



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **obec Kublov**
se sídlem Kublov 199

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10 – Vršovice

o žalobě proti rozhodnutí ministra žalovaného ze dne 26. 1. 2024, č. j. MZP/2024/290/154,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Veřejnou vyhláškou ze dne 27. 9. 2022 oznámil žalovaný záměr vyhlásit národní park Křivoklátsko. Proti tomuto záměru podala žalobkyně námitky ve smyslu § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 30. 6. 2024 (dále jen „ZOPK“). Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 5. 2023, č. j. MZP/2023/620/1038, částečně námitkám žalobkyně vyhověl, když vyloučil ze záměru zařazení pozemků p. č. 1214 a 1265 v k. ú. Kublov a

- p. č. 731/4 v k. ú. Broumy v jejím vlastnictví. Nyní žalobou napadeným rozhodnutím ministr žalovaného zamítl následně podaný rozklad a rozhodnutí o námitkách potvrdil.
2. Ministr žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že v souladu s § 40 odst. 4 ZOPK je vlastník oprávněn uplatnit námitky jen v proti takovému navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jimž by byl dotčen ve výkonu svých práv. Pozemky žalobkyně, které byly zařazeny v záměru jsou pozemky při okraji navrhovaného národního parku, proto s ohledem na stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny je bylo možné z návrhu na vymezení národního parku Křivoklátsko vypustit a námitkám tak vyhovět. Po vyřazení již nebudou žádné další pozemky v katastrálním území žalobkyně a územním obvodu žalobkyně součástí navrhovaného národního parku. Další pozemky uvedené v podaných námitkách nejsou součástí záměru a žádná nová omezení by se jich v případě vyhlášení národního parku netýkala, jelikož se nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma národního parku. Z uvedeného důvodu jsou další námitky týkající se obecného nesouhlasu s vyhlášením národního parku Křivoklátsko vzneseny nad rámec zmocnění žalobkyně plynoucí z § 40 odst. 4 ZOPK, přičemž podle § 82 odst. 1 zákona č. 500/2002 Sb., správního řádu, je odvolání podané jen proti odůvodnění nepřipustné.
 3. Soud doplňuje, že v zásadě shodnou argumentaci uvedl i žalovaný ve svém prvostupňovém správním rozhodnutí (rozhodnutí o podaných námitkách), s tou výjimkou, že žalovaný na námitky obecného nesouhlasu s vyhlášením národního parku Křivoklátsko věcně reagoval.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. **Žalobkyně** v podané žalobě uvedla, že trvá na svých zásadních námitkách a odkázala na svá dřívější podání. Podle žalobkyně žalovaný nevyhověl žádné z obecných ani věcných námitek. Žalovaný se dle žalobkyně opírá pouze o vágní argumentaci. Dle žalobkyně navržené území k ochraně nenaplnuje definice národního parku ve smyslu § 15 odst. 1 ZOPK. Předmětná oblast není rozsáhlou oblastí s typickým reliéfem. Jde fakticky o několik menších celků, přičemž není zřejmé, proč byly do záměru zahrnuty, a jiné vysoce cenné přírodní útvary zůstaly těsně za hranicí národního parku. Výklad neurčitých pojmů § 15 ZOPK žalovaný provedl bez řádného a přesvědčivého odůvodnění a zřejmé metodiky. Oblast rovněž nesplňuje požadavek na převažující výskyt přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů. Lesy, jež se v oblasti nacházejí, plní hospodářské funkce po dobu cca 400 let. Není dána ani jedinečnost lesních porostů, neboť chráněné lesní ekosystémy 3. a 4. lesního vegetačního stupně tvoří 24 %, resp. 20 % lesů v ČR.
5. Na přípravě záměru i vypořádání námitek se odborně podílela též Agentura, kterou dle žalobkyně nelze považovat za nestrannou instituci. Na vyhlášení národního parku je zainteresována, vyvstává proto otázka objektivnosti jejích závěrů.
6. Pod poslední skupinu námitek soustředil soud argumentaci související se zásahem do práv žalobkyně a problematikou proporcionality. Žalovaný dle žalobkyně neprovedl odborné vyhodnocení dosavadní péče a navrhujícího způsobu ochrany z hlediska dopadu a přínosu na příznivé životní prostředí obyvatel Křivoklátska. V posuzované oblasti postačuje dosavadní stupeň ochrany přírody (CHKO), neboť tato ochrana chrání harmonickou krajinu. Vyhlášení národního parku bude znamenat rozpad lesů a zásah do práva na příznivé životní prostředí občanů. Žalovaný při provedení testu proporcionality neřešil otázku nákladů, které budou muset být z veřejných zdrojů vynaloženy. Žalovaný dne 5. 3. 2024 zaslal do mezirezortního připomínkového řízení návrh zákona, kterým má být vyhlášen národní park. Součástí tohoto návrhu je i závěrečná zpráva z hodnocení dopadů (RIA), dle které náklady na státní rozpočet budou 292 milionů Kč a každoroční náklady ve výši 112 milionů. Výnosy jsou pak odhadovány na 63 milionů Kč. Tyto údaje nejsou přesné. Je nutné vzít v úvahu ztrátu ze snížení zisku státních

