



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: J. V.
bytem X

proti

žalovanému: Ministerstvo životního prostředí České republiky
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 2. 10. 2024, čj. MZP/2024/290/1483

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 2. 10. 2024, čj. MZP/2024/290/1483, jímž zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí ministerstva ze dne 31. 5. 2024, čj. MZP/2024/620/2316. Tím bylo

pravomocně rozhodnuto o tom, že žalovaný správní orgán nevyhověl námitkám žalobce proti *Záměru na vyhlášení Chráněné krajinné oblasti (dále jen „CHKO“) Soutok*, který byl zveřejněn na úřední desce Městského úřadu Břeclav veřejnou vyhláškou dne 29. 8. 2023.

Žalobní body

2. Žalobce v podané žalobě namítl, že napadené rozhodnutí ministra o rozkladu i rozhodnutí o námitce vydané žalovaným ministerstvem jsou nezákonná a v rozporu se zveřejněným *Záměrem na vyhlášení zvláště chráněného území CHKO Soutok*. Žalobce již v rámci řízení před žalovaným upozorňoval na diskriminaci své osoby v rámci *Vyjádření k Oznámení o ukončení dokazování a Výzvy k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí o námitce*, když uváděl, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

3. Ve zveřejněném *Záměru* je zcela jednoznačně uvedeno, že „*Nově navržené území CHKO Soutok bude složeno ze dvou částí oddělených zastavěným územím města Břeclav*“ (strana 10, pátý odstavec shora *Záměru na vyhlášení zvláště chráněného území – Chráněná krajinná oblast Soutok*). Uvedená skutečnost je příčinou, že proti vyhlášení CHKO Soutok se nezvedla vlna odporu obyvatel Břeclavi. Vzhledem k tomu, že žalobce má své pozemky a nemovitost v zastavěném území Břeclavi, požaduje stejný přístup jako k ostatním vlastníkům trvale žijícím v nemovitostech v zastavěném území města Břeclav. Uvedený záměr je záměrem žalovaného a snahou zařadit pozemky a nemovitost žalobce do CHKO Soutok v rozporu s jeho vlastními záměry. Jestliže je zveřejněný záměr žalovaného veřejným zájmem, potom není včlenění pozemků a nemovitosti žalobce do CHKO Soutok ve veřejném zájmu.

4. Žalovaný nevyhověl podané námitce žalobce spočívající v nesouhlasu se zařazením pozemků parcelních čísel 193/2 a 500/2 v katastrálním území Břeclav do CHKO Soutok. V rámci vyhlášky o vymezení zón ochrany chce žalovaný navrhnout zařadit tyto dva pozemky do IV. zóny ochrany. Tvrdí, že jejich vyjmutím z CHKO by došlo nejen k narušení celistvosti území, ale také ke ztížení zajištění ochrany předmětů ochrany CHKO a evropsky významné lokality (dále též „EVL“). Neřeší však, že předmět ochrany se na předmětných pozemcích nenachází, ani neuvádí, jak bude v rámci IV. zóny zajišťovat ochranu předmětů ochrany CHKO a EVL. Neuvádí, jak by došlo k narušení 126,9 kilometrů čtverečních CHKO vyjmutím 932 metrů čtverečních pozemků žalobce. V rozhodnutí o námitce žalovaný uvádí, že pozemky žalobce se nachází uprostřed navrhovaného území CHKO, což ale platí o celém zastavěném území města Břeclavi, u kterého to není důvodem k jeho zařazení do CHKO, byť jen do IV. zóny. Navíc se žalovaný snaží vyvolat dojem, že jde o odlehlý objekt, přičemž vzdálenost od náměstí T. G. Masaryka je 1 900 metrů a jenom z náměstí na nejbližší hranici východní části CHKO je to cca 3 000 metrů.

5. Ministr žalobou napadeným rozhodnutím rozklad žalobce zamítl a rozhodnutí ministerstva potvrdil. V odůvodnění na straně 3 rozhodnutí uvádí, že nezařazení pozemků do CHKO Soutok se týká „*souvisle zastavěného území*“. Žalobce však má za rozhodující, že na úřední desce v *Záměru* bylo zcela jednoznačně uvedeno, že „*Nově navržené území CHKO Soutok bude složeno ze dvou částí oddělených zastavěným územím města Břeclav*“. Stavební zákon naprosto jasně definuje zastavěné území, naopak pojem souvisle zastavěné území

nezná. Stejně tak i zákon o ochraně přírody a krajiny zná pouze pojem zastavěné území. Též snaha argumentovat na straně 4 rozhodnutí ministra, že zastavěná území (už ne tedy souvisle zastavěná území) sídelních útvarů jsou běžnou součástí CHKO, je jistě obecně pravdivé, avšak jenom u malých sídel a ne běžně, a v případě města Břeclav je přímo nepravdivé. Jde tedy o diskriminaci žalobce, který má své pozemky v zastavěném území a je s ním nakládáno jinak než s ostatními vlastníky trvale bydlícími také v zastavěném území Břeclavi. Se zbývajících odůvodněními rozhodnutí ministra žalobce též nesouhlasí, ale ve vztahu k začlenění pozemků žalobce do CHKO Soutok nejsou podstatná. Závěr ministra životního prostředí prezentovaný v napadeném rozhodnutí o rozkladu tak žalobce považuje za nesprávný a žádá o zrušení napadeného rozhodnutí v rámci soudního přezkumu.

