důvodu nemožnosti realizovat blíže nespecifikované další podnikatelské záměry stěžovatele je ryze spekulativní. Stěžovatel nepředestřel jakékoliv plausibilní tvrzení, kterým by alespoň v hrubých rysech ozřejmil své potenciální plány na dotčených pozemcích. Nedoložil ani žádná pravomocná rozhodnutí či soukromoprávní dokumenty, na základě nichž by bylo možné učinit závěr o zahájení provádění určitého záměru na řešeném území. Stejně tak je spekulativní a ničím nepodložené stěžovatelovo tvrzení o snížení hodnoty pozemků nejméně o 30 %. Jak správně ozřejmil již krajský soud, v případě snížení ceny zemědělských pozemků musí dojít k prokázanému snížení jejich zemědělského využití, avšak dle krajského soudu nejvíce o 30

pokračování

%, tedy nikoliv „*nejméně o 30 %*“, jak tvrdí stěžovatel (bod 74. napadeného rozsudku). Krajský úřad v rámci provedeného testu proporcionality uzavřel, že záměr „*nijak neblokuje*“ stávající způsob hospodaření (ekologického zemědělství) ani další potenciální rozšíření na další pozemky.

[36] Stěžovatel opětovně nesprávně a pouze obecně namítá, že krajský úřad směřuje kritérium vhodnosti a nezbytnosti. Jeho námitka není důvodná, ostatně tento závěr již vyslovil i krajský soud. Z jednotlivých kroků testu proporcionality vyplývá, že krajský úřad se zabýval tím, zda konkrétní opatření může dosáhnout zamýšleného cíle (ochrana veřejného zájmu – ochrana přírody a krajiny), a zda je zvolený prostředek nejšetrnější k omezovanému základnímu právu (str. 18 a 19 rozhodnutí krajského úřadu). Pro úplnost pak kasační soud doplňuje, že krajský úřad posoudil i přiměřenost zásahu v užším slova smyslu.

[37] Obecný nesouhlas se závěrem správních orgánů, že záměr na vyhlášení přírodní památky nadměrným způsobem nezatěžuje vlastníky dotčených pozemků, stěžovatel ničím nedoložil a neprokázal. Jedná se proto o obecnou kasační námitku. Již krajský soud stěžovateli osvětlil, že chtěl-li zpochybnit uvedený závěr, měl předložit relevantní argumentaci a důkazy na její podporu (bod 70. napadeného rozsudku). Takovým způsobem však stěžovatel nepostupoval a nepředestřel plausibilní tvrzení zpochybňující závěry zde uvedené.

[38] Krajský soud tedy nepochybil, nahlížel-li na test proporcionality provedený krajským úřadem jako na řádný. Námitky předestřené stěžovatelem v žalobě byly zčásti obecné, zčásti spekulativní a dílem nedůvodné, proto jim krajský soud v napadeném rozsudku nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud se s tímto posouzením ztotožňuje, současně stěžovatel ani v kasační stížnosti nevznnesl námitky, které by bylo možné shledat důvodnými.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. března 2025

JUDr. Radan Malík
předseda senátu