



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **obec Kublov**, Kublov 199, zast. advokátkou JUDr. Janou Marečkovou, Křenova 438/11, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha, proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 26. 1. 2024, čj. MZP/2024/290/154, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2025, čj. 5 A 35/2024 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Žalovaný oznámil záměr vyhlásit národní park (NP) Křivoklátsko. Proti tomu podala žalobkyně námitky podle § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ZOPK). Rozhodnutím ze dne 15. 5. 2023 žalovaný námitkám vyhověl a vyloučil ze záměru zařazení pozemků (p. č. 1214, 1265, k. ú. Kublov, a p. č. 731/4, k. ú. Broumy) ve vlastnictví žalobkyně. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně rozklad, který ministr životního prostředí zamítl a potvrdil tak rozhodnutí o námitkách. Podle ministra je vlastník oprávněn podat námitky jen proti takovému navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jimž by byl dotčen ve výkonu svých práv. Pozemky žalobkyně byly ze záměru vyňaty. Jejím námitkám tedy bylo vyhověno. Žádné další pozemky v katastrálním území ani územním obvodu žalobkyně nejsou součástí záměru a žádná nová omezení by se jich v případě vyhlášení NP netýkala, jelikož se nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma.

Na pozemcích žalobkyně i nadále bude platit stávající ochranný režim Chráněné krajinné oblasti (CHKO) Křivoklátsko. Další námitky týkající se obecného nesouhlasu s vyhlášením NP jsou vzneseny nad rámec zmocnění žalobkyně plynoucího z § 40 odst. 4 ZOPK.

[2] Městský soud zamítl následně podanou žalobu. Uvedl, že 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. Podle správních orgánů se záměr v důsledku vynětí pozemků nebude dotýkat žádných práv žalobkyně (z pozice vlastníka pozemků dotčených záměrem ani z pozice obce, jejíž území by mohlo být záměrem dotčeno). Nenavrhuje se totiž vyhlášení ochranného pásma. Proti uvedenému názoru žalobkyně v žalobě nic nenamítla, a proto městský soud nemohl tuto úvahu přezkoumat a musel ji považovat za správnou. Městský soud tedy nemohl věcně posoudit většinu žalobních námitek, neboť musel vycházet ze správnosti názoru správních orgánů. Mohl přezkoumat toliko námitku nepřezkoumatelnosti a další vady, k nimž musí přihlídnout *ex offio*. Žalobkyně v žalobě namítla, že ministr nevyhověl žádné z obecných ani věcných námitek. Tato námitka nijak nereaguje na vypořádání, které žalobkyni poskytly správní orgány. Ministr k obecnému nesouhlasu s vyhlášením NP uvedl, že se nejedná o námitky podané subjektem oprávněným podle ZOPK (s ohledem na vynětí pozemků žalobkyně ze záměru). K námitkám se tedy ministr vyjádřil. Závěrem městský soud uvedl, že se nemohl zabývat argumenty, které žalobkyně uvedla v rozkladu či uplatněných námitkách, ale již je neuvedla v podané žalobě (pouhý odkaz na předchozí argumentaci totiž není řádným žalobním bodem).

2. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Uvádí, že svou žalobu primárně směřovala proti samotnému vyhlášení NP Křivoklátsko. V současnosti jsou lesy opečovávány a nejedná se o přirozené lesní porosty. Absence této péče bude mít na stávající porosty destruktivní vliv. Hrozí rozpad ekosystému a současného přírodního a kulturního bohatství, což zhorší životní prostředí občanů stěžovatelky. Záměr, vypořádání námitek stěžovatelky ani rozhodnutí žalovaného neobsahují dostatek informací a důkazů, že navrhovaná forma ochrany je vhodná, nezbytná a ve veřejném zájmu. Žalovaný popsal pouze jednotlivé biotopy bez kontextu zachování příznivého životního prostředí.

[4] Stěžovatelka svými právními kroky realizuje svou základní povinnost podle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Cituje judikaturu Ústavního soudu (ÚS), z níž dovozuje možnost brát se o právo svých občanů na příznivé životní prostředí. Stěžovatelka „*vidí rozpad lesů v NPŠ a NPČS*“ (zřejmě míněny Národní parky Šumava a České Švýcarsko, pozn. NSS). Žádné limity, brzdy či kontrolní mechanismy záměr nenabízí. Stěžovatelka nevěří žalovanému jeho ústní či písemné deklarace bez důkazů.