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

6. Žalovaný k žalobní argumentaci ve svém vyjádření uvedl, že v případě města Břeclav nebyly do návrhu CHKO Soutok zařazeny souvisle zastavěná území a zastavitelné plochy města. Správní orgán v odůvodnění rozhodnutí ve své úvaze vycházel z umístění pozemků žalobce zahrnutých v rámci navrhovaného území CHKO Soutok. Tyto pozemky přímo nenavazují na navrhovanou hranici CHKO Soutok, jedná se o pozemky s rozptýlenou zástavbou uprostřed území navrhované CHKO v segmentu navrhované II. zóny ochrany přírody CHKO, jehož jsou nedílnou součástí, a tudíž byly navrženy k ponechání v CHKO. Ve snaze snížit co nejvíce možnou administrativní zátěž pro vlastníka (tedy žalobce) při jejich využívání byly oba předmětné pozemky po vyhodnocení přeřazeny ministerstvem do IV. zóny ochrany CHKO v rámci návrhu vyhlášky MŽP vymezující jednotlivé zóny ochrany CHKO Soutok.

7. Správní orgán v odůvodnění rozhodnutí upozornil na skutečnost, že podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), se závazné stanovisko nevydává, jde-li o stavby v zastavěném území obce ve IV. zóně chráněné krajinné oblasti. Vzhledem k ministerstvem navrženému zařazení pozemků do IV. zóny ochrany nebude žalobce ustanovením § 44 odst. 1 ZOPK dotčen, tedy nebude tímto omezen na svých právech. Pro efektivní zajištění ochrany přírody a zachování, popřípadě zlepšení stavu biodiverzity v území je vhodné mimo jiné snížit administrativní zátěže pro občany, a to snížením stávajícího počtu kompetentních orgánů ochrany přírody v tomto území a zejména sjednocením výkonu státní správy na jeden orgán ochrany přírody, kterým bude Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky („AOPK ČR“ či „Agentura“). Na území, které se stane součástí CHKO Soutok, dojde ke snížení počtu orgánů ochrany přírody (v tomto území přestane jako orgán ochrany přírody působit krajský úřad nebo obec s rozšířenou působností). Toto tvrzení, uvedené v odůvodnění rozhodnutí, samozřejmě neplatí pro území mimo navrhovanou CHKO, kde kompetence dosavadních orgánů ochrany přírody zůstávají zachovány.

8. Záměr předpokládá, že součástí CHKO jsou i zastavěná území, a tomu odpovídá i mapová příloha s detailním vymezením hranic CHKO nad kopií katastrální mapy, která je nedílnou součástí záměru na vyhlášení. Z výše uvedené citace je také evidentní, že uvedený záměr na vyhlášení tedy pracuje s pojmem souvislé zástavby města Břeclavi. Pojem souvisle zastavěné území obce byl, až do jeho novelizace v roce 2012, součástí ustanovení § 44 odst. 2 ZOPK, nejedná se tak v ochraně přírody a CHKO o nový či zcela neznámý pojem.

9. Řešené pozemky žalobce se dle platného územního plánu města Břeclav („ÚP“) sice nacházejí v zastavěném území města, to ale neznamená, že by jejich zařazení do CHKO Soutok bylo v rozporu se zveřejněným záměrem. Obecný text obsažený v záměru totiž doslovně nepopisuje detailní vedení hranice CHKO, jelikož konkrétní podoba vedení navrhované hranice CHKO je v souladu s vyhláškou č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území, konkrétně podle ustanovení § 10 této vyhlášky, znázorněna nad kopií katastrální mapy, která je nedílnou součástí záměru na vyhlášení. Zastavěná plocha města, ve které se dle ÚP pozemky žalobce nacházejí, je oddělena od souvisle zastavěné části města Břeclav a tvoří malou enklávu uvnitř přírodního území, které je vedeno dle ÚP jako plochy zeleně – zeleň krajinná ostatní, a které je navrženo do II. zóny odstupňované ochrany, a jednou svou stranou pak sousedí s územím vedeným v ÚP jako plochy zeleně – zeleň krajinná skupinová (lesy, remízy) navrženým do I. zóny odstupňované ochrany.