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

podniků (Lesy ČR, Vojenské lesy a statky ČR). Posouzení vlastní nezbytnosti vyhlášení národního parku v rozporu s § 1 ZOPK nezohledňuje hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel; žalobkyně se obává omezení pracovních příležitostí v lesnictví, omezení obecného užívání lesů, zvýšené návštěvnosti. Záměr nepovažuje za přínos pro rozvoj obce, naopak za zdroj citelných omezení. Vyhlášení národního parku není ve veřejném zájmu, naopak představuje jen realizaci politických cílů. Vyhlášením národního parku nebude dosaženo vyšších standardů ochrany přírody oproti stávajícímu stavu.

7. **Žalovaný** ve svém vyjádření k žalobě zopakoval, že námitce žalobkyně bylo plně vyhověno, když pozemky ve vlastnictví žalobkyně byly ze záměru vyňaty a vyhlášením národního parku Křivoklátsko tak nebudou její práva a povinnosti dotčena. Ze záměru byla rovněž vyňata i dotčená část katastrálního území žalobkyně, proto žalobkyně není v rámci svého územního obvodu záměrem nijak dotčena. Na pozemky žalobkyně i na celý její správní obvod se bude nadále vztahovat ochranný režim z existence chráněné krajinné oblasti Křivoklátsko.
8. Žalovaný se dále vyjádřil i ke splnění podmínek dle § 15 odst. 1 ZOPK, k cílům ochrany přírody, k nezbytnosti změny přístupu k nakládání s lesními ekosystémy v oblasti Křivoklátska, k naléhavé společenské potřebě ochrany přírodních hodnot na daném území a k provedenímu testu proporcionality.

III. Posouzení žaloby

9. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyně sice navrhla provedení důkazů, avšak to samo o sobě neznamena nesouhlas s rozhodnutím o věci bez nařízení jednání (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Všechny žalobkyní navrhované důkazní prostředky jsou součástí předloženého správního spisu. Tím se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
10. Žalobkyně proti vyhlášenému záměru uplatnila včasné námitky podle § 40 odst. 4 ZOPK. Ty se vztahovaly jak k vlastnímu území (a pozemkům) obce dotčeného záměrem, tak k vyhlášení národního parku obecně – žalobkyně s ním z mnoha důvodů nesouhlasila; její argumentace stojí na názoru, že pro ochranu lesů a přírody Křivoklátska je dostačující (a ve skutečnosti i vhodnější) dosavadní způsob hospodaření. V této souvislosti soud dodává, že zákon územně samosprávné celky nijak neomezuje v rozsahu námitek; v posledně citovaném ustanovení omezuje toliko vlastníky nemovitostí, kteří mohou uplatňovat námitky jen proti navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jímž by byli dotčeni ve výkonu svých práv nebo povinností. Obce mohou jinými slovy vznášet námitky v zásadě jakéhokoliv obsahu (viz i komentář M. Konečné k § 40 ZOPK in V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová, *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, Praha: 2018).
11. Rozhodnutí o námitkách je soudně přezkoumatelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2019, č. j. 4 As 26/2019-41, č. 3895/2019 Sb. NSS). Tato skutečnost ovšem neznamena, že je soudní řízení jen dalším pokračováním řízení před žalovaným – i v tomto případě se uplatní všechny principy správního soudnictví, 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 i v tomto případě