[5] Záměr nevymezuje ekosystémy (pouze biotopy), nevyhodnocuje přirozenost (byť existuje metodika), nevymezuje stav lesů a cíle, které budou oporou pro zachování stavu lesů v území. Tzv. nepůvodní lesy v území již neplní ani základní mimoprodukční funkce.

pokračování

[6] Žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedl, že se u záměru nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma (proto nejsou pozemky stěžovatelky záměrem dotčeny). Tato argumentace žalovaného změnila procesní postavení stěžovatelky, která nemohla podat námitky podle ZOPK, ale pouze připomínky. Stěžovatelka cituje z návrhu novely ZOPK, podle kterého bude správa NP Křivoklátsko zajišťovat také výkon státní správy v CHKO Křivoklátsko. Tím má být posílena minimalizace negativních vlivů působících na NP Křivoklátsko a plnění dlouhodobých cílů ochrany. V návaznosti na vyhlášení NP Křivoklátsko bude „přehlášena“ stávající CHKO.

[7] Městský soud tedy nesprávně hodnotil provedené důkazy a učinil z nich nesprávná skutková zjištění. Rozsudek je nepřezkoumatelný, protože městský soud nedostatečně vyložil úvahy, které jej vedly k rozhodnutí. Odůvodnění rozsudku je nepřesvědčivé. Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že by si soud neměl klást za cíl komplexní rozbor celé problematiky vyhlášení NP Křivoklátsko. Předmětem posouzení má být toliko zákonnost rozhodnutí o námitkách. Náležitosti záměru jsou stanoveny právními předpisy a explicitní zahrnutí metodiky či analýzy dosavadního stavu území není vyžadováno. Záměr nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma a na přilehlém území bude i nadále platit ochranný režim CHKO. Jednotný výkon státní správy bude svěřen Správě NP. Jedná se o přesun kompetencí, nikoliv o posílení funkcí stávající CHKO. Změna orgánu není skutečností, která by jakkoliv měnila (procesní) postavení obcí v rámci projednávání záměru podle § 40 ZOPK. Zastoupené lesní ekosystémy naplňují definici přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů. Potenciál je nutno spatřovat i v porostech, které sice v současné době zcela neodpovídají vysokému stupni přirozenosti, ale obsahují dostatečný podíl přírodních složek. V případě vzniku NP bude na jeho území probíhat dlouhodobý management lesních ekosystémů směřující k naplňování cílů a poslání NP. Pro vyhodnocení typů ekosystémů se používají odborné podklady a data. Vyhlášení NP nemá přímý vliv na demografický vývoj v regionu ani rozvoj. Negativní dopady pro občany lze předpokládat spíše bezvýznamné. Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

3. Právní hodnocení

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] NSS nejprve uvádí, že kasační stížnost je na hranici přípustnosti ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. (srov. např. body 12-13 rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2021, čj. 5 Afs 132/2020 - 23). Spíše než o námitky směřující proti řízení před městským soudem či odůvodnění napadeného rozsudku se jedná o jakési přeformulování žaloby. Stěžovatelka se nezaměřila na tvrzení o pochybení městského soudu, ale znovu (byť místy jinými slovy či obsírněji) opakuje své výtky vůči posouzení správních orgánů. Závěrem kasační stížnosti zařadila stručný odstavec o tom, že městský soud nesprávně hodnotil důkazy a učinil nesprávná skutková zjištění, napadený rozsudek je nepřezkoumatelný a nezákonný. Za popsané situace NSS vyhodnotil kasační stížnost jako přípustnou, avšak v rámci kasačního přezkumu se mohl jen v obecné rovině zabývat tím, zda městský soud posoudil věc zákonným způsobem a nedopustil se vady, k níž NSS přihlíží z úřední povinnosti.

[11] Stěžovatelka uvedla, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť je nepřesvědčivý a městský soud nedostatečně vyložil své úvahy. Tuto vadu NSS neshledal. Městský soud popsal svůj právní názor podrobně, logicky a pochopitelným způsobem. Podstata jeho posouzení je zdejšímu soudu zcela zřejmá. Obsah odůvodnění napadeného rozsudku NSS rekapituluje v bodě [2] tohoto rozsudku, na který lze v podrobnostech odkázat. Kasační námitka nepřezkoumatelnosti (nedostatků odůvodnění) tedy není důvodná.

[12] Další argumentace stěžovatelky spočívá v tom, že by se chtěla domoci, aby v řízení podle § 40 odst. 4 ZOPK žalovaný projednal stěžovatelčiny věcné námitky proti záměru vyhlásit NP. Stěžovatelka se domnívá, že má právo hájit příznivé životní prostředí svých občanů. Nesouhlasí s názorem správních orgánů, podle nichž stěžovatelčiny pozemky nejsou záměrem dotčeny.