10. Správní orgán upozornil v odůvodnění rozhodnutí také na skutečnost, že zastavěná území sídelních útvarů jsou běžnou součástí území CHKO i z toho důvodu, že se jedná o nedílnou součást krajiny CHKO a jsou výsledkem dlouhodobého historického a kulturního vývoje v regionu. Oblast soutoku Moravy a Dyje je svým přírodním charakterem a minimální zastavěností specifickým typem krajiny s minimální hustotou osídlení. Individuální rozptýlená zástavba, tedy stavby mimo souvisle zastavěné území obce, je běžnou součástí CHKO a bývá jednou z důležitých charakteristik CHKO. Předmětem ochrany je také krajina se svým dochovaným rázem, přičemž pozemky žalobce jsou součástí této krajiny, a tedy i předmětem ochrany (*„harmonicky utvářená krajina s typickým krajinným rázem daným zejména charakterem říční nívy řek Moravy a Dyje a jejich přítoků s rozsáhlým komplexem lužních lesů nížinného typu, s mozaikou lučních, mokřadních a vodních ekosystémů, s památkově významnými objekty a krajinnými úpravami, zejména v areálu slovanských hradišť a v Lednicko-valtickém areálu“*).

11. Zahrnutí sídel a hospodářsky využívané zemědělské krajiny do CHKO je taktéž zcela běžné. Zemědělsky využívané plochy v krajině CHKO mohou mít funkci arondační, mohou mít úzkou vazbu na vodní režim v území, jako je tomu i v tomto případě, mohou poskytovat prostor pro chráněné druhy rostlin a živočichů a podobně. Sídla jsou také nedílnou součástí krajiny CHKO a obecně myšlenka zařadit do CHKO pouze biologicky cenná území bez komplexní úvahy o krajinném celku a funkčních ekologických vazbách a procesech v takovém celku, popř. okolní krajině, je velmi zavádějící. Z definice CHKO uvedené v ustanovení § 25 ZOPK jasně vyplývá, 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.

12. V rámci správní úvahy v odůvodnění rozhodnutí byla žalovaným samozřejmě také posuzována možnost vyjmutí pozemků žalobce z navrhované CHKO Soutok. Předmětné pozemky byly zahrnuty do CHKO Soutok z důvodu zajištění celistvosti území. Jejich vyjmutím by došlo nejen ke ztížení zajištění ochrany předmětů ochrany CHKO a EVL, ale také k narušení celistvosti území a negativnímu vlivu na možnost zajištění zachování přírodních funkcí nivního ekosystému řeky Dyje. Vyjmutím pozemků by došlo k

nesystémovému kroku z pohledu zajištění celistvosti území, kdy by vznikla malá plocha uvnitř CHKO Soutok, která by nebyla její součástí, a došlo by tak ke ztrátě nástrojů (administrativních či finančních) k ovlivnění zachování, případně zlepšení stavu předmětů ochrany nacházejících se v daném území.

13. Žalobce namítá nerovný přístup správního orgánu oproti pozemku p. č. X v k. ú. X. Ten se však nenachází - na rozdíl od pozemků žalobce - uvnitř navrhované CHKO, ale jde o pozemek přímo navazující na hranici CHKO. Navíc tento pozemek, oproti pozemku žalobce, není součástí EVL Niva Dyje. Jedná se tak věcně o zcela rozdílné případy, které nelze vzájemně srovnávat. Obdobně je tomu v situaci, kdy žalobce požaduje stejný přístup jako k ostatním vlastníkům žijícím v souvisle zastavěném území města Břeclavi. To však také není součástí EVL Niva Dyje, na rozdíl od pozemků žalovaného. Posláním CHKO Soutok uvedeným v *Záměru na vyhlášení*, je mimo jiné zachování a obnova příznivého stavu předmětů ochrany EVL Niva Dyje. Vyčleněním pozemků žalobce z CHKO Soutok by došlo ke zcela nekoncepční situaci, kdy by se stal příslušným orgánem ochrany přírody krajský a městský úřad na marginálním území uvnitř CHKO, což by ztížilo výkon státní správy. Pokud se žalobce odvolává na rovnost přístupu, je nezbytné podotknout, že žádné zastavěné území, které se nachází uvnitř navrhované CHKO, není vyjmuto, což naopak svědčí o zajištění rovného přístupu tak, jak požaduje žalobce.

14. Podle názoru žalovaného nedošlo ke zkrácení práv žalobce, k diskriminaci jeho osoby či k aplikaci nerovného přístupu v případě zahrnutí pozemků žalobce do návrhu záměru na vyhlášení CHKO Soutok. Žalovaný postupoval v souladu se správním řádem a konstatuje, že byly prováděny všechny nezbytné úkony a správní úvahy v rámci správního řízení, které ze správního řádu vyplývají. Proto navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné v plném rozsahu.

Průběh řízení před správními orgány

15. Ministerstvo životního prostředí podle ustanovení § 40 odst. 3 ZOPK oznámilo veřejnou vyhláškou ze dne 24. 8. 2023, čj. ENV/2023/ 506656 - MZP/2023/620/1686, předložení *Záměru na vyhlášení CHKO Soutok* k projednání spolu s informací o tom, kde je možno se seznámit s jeho úplným zněním, kdo je oprávněn podat k němu námitky a kdy uplyne lhůta pro jejich podání, na portálu veřejné správy.