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

- vztahovat k možnému dotčení žalobkyně, tedy obce, jakožto územního společenství občanů. Soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež s obcí, jejím územím a jejími občany nesouvisí; zabývat se jimi může jen do té míry, zda se s námitkami žalobkyně žalovaný řádně vypořádal.
12. Jak bylo výše rekapitulováno, žalovaný i ministr žalovaného odůvodnili svá rozhodnutí argumentací, že vynětím pozemků žalobkyně ze záměru dojde k tomu, že záměr již se nebude dotýkat žádných práv žalobkyně z pozice vlastníka pozemků dotčených záměrem ani z pozice obce, jejíž území by mohlo být záměrem dotčeno. Tento svůj názor správní orgány odůvodnily tím, že u záměru se nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma národního parku Křivoklátsko, proto ani pozemky v území obce žalobkyně a v jejím vlastnictví, které jsou přilehlé k pozemkům záměru, nebudou záměrem dotčeny.
 13. Proti tomuto názoru žalobkyně ničeho v podané žalobě nenamítá. V tomto ohledu je nezbytné poukázat na to, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta jedné ze stran sporu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2132/2011 Sb. NSS, či rozsudek kasačního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, nebo ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31). Nereaguje-li žalobkyně na určitou úvahu správních orgánů a nenapadá tak danou úvahu v podané žalobě, nemůže soud takovou úvahu přezkoumat, jelikož dle § 75 odst. 2 s. ř. s. (*Soud přezkouvává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí.*) je odůvodněním podané žaloby vázán a s výjimkou vad, ke kterým musí přihlédnout z moci úřední, nemůže přezkoumat žalobou nerozporované skutečnosti a úvahy. Komentářová literatura k této zásadě uvádí, že „jedním z klíčových principů, na kterých je soudní přezkum rozhodnutí založen, je přezkum jen v mezích (včas uplatněných) žalobních bodů. Soud se může zabývat jen takovými žalobními body (důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí), které žalobce v žalobě uplatnil. I kdyby snad soud viděl v rozhodnutí vady, které však žalobce neuplatnil, nemůže je sám o své vůli identifikovat a rozhodnutí zrušit. Tím by překročil závazný požadavek § 75 odst. 2.“ (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-28]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.)
 14. Vzhledem k tomu, že názor správních orgánů, že se záměr po vynětí pozemků žalobkyně, práv žalobkyně jako obce ani jako vlastníka již nijak nedotýká, žalobkyně v podané žalobě žádným způsobem nerozporovala, soud tento názor nemůže podrobit soudnímu přezkumu a musí jej považovat za správný. Jak soud vysvětlil výše v bodě [11] tohoto rozsudku, soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež s obcí, jejím územím a jejími občany nesouvisí; zabývat se jimi může jen do té míry, zda se s námitkami žalobkyně žalovaný řádně vypořádal. Soud tak nemůže přezkoumat v zásadě většinu žalobkyní uplatněných námitek, jelikož soud musí za správný považovat názor správních orgánů, že záměrem nedochází k zásahu do práv žalobkyně. Soud tak může toliko přezkoumat případnou námitku nepřezkoumatelnosti a další vady, ke kterým musí přihlédnout *ex officio*.
 15. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že žalovaný nevyhověl žádné z obecných ani věcných námitek. Žalovaný se dle žalobkyně opírá pouze o vágní argumentaci. Tato námitka je svou povahou námitkou nepřezkoumatelnosti. I tato námitka nicméně nijak nereaguje na vypořádání, které žalobkyni poskytly správní orgány. Žalovaný se sice v prvostupňovém správním rozhodnutí na straně 3 věcně zabýval námitkou obecného nesouhlasu s vyhlášením národního parku Křivoklátsko. Ministr žalovaného však v žalobou napadeném rozhodnutí na straně 3 k této

námítce obecného nesouhlasu s vyhlášením národního parku uvedl, že se nejedná o námitky podané subjektem oprávněným dle ZOPK (s ohledem na vynětí pozemků žalobkyně ze záměru), ale jedná se o připomínky, které nejsou posuzovány v rámci řízení o námitkách vedeného podle § 40 ZOPK. Ministr žalovaného tak na rozkladovou námitku reagoval a jeho rozhodnutí tak nelze za nepřezkoumatelné považovat.

16. Městský soud zároveň v řízení vedeném správními orgány ani v žalobou napadeném rozhodnutí neseznal žádné vady, ke kterým by měl přihlédnout z moci úřední.
17. Soud pouze pro úplnost uvádí, že žalobkyně v podané žalobě uvedla, že setrvává na svých zásadních námitkách, které uplatnila v řízení před správními orgány, na které odkazuje. Podle ustálené judikatury správních soudů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 As 284/2018-38, nebo rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS) není možné v žalobě toliko odkázat na svoji předchozí argumentaci, jelikož takový odkaz není řádným žalobním bodem. Tvrzené důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí musí být v podané žalobě uvedeny výslovně; odkaz na jiná podání žalobce a tam uváděnou argumentaci je z hlediska vymezení rozsahu soudního přezkumu napadeného rozhodnutí nepostačující. Z uvedených důvodů se soud nemohl zabývat argumenty, které žalobkyně uváděla v rozkladu či v uplatněných námitkách, ale neuvedla je již v podané žalobě. Považovala-li žalobkyně i tyto argumenty za významné pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí v přezkumném soudním řízení, měla je vtělit do žaloby; pokud tak neučinila, nemůže k nim soud přihlížet.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

18. Z výše uvedených důvodů městský soud neseznal žádnou ze vznesených námitek důvodnou, proto žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
19. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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 jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 30.01.2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.