[13] Podle § 40 odst. 4 ZOPK *písemné námitky k předloženému záměru mohou uplatnit dotčené obce a kraje ve lhůtě 90 dnů od obdržení záměru a vlastníci nemovitých věcí dotčených navrhovanou ochranou ve lhůtě 90 dnů od doručení písemného oznámení o předložení záměru k projednání podle odstavce 2, jinak ve lhůtě 90 dnů ode dne doručení oznámení veřejnou vyhláškou podle odstavce 3 na portálu veřejné správy. [...] Vlastník je oprávněn uplatnit námitky jen proti takovému navrženému způsobu nebo rozsahu ochrany, jímž by byl dotčen ve výkonu svých práv nebo povinností. Orgán ochrany přírody rozhodne o došlých námitkách do 60 dnů od uplynutí lhůty pro uplatnění námitek. Orgán ochrany přírody uvede záměr do souladu s námitkami, kterým bylo vyhověno.*

[14] Účelem citovaného ustanovení je poskytnout ochranu dotčeným obcím, krajům a vlastníkům dotčených nemovitostí. V původně vymezeném záměru NP Křivoklátsko (před vydáním nyní napadených rozhodnutí) měla stěžovatelka postavení jednak dotčené obce, jednak vlastnice dotčených nemovitostí.

[15] Mezi účastníky není sporné, že veškeré pozemky ve vlastnictví stěžovatelky i pozemky v jejím územním obvodu byly ze záměru vyňaty. Podle správních orgánů tím bylo stěžovatelce plně vyhověno (a tedy již nebylo třeba vypořádávat další věcné námitky ohledně podoby záměru). Stěžovatelka se však domnívá, že správní orgány měly přezkoumat i tyto další námitky. Svůj názor opírá o to, že na jejím území bude „přehlášena“ CHKO, která by měla mít společnou správu s NP.

[16] Podle NSS stěžovatelka chybně a velmi obšírně interpretuje pojem „dotčená obec“. Obsah a rozsah námitek podle § 40 odst. 4 ZOPK (a tomu odpovídající povinnost žalovaného vypořádat věcné námitky) je z povahy věci regulován právě onou „dotčeností“ obce. Již městský soud stěžovatelku přiléhavě upozornil, že správní soudy zásadně neprojednávají žaloby ve veřejném zájmu (*actio popularis*). Proto je i v případě nyní vedeného řízení nezbytné vztahovat námitky k možnému dotčení stěžovatelky jako územního společenství občanů.

[17] NSS souhlasí s městským soudem, že správní orgány odůvodnily, proč stěžovatelka není nadále záměrem dotčena. Vynětím pozemků ve vlastnictví či územním obvodu

pokračování

stěžovatelky se již záměr nebude dotýkat žádných práv stěžovatelky z pozice dotčené obce ani vlastnice. Správní orgány dále uvedly, že se nenavrhuje vyhlášení ochranného pásma a bude zde i nadále platit stávající ochranný režim CHKO Křivoklátsko. Jinými slovy řečeno, pro stěžovatelku se vyhlášením NP Křivoklátsko nic nezmění. Tuto argumentaci stěžovatelka v řízení před správními orgány ani před soudy nijak relevantně nezpochybnila a nedoložila žádné důkazy, jež by svědčily o opaku. Takovým tvrzením či důkazem nemůže být sama o sobě ani skutečnost, že CHKO a NP Křivoklátsko by do budoucna měly mít jednotnou správu. Zůstane-li ochranný režim CHKO Křivoklátsko na území stěžovatelky stejný jako doposud, není bez dalšího důvod se domnívat, že popsaná organizační (strukturální) změna bude mít jakékoliv významnější dopady na práva či příznivé životní prostředí občanů stěžovatelky.

[18] Pro úplnost NSS poukazuje na § 58 odst. 1 ZOPK, podle něhož *ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem. Každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona.* Po stěžovateli a jejich obyvatelích lze legitimně požadovat, aby strpěli vznik a existenci NP ve své blízkosti, tím spíše, že se jejich území bezprostředně netýká žádné omezení plynoucí ze záměru vyhlásit NP. Stěžovatelka nepředestřela žádné argumenty svědčící o opaku. Pouhá blízkost území stěžovatelky k záměru sama o sobě nemůže založit oprávnění podat námitky podle § 40 odst. 4 ZOPK (slovy ZOPK musí být obec či vlastník pozemků *dotčeni* na svých právech). Jak již bylo uvedeno, zachování stávající CHKO nelze považovat za novou regulaci, která by v souvislosti se záměrem jakkoliv změnila ochranný režim, který by měl dopad na území a obyvatele stěžovatelky.