16. Tento *Záměr na vyhlášení* rovněž ministerstvo zaslalo k projednání obcím a kraji, jejichž území se záměr na vyhlášení CHKO dotýká. Dotčené obce *Záměr na vyhlášení* CHKO Soutok zveřejnily podle ustanovení § 40 odst. 3 ZOPK na svých úředních deskách. Vlastníci nemovitostí dotčených navrhovanou ochranou, zapsaní v katastru nemovitostí, mohli uplatnit podle ustanovení § 40 odst. 4 ZOPK u ministerstva své námitky ve lhůtě 90 dnů ode dne doručení oznámení veřejnou vyhláškou na portálu veřejné správy.

17. K předloženému *Záměru na vyhlášení* CHKO Soutok podal žalobce v souladu s ustanovením § 40 odst. 4 ZOPK v zákonné lhůtě dne 20. 11. 2023 námitku evidovanou pod čj. MZP/2023/ 620/3814.

18. Ministerstvo v souladu s ustanovením § 47 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), uvědomilo dopisem čj. MZP/2023/ 620/3814 ze dne 14. 12. 2023 všechny známé účastníky řízení, že dnem podání výše uvedené námitky bylo v

souladu s ustanovením § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno správní řízení ve věci vypořádání námitek k předloženému *Záměru na vyhlášení* CHKO Soutok.

19. K předmětné námitce se město Břeclav jako účastník správního řízení nevyjádřilo.

20. Ministerstvo dne 11. 1. 2024 požádalo Agenturu ochrany přírody a krajiny o vypracování odborného stanoviska k uvedené námitce, zejména s ohledem na odůvodnění nezbytnosti zařazení předmětného pozemku do CHKO Soutok.

21. Vyjádření AOPK ČR obdrželo ministerstvo dne 8. 2. 2024 pod čj. MZP/2024/ 620/1558. Ministerstvo dopisem ze dne 12. 3. 2024 pod č. j. MZP/2024/620/1572 oznámilo účastníkům řízení dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí.

22. Dne 14. 3. 2024 požádal žalobce o prodloužení lhůty k vyjádření, která mu byla dopisem čj. MZP/2024/620/1679 prodloužena do 13. 5. 2024. V této lhůtě podal žalobce vyjádření k oznámení o ukončení dokazování a výzvě k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí o námitce k *Záměru na vyhlášení* CHKO Soutok. Město Břeclav této možnosti nevyužilo.

23. Ministerstvo posoudilo obdrženou námitku a rozhodnutím ze dne 31. 5. 2024, čj. MZP/2024/620/2316, námitce nevyhovělo. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno prostřednictvím datové schránky dne 4. 5. 2024. Následně byl ministerstvu dne 19. 6. 2024, pod čj. MZP/2024/620/2611 doručen rozklad žalobce proti uvedenému rozhodnutí. Ministerstvo vyzvalo dne 24. 6. 2024 město Břeclav k vyjádření k podanému rozkladu, přičemž to se k podanému rozkladu nevyjádřilo.

24. Ministerstvo následně vydalo rozhodnutí o rozkladu žalobce čj. MZP/2024/290/1483, proti němuž brojí žalobce žalobou podanou u Městského soudu v Praze.

Řízení před soudem

25. Městský soud v Praze vyrozuměl podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“), osoby zúčastněné na řízení, aby se ve lhůtě stanovené ve výzvě přihlásily do řízení a případně se k předmětu sporu vyjádřily. Podle uvedeného ustanovení osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

26. Na výzvu soudu ze dne 12. 12. 2024, čj. 11 A 124/2024 – 23, nikdo neuplatnil právo osoby zúčastněné na řízení.

27. Ve věci se konalo ústní jednání v souladu s ustanovením § 49 s. ř. s.

28. Žalobce setrval na své argumentaci uvedené v žalobě s tím, že se domnívá, že byla zkrácena jeho práva občana města Břeclavi, protože jeho pozemky nebyly z CHKO vyčleněny, přestože žalovaný deklaroval, že CHKO bude sestávat ze dvou samostatných částí oddělených zastavěným územím města Břeclavi. Žalovaný nepřesvědčivě argumentoval tím, že na pozemcích žalobce se může nacházet předmět ochrany, zatímco žalobci nikdy nebylo vysvětleno, proč jsou jeho pozemky pro ochranu v rámci CHKO nezbytné a z jakých důvodů nelze bez zařazení těchto pozemků řádně vykonávat ochranu.

29. Žalovaný též setrval na své argumentaci a odkázal na ni. Zdůraznil, že ve Sbírce zákonů již bylo nařízení vlády č. 55/2025 Sb., o vyhlášení CHKO Soutok, řádně i s přílohami zveřejněno. Žalobce zpochybňuje stanovisko AOPK, k čemuž žalovaný předložil aktuální vyjádření AOPK ze dne 6. 3. 2025, v němž reaguje na námitky žalobce mj. tím, že podle územního plánu města Břeclavi v posledním znění ze dne 21. 2. 2025 spadají oba sporné pozemky ve vlastnictví žalobce do stabilizovaných ploch smíšených výrobních všeobecných, a jsou součástí disjunktně vymezeného území již k 15. 1. 2024. Dále oba pozemky spadají do aktivní zóny záplavového území a regionálního biokoridoru.

30. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Posouzení důvodnosti žalobních bodů soudem

31. Žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou.

32. Žaloba není důvodná.

33. Před vlastním posouzením žaloby soud uvádí, že vyhlášením CHKO Soutok se již zabýval v rozsudcích ze dne 19. 12. 2024, čj. 10 A 104/2024 - 84, ze dne 15. 1. 2025, čj. 14 A 55/2024 - 106, čj. 18 A 76/2024 - 86, čj. 18 A 78/2024 - 101 a čj. 18 A 79/2024 - 74, ze dne 28. 1. 2025, čj. 3 A 84/2024 - 67 a čj. 3 A 85/2024 - 79, a ze dne 6. 2. 2025, čj. 15 A 105/2024 - 76.

34. Soud považuje za potřebné zdůraznit, že úkolem soudu v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí není komplexní rozbor celé problematiky vyhlášení CHKO Soutok z pohledu environmentálního, ekonomického či společensko-kulturního. Soudní moc není 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 žalobce v souladu se zákonem. Míra podrobnosti rozsudku je tak dána především kvalitou a konkrétností žalobní argumentace. Obdobně jako tomu bylo u žalob, o nichž soud již dříve rozhodl výše zmíněnými rozsudky, také žaloba v nyní projednávané věci je na mnoha místech velice obecná a v podstatné části kopíruje námitky uplatněné žalobcem v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí (v podrobnostech viz níže). Pokud ovšem odvolací orgán (zde orgán rozhodující o rozkladu) ve svém rozhodnutí uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě jen zopakuje, aniž na důvody tohoto

rozhodnutí reaguje, podstatně tím snižuje své šance na úspěch. Soud také v zásadě jen přebírá správnou argumentaci žalovaného, popřípadě na ni poukazuje; není jeho povinností stejné závěry ličit jinými slovy (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále též „NSS“ ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005 - 130, dostupný, stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu též online na www.nssoud.cz, a publikovaný pod č. 1350/2007 ve Sbírce NSS).

35. Při rozhodování o žalobě soud vycházel zejména z této právní úpravy:

36. Podle § 2 odst. 2 písm. e) ZOPK ochrana přírody a krajiny podle tohoto zákona se zajišťuje zejména vytvářením sítě zvláště chráněných území a péčí o ně.

37. Podle § 14 odst. 2 písm. b) ZOPK kategorie zvláště chráněných území jsou (mj.) chráněné krajinné oblasti.

38. Podle § 25 odst. 1 ZOPK 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, lze vyhlásit za chráněné krajinné oblasti.

39. Podle § 25 odst. 2 ZOPK 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.

40. Podle § 25 odst. 3 ZOPK chráněné krajinné oblasti, jejich poslání a bližší ochranné podmínky vyhlašuje vláda republiky nařízením.

41. Podle § 40 odst. 1 ZOPK je-li třeba vyhlásit chráněné území nebo jeho ochranné pásmo podle části třetí tohoto zákona, zajistí orgán ochrany přírody zpracování záměru na vyhlášení zvláště chráněného území nebo jeho ochranného pásma. V záměru orgán ochrany přírody vyhodnotí stav dochovaného přírodního prostředí v území a navrhne vhodný způsob a rozsah ochrany území včetně jeho bližších ochranných podmínek.

42. Podle § 40 odst. 3 ZOPK záměr na vyhlášení národního parku, chráněné krajinné oblasti nebo ochranného pásma národního parku zašle Ministerstvo životního prostředí obcím a krajům, jejichž území se záměr dotýká. Vlastníkům nemovitých věcí dotčených záměrem, zapsaným v katastru nemovitostí, doručí Ministerstvo životního prostředí formou veřejné vyhlášky písemné oznámení o předložení záměru k projednání spolu s informací o tom, kde je možno se seznámit s jeho úplným zněním, kdo je oprávněn podat k němu námitky a kdy uplyne lhůta pro jejich podání. Ministerstvo životního prostředí zveřejní oznámení o předložení záměru k projednání spolu s informací o tom, kde je možno se seznámit s jeho úplným zněním, kdo je oprávněn podat k němu námitky a kdy uplyne lhůta pro jejich podání, na portálu veřejné správy. Dotčené obce zveřejní na žádost Ministerstva životního prostředí oznámení do 5 dnů ode dne, kdy jim oznámení bylo doručeno, na úředních deskách obcí.

43. 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. Námitky proti návrhu podle odstavce 2 se podávají orgánu ochrany přírody příslušnému k vyhlášení zvláště chráněného území nebo jeho ochranného pásma, námitky podle odstavce 3 Ministerstvu životního prostředí; k námitkám uplatněným po uvedené lhůtě se nepřihlíží. 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.

44. Podle § 79 odst. 3 písm. f) ZOPK Ministerstvo životního prostředí oznamuje a projednává záměry na vyhlášení národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek nebo ochranných pásem těchto zvláště chráněných území.

45. V nyní projednávané věci 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 žalobce.

46. Žalobce proti záměru uplatnil včasné námitky. V této souvislosti soud upozorňuje, že ZOPK v § 40 odst. 4 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.*

47. Podle shora citovaného ustanovení § 40 odst. 4 ZOPK je orgán ochrany přírody povinen o námitkách ve stanovené lhůtě rozhodnout a záměr poté uvést do souladu s těmi, kterým vyhověl. V nynější věci si žalovaný vyžádal odborné stanovisko Agentury; námitkám žalobce posléze nevyhověl. Předmětem soudního řízení v této věci je výlučně posouzení zákonnosti rozhodnutí o námitkách v rámci vymezeném včas uplatněnými žalobními body. Skutečnost, že je rozhodnutí o námitkách soudně přezkoumatelné, neznamená, že je soudní řízení jen pokračováním správního řízení; mezi principy soudního řízení správního patří především dispoziční zásada a požadavek, že ochranu lze poskytnout jen veřejným subjektivním právům žalobců (§ 2 s. ř. s.). Soudy zásadně neprojednávají žaloby ve veřejném zájmu (*actio popularis*), veškerou argumentaci je proto nutné vztahovat k možnému dotčení práv žalobce. Soud nemůže věcně posuzovat otázky, jež se žalobcem jakožto vlastníkem pozemků dotčených záměrem nesouvisí, ani nemůže posuzovat námitky, v nichž žalobce poukazuje na nezákonnost postupu správních orgánů, avšak nerozvádí, jakým způsobem jím byl dotčen ve výkonu svých práv nebo povinností.

48. V první žalobní námitce žalobce namítl, že se cítí již v rámci řízení před žalovaným diskriminován, když uváděl, že správní orgán nedostál své povinnosti dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly

nedůvodné rozdíly. Svoji argumentaci žalobce rozvinul tak, že ve zveřejněném *Záměru* je zcela jednoznačně uvedeno, že nově navržené území CHKO Soutok bude složeno ze dvou částí oddělených zastavěným územím města Břeclav. Uvedená skutečnost je podle názoru žalobce příčinou, že proti vyhlášení CHKO Soutok se nezvedla vlna odporu obyvatel Břeclavi. Vzhledem k tomu, že žalovaný má své pozemky a nemovitost v zastavěném území Břeclavi, požaduje stejný přístup jako k ostatním vlastníkům trvale žijících v nemovitostech v zastavěném území města Břeclav.

49. Žalovaný k tomu uvedl, že v případě města Břeclav nebyly do návrhu CHKO Soutok zařazeny souvisle zastavěná území a zastavitelné plochy města. Správní orgán v odůvodnění rozhodnutí ve své úvaze vycházel z umístění pozemků žalobce zahrnutých v rámci navrhovaného území CHKO Soutok. Tyto pozemky přímo nenavazují na navrhovanou hranici CHKO Soutok, jedná se o pozemky s rozptýlenou zástavbou uprostřed území navrhované CHKO v segmentu navrhované II. zóny ochrany přírody CHKO, jehož jsou nedílnou součástí, a tudíž byly navrženy k ponechání v CHKO.

50. Správní orgán v odůvodnění rozhodnutí rovněž důvodně upozornil na skutečnost, že podle § 44 odst. 2 ZOPK se závazné stanovisko nevydává, jde-li o stavby v zastavěném území obce ve IV. zóně chráněné krajinné oblasti. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení totiž platí, že bez souhlasu orgánu ochrany přírody nelze povolit stavbu, její užívání, kolaudaci nebo odstranění podle stavebního zákona, vydat povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti. Vzhledem k ministerstvem navrženému zařazení pozemků žalobce do IV. zóny ochrany nebude žalobce tímto ustanovením § 44 odst. 1 ZOPK dotčen, tedy naopak nebude tímto omezen na svých právech.

51. V uveřejněném *Záměru na vyhlášení CHKO Soutok* se na straně 6 v bodě 8 uvádí, že území chráněné krajinné oblasti se člení do čtyř zón odstupňované ochrany přírody, definice IV. zóny dle tohoto bodu zní: „Do IV. zóny se zařazují některé zastavěné či zastavitelné plochy, dopravní liniové stavby, dálnice a železnice nezahrnuté do jiných zón ochrany přírody.“. Dále je pak na straně 22 v části „K vymezení hranice zvláště chráněného území“ mimo jiné uvedeno: „CHKO je navržena ze dvou částí. V prostoru mezi oběma celky se nachází město Břeclav. Navržená hranice CHKO vychází z potřeby zahrnout do CHKO nejcennější přírodní části a zohledňuje vymezení uvedených dvou EVL a ptačí oblasti. Z EVL Soutok-Podluží není do CHKO zahrnován tok Dyje, který se nachází uvnitř souvislé zástavby města Břeclavi“. Z výše uvedeného je zřejmé, že *Záměr* předpokládá, že součástí CHKO jsou i zastavěná území, a tomu odpovídá i mapová příloha s detailním vymezením hranic CHKO nad kopií katastrální mapy, která je nedílnou součástí záměru na vyhlášení.