[19] NSS uzavírá, že kasační námitka nesprávného posouzení (povinnosti správních orgánů vypořádat věcné námitky stěžovatelky týkající se záměru vyhlásit NP) není důvodná.

[20] Další tvrzení stěžovatelky lze shrnout tak, že navrhovaná forma ochrany není pro danou lokalitu vhodná z hlediska ochrany lesů a lesnictví a záměr chybně vymezuje či vyhodnocuje ekosystémy a biotopy. Městský soud údajně nesprávně hodnotil důkazy a učinil nesprávná skutková zjištění.

[21] NSS znovu podotýká, že stěžovatelka zcela pomíjí důvody, na jejichž základě byla žaloba zamítnuta. Městský soud vysvětlil, proč se nemohl zabývat popsánými věcnými námitkami. Jinými slovy, pro posouzení městského soudu byly irelevantní skutečnosti ohledně ochrany lesů, lesnictví, biotopů, ekosystémů atd. Podstatný skutkový stav se týká toho, zda je stěžovatelka dotčena na svých veřejných subjektivních právech ve smyslu § 40 odst. 4 ZOPK. Od této úvahy se totiž odvíjí, jaké námitky stěžovatelka vůbec mohla v daném řízení uplatnit. Správní orgány a městský soud stěžovatelce vysvětlily, že jejím námitkám bylo plně vyhověno tím, že dotčené území stěžovatelky (ať již jako obce či vlastnice) bylo ze záměru vyjmuto a ochranný režim CHKO se nijak nemění. Důsledkem tohoto posouzení je skutečnost, že další stěžovatelčiny námitky nebylo namístě projednat v řízení podle citovaného ustanovení, ale svým charakterem odpovídaly připomínkám k záměru.

[22] Městský soud tedy v důsledku svého právního názoru vůbec nehodnotil skutkový stav týkající se ochrany lesů, ekosystémů a biotopů. Z povahy věci tak v namítaném ohledu nemohl učinit žádné nesprávné skutkové závěry a chybně hodnotit důkazy. Ze stejného

důvodu se argumentací stěžovatelky nemohl věcně zabývat ani NSS. Pouze pro úplnost NSS konstatuje, že neshledal žádné nedostatky ohledně zjišťování relevantního skutkového stavu (tj. toho, který byl podstatný pro posouzení, zda bylo stěžovatelčíným námitkám podle § 40 odst. 4 ZOPK vyhověno a zda byly její námitky přezkoumatelným způsobem vypořádány). Kasační námitka není důvodná.

[23] Nad rámec nezbytného NSS uvádí, že judikatura ÚS citovaná stěžovatelkou není přílehlavá. V nálezu ÚS ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14 (N 185/97 SbNU 97), ÚS řešil právo na přístup tzv. environmentálních spolků k soudu, tedy aktivní procesní legitimaci (nikoliv legitimaci věcnou). V nynější věci správní orgány ani soudy stěžovatelce neupíraly účastenství ve správním či soudním řízení. V bodě 89 nálezu ÚS ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17 (N 16/104 SbNU 135), se ÚS zabýval právem na životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny. Totožnou definici tohoto práva obsahuje také náleze ÚS ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18 (N 134/95 SbNU 124). Jeho podstatou je „*závazek státu k ochraně proti zásahu do životního prostředí, dosahuje-li zásah takové míry, že znemožňuje realizaci základních životních potřeb člověka*“. Zdejšímu soudu připadá paradoxní, brojí-li stěžovatelka proti vyhlášení NP Křivoklátsko z důvodu zachování práva svých občanů na příznivé životní prostředí. Cílem záměru je totiž zachovat a zlepšit životní prostředí v dané lokalitě (konkrétně zachovat a obnovit přírodní lesní ekosystémy, zajistit péči a speciální opatření týkající se lesů, skalních stepí, lesostepí a luk a zachovat a zlepšit stav přírodních stanovišť a druhů, viz bod 4 záměru – dlouhodobé cíle ochrany zvláště chráněného území). Svá tvrzení o rozpadu lesů v NPŠ a NPČS jako hrozbě pro životní prostředí občanů stěžovatelka nijak nedoložila.

4. Závěr a náklady řízení

[24] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[25] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 4. dubna 2025

Ondřej Mrákota
předseda senátu