52. Žalobce rovněž namítal, že na úřední desce v *Záměru* bylo zcela jednoznačně uvedeno, že „Nově navržené území CHKO Soutok bude složeno ze dvou částí oddělených zastavěným územím města Břeclav“ (strana 10, 5 odst. shora *Záměru*). Stavební zákon naprosto jasně definuje zastavěné území, naopak pojem souvisle zastavěné území, které aplikoval ministr v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, tento právní předpis nezná. Stejně tak i zákon o ochraně přírody a krajiny zná pouze pojem zastavěné území.

53. I s touto opakující se argumentací se žalovaný dostatečně srozumitelně vypořádal, pokud uvedl, že z již výše uvedené citace *Záměru* je evidentní, že *Záměr* pracuje s pojmem „*souvislé zastavby města Břeclavi*“. Pojem „*souvisle zastavěné území obce*“ byl, až do jeho novelizace v roce 2012, součástí ustanovení § 44 odst. 2 zákona, nejedná se tak v ochraně přírody a CHKO o nový, či zcela neznámý pojem. Řešené pozemky žalobce se dle platného ÚP města Břeclav sice nacházejí v zastavěném území města, to ale neznamená, že by jejich zařazení do CHKO Soutok bylo v rozporu se zveřejněným *Záměrem*. Jazykový i logický obsah uvedeného pojmu nevyvolává pochybnosti o tom, jaký je jeho význam a jak se odráží a projevuje v *Záměru*.

54. Soud se zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, že obecný text obsažený v *Záměru* doslovně nepopisuje detailní vedení hranice CHKO, jelikož konkrétní podoba vedení navrhované hranice CHKO je v souladu s § 10 vyhlášky č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území, znázorněna nad kopií katastrální mapy, která je nedílnou součástí záměru na vyhlášení. Zastavěná plocha města, ve které se dle ÚP pozemky žalobce nacházejí, je oddělena od souvisle zastavěné části města Břeclav a tvoří malou enklávu uvnitř přírodního území, které je vedeno dle ÚP jako *plochy zeleně – zeleň krajinná ostatní*, které je navrženo do II. zóny odstupňované ochrany, a jednou svou stranou pak sousedí s územím vedeným v ÚP jako *plochy zeleně - zeleň krajinná skupinová (lesy, remízy)* navrženým do I. zóny odstupňované ochrany.

55. Městský soud v Praze v této souvislosti považuje za potřebné vyzdvihnout skutečnost, že už správní orgán I. stupně upozornil v odůvodnění svého rozhodnutí na to, že zastavěná území sídelních útvarů jsou běžnou součástí území CHKO, a to i z toho důvodu, že se jedná o nedílnou součást krajiny CHKO a jsou výsledkem dlouhodobého historického a kulturního vývoje v regionu.

Z obou rozhodnutí žalovaného je dle názoru soudu dostatečně zřejmé, že správní orgány se posouzením konkrétních podmínek dané oblasti podrobně zabývaly a dovodily, že oblast soutoku Moravy a Dyje je svým přírodním charakterem a minimální zastavěností specifický typ krajiny s minimální hustotou osídlení. Individuální rozptýlená zástavba, tedy stavby mimo souvisle zastavěné území obce, je běžnou součástí CHKO a bývá jednou z důležitých charakteristik CHKO. Soud se s jejich argumentací ztotožnil, neboť neshledal důvodu, proč rozporovat závěr, že předmětem ochrany je také krajina se svým dochovaným rázem, přičemž pozemky ve vlastnictví žalobce nepochybně jsou součástí této krajiny, a tedy nic nebrání tomu, aby byly také předmětem ochrany.

56. Soud si osvojil i závěry, podle nichž je zahrnutí sídelních útvarů do CHKO běžné. Z hlediska logiky věci a předmětu a rozsahu ochrany je zřejmé, že jde-li o EVL nivy řeky Dyje, mohou i tyto útvary poskytovat prostor pro chráněné druhy rostlin a živočichů, není proto sporu o tom, že i lidská sídla mohou být a také jsou nedílnou součástí krajiny CHKO. Soud neshledal žádné důvody, proč by v případě města Břeclavi byla situace odlišná. Tomuto závěru totiž odpovídá i zákonná definice CHKO, jak je uvedena v ustanovení § 25 ZOPK, podle níž 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*.

57. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že lze bezezbytku aprobovat závěry, k nimž žalovaný dospěl, neboť se jedná o závěry logické a srozumitelně vyjádřené. Předmětné pozemky ve vlastnictví žalobce byly zahrnuty do CHKO Soutok z důvodu zajištění celistvosti území. Jejich vyjmutím by došlo nejen ke ztížení zajištění ochrany předmětů ochrany CHKO a EVL, ale také k narušení celistvosti území a negativnímu vlivu na možnost zajištění zachování přírodních funkcí nivního ekosystému řeky Dyje. Vyjmutím pozemků by došlo k nesystémovému kroku z pohledu zajištění celistvosti území, kdy by vznikla malá plocha uvnitř CHKO Soutok, která by nebyla její součástí, došlo by tak ke ztrátě nástrojů (administrativní, finanční) k ovlivnění zachování, případně zlepšení stavu předmětů ochrany nacházejících se v daném území. Argumenty žalobce uplatněné v podané žalobě podle názoru soudu tyto závěry nevyvracejí.

58. Námitka diskriminace žalobce není důvodná ani v případě, namítá-li nerovný přístup správních orgánů ve věci pozemku p. č. X v k. ú. X. Ten se dle žalovaného nenachází - na rozdíl od pozemků žalovaného - uvnitř navrhované CHKO, ale jde o pozemek přímo navazující na hranici CHKO. Navíc tento pozemek oproti pozemku žalobce není součástí EVL Niva Dyje, jedná se tak věcně o zcela rozdílné případy, které nelze vzájemně srovnávat. Žalobce v této souvislosti požadoval stejný přístup jako k ostatním vlastníkům žijícím v souvisle zastavěném území města Břeclavi, to však také není součástí EVL Niva Dyje, na rozdíl od pozemků žalovaného.

59. Podle názoru soudu nelze ze žádného rozumného důvodu ustoupit v případě žalobce z povahy posláních CHKO Soutok, uvedenému v *Záměru na vyhlášení*. Tím je mimo jiné zachování a obnova příznivého stavu předmětů ochrany EVL Niva Dyje. Žalovaný dostatečně podrobně, zevrubně a přesvědčivě vyložil, že vyčleněním pozemků žalobce z CHKO Soutok by došlo ke vzniku zcela nekoncepční situace, kdy by se stal příslušným orgánem ochrany přírody krajský a městský úřad na marginálním území uvnitř CHKO, což by ztížilo výkon státní správy. Zároveň žalobce zcela opomenul, že mu správní orgány vyšly významně vstříc. AOPK ČR totiž v podkladovém materiálu navrhla přearažení pozemků žalobce do třetí zóny ochrany, jako je tomu u jiných sídel v CHKO. Žalobce s tím nesouhlasil a poukázal na to, že se jde o sídla mimo zastavěné území a objekty, které nejsou určeny pro trvalé bydlení (jako úpravna vody či turistická základna) a jsou ve čtvrté zóně CHKO. Výsledkem posudku je doporučení Agentury žalovanému, aby námitce žalobce nevyhověl, oba pozemky žalobce v návrhu CHKO ponechal a přeřadil je z II. zóny CHKO do III. zóny CHKO. Přesto žalovaný v rámci vyhlášky a vymezení zón ochrany CHKO Soutok navrhl zařadit tyto dva pozemky žalobce až do IV. zóny ochrany, což odůvodňuje tím, že jejich požadovaným úplným vyjmutím z CHKO by došlo nejen k narušení celistvosti území, ale také ke ztížení zajištění ochrany předmětů ochrany CHKO a EVL.

60. Městský soud v Praze závěrem považuje za důležité poukázat na skutečnost, že nemá povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou žaloby a tu obsáhle vyvrátit, nejlépe pak jinými slovy, než učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 221/2014 - 43, nebo ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013 - 19).

61. Smyslem soudního přezkumu není tedy ani znovu opakovat to, co již jednou vyslovily ve svých rozhodnutích správní orgány (viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012 - 47), je-li rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené. Shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími (zde rozkladovými) a nedochází-li soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

62. Žaloba ostatně obsahuje námitky obdobně uplatněné již v řízení před správním orgánem prvního stupně, které žalovaný vypořádal vyčerpávajícím způsobem, a žalobcem též znovu uplatněné v podaném rozkladu, aniž by žalobce předložil či označil další důkazní návrhy, které by svědčily o jiném závěru než o tom vysloveném v napadeném rozhodnutí. Pokud tedy žalobce pouze obecně uvádí, že nesouhlasí se závěry žalovaného, ačkoliv mu žalovaný i ministr v napadeném rozhodnutí opakovaně dostatečně zdůvodnili, proč se s jeho závěry neztotožňují, nemůže žalobce očekávat, že mu nyní soud za stejné skutkové situace přisvědčí.

63. Závěrem soud považuje za vhodné zdůraznit, že nepřehlédl skutečnost, že nařízením vlády č. 55/2025 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Soutok, byla s účinností od 1. 7. 2025 k zajištění ochrany přírody a krajiny vyhlášena CHKO Soutok. Tato okolnost však nijak nebránila soudu ve věcném přezkumu žaloby s ohledem na výše uvedené podmínky přezkumu z hlediska skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí.

Závěr a náklady řízení

64. Žalobcovy pozemky byly zahrnuty do předmětu ochrany, přičemž důvod této ochrany byl v rámci *Záměru* i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů náležitě vysvětlen. Soud nepřisvědčil žádné ze žalobních námitek, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. prvním výrokem rozsudku jako nedůvodnou zamítl.

65. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto druhým výrokem rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í

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). 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.

pokračování
124/2024

11 A

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 13. března 2025

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu