



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Ondřeje Mráky a Vojtěcha Šimíčka ve věci žalobce: **město Lanžhot**, Náměstí 2, Lanžhot, zastoupeného advokátkou JUDr. Hanou Kordovou Marvanovou, Holšická 1458, Praha 21, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 2. 9. 2024, čj. MZP/2024/290/1484, sp. zn. R/4252/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2025, čj. 10 A 122/2024-96,

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] Ve věci jde o úpravu hranic Chráněné krajinné oblasti Soutok. Město Lanžhot usiluje o to, aby části jeho území (lokality Křenová a Zavezený járek, vodní plocha Výkop a úsek řeky Kyjovky pod silnicí 425 Lanžhot–Brodské) byly vyňaty ze záměru na vyhlášení této CHKO. Soud má však za to, že tyto lokality byly do záměru zařazeny po právu.

1. Popis věci

[2] V srpnu 2023 byl vydán záměr na vyhlášení CHKO Soutok. Město Lanžhot s rozsahem ochrany nesouhlasilo a podalo námitky proti zařazení některých částí svého území do záměru CHKO. Ministerstvo životního prostředí námitkám částečně vyhovělo a upravilo hranici navrhované CHKO. Námitce proti zařazení lokalit Křenová a Zavezený járek, vodní plochy Výkop a úseku řeky Kyjovky pod silnicí 425 Lanžhot–Brodské však nevyhovělo. Ministr svým rozhodnutím ze dne 2. 9. 2024 zamítl rozklad města a rozhodnutí ministerstva potvrdil.

[3] Město podalo proti rozhodnutí ministra žalobu. Namítalo, že se ministerstvo ani ministr nezabývali důkladně otázkou, proč musí CHKO zahrnovat i sporné lokality. Při svých úvahách dostatečně nedbali zájmů města a jeho obyvatel: neprovedli test proporcionality a rovněž procesně se město, jeho obyvatelé a vlastníci pozemků nemohli účinně bránit. Ministerstvo poskytlo k žalobě obsáhlé vyjádření, ve kterém poukázalo zejména na předměty ochrany, které se ve sporných lokalitách nacházejí. Město na to reagovalo „odborným vyjádřením“ prof. Dr. Ing. P. M.. S jeho názory pak ministerstvo polemizovalo v dalším vyjádření ze dne 23. 4. 2025. Městský soud se žalobou podrobně zabýval. Vysvětlil, jak tato věc souvisí s problematikou CHKO Soutok a jaké byly podle ministerstva důvody pro vyhlášení CHKO i začlenění sporných lokalit. Dále se věnoval i otázce přiměřenosti zásahu do práv města a jeho obyvatel. Dospěl k tomu, že v záměru na vyhlášení CHKO Soutok i ve svém rozhodnutí se ministerstvo touto otázkou dostatečně zabývalo. Práva města a jeho obyvatel proto podle něj nebyla nepřiměřeně zasažena. Městský soud podrobně vypořádal i námitky týkající se plánu péče CHKO a procesních pochybení ministerstva. Protože žádné z námitek nepřisvědčil, žalobu zamítl.

[4] Proti rozsudku městského soudu podává teď město kasační stížnost.

2. Argumenty stran v kasačním řízení

[5] Město v kasační stížnosti namítá, že ministerstvo ani ministr nijak konkrétně nevysvětlili, proč je nezbytné, aby do CHKO Soutok byly zahrnuty i malé sporné části území města Lanžhot a proč nestačí dosavadní způsob ochrany. Jejich argumenty se totiž týkaly CHKO jako celku, nikoli malých sporných lokalit. Městský soud tedy podle města nepochopil spornou otázku, protože argumenty a námitky nevztahoval ke konkrétním částem CHKO, ale k celému území. Soud se navíc dostatečně neseznámil se spisem, protože byl překvapen, když zástupkyně města s pomocí mapy vysvětlovala, o jaké sporné lokality se jedná.

[6] Podle města je nedostatečné a nepřesvědčivé to, jak byl proveden test proporcionality ohledně zásahu do práv města a jeho obyvatel. V oblasti Křenová se každoročně pořádají oblíbené mezinárodní akce s vysokým počtem účastníků v řádu až tisíců osob, jako Potlachy Jamboree, Majálesy, Vítání jara, sportovní turnaje ve volejbale, lakrosu apod. Omezen by byl i chov koní a činnost skautského tábora, místních rybářských a mysliveckých spolků, trampských osad atd. Konkrétní podmínky provozování řady těchto činností upraví až plán péče, na jehož podobu bude mít město jen omezený vliv. To, že lze případně plán péče napadnout žalobou, nepovažuje město za dostatečně účinnou ochranu.

[7] Dále město namítá, že se soud při svém rozhodování spolehl jen na odbornost ministerstva a nezabýval se vyjádřením profesora M., které si obstaralo město. Soud si podle města nemůže vystačit s odborným názorem Agentury ochrany přírody a krajiny, která je organizační složkou zřízenou ministerstvem a je pod jeho bezprostředním vlivem. Proto si měl soud vyžádat u orgánu veřejné moci odborné vyjádření podle § 127 odst. 1 občanského soudního řádu nebo měl vyzvat město k tomu, aby nechalo vypracovat znalecký posudek. Soud měl město upozornit také na to, že odborné vyjádření profesora M. považuje na nedostatečné, a že je tedy třeba navrhnout další důkazy k prokázání toho, co město tvrdí.

pokračování

[8] Město považuje za chybu, že soud nevzal v potaz vyjádření profesora M., protože ho pokládal za nový a pozdě uplatněný žalobní bod, a odmítl ho jako nepřipustné rozšiřování žaloby. Ve skutečnosti přitom město jen reagovalo na vyjádření ministerstva. Na doplňující vyjádření ministerstva ze dne 23. 4. 2025 nadto nemohlo reagovat vůbec, protože mu bylo předáno až při jednání. Město poukazuje i na další procesní vadu. Pokud byla námitka, která se týkala nesprávného doručování zahraničním vlastníkům pozemků, podle soudu obecná, měl město vyzvat k upřesnění, o jaké vlastníky šlo. Tím, že to neudělal, porušil § 118a odst. 1 občanského soudního řádu. Město je proto přesvědčeno, že městský soud procesně pochybil a omezil jeho právo na spravedlivý proces.

[9] Ministerstvo ve svém velmi obsáhlém vyjádření z velké části opakuje, co se stalo ve správním řízení a v řízení před městským soudem, a doslova cituje části rozhodnutí a napadeného rozsudku. V souhrnu však s námitkami města nesouhlasí, protože má za to, že se s nimi už vypořádalo a vysvětlilo, proč sporné lokality nelze vyjmout z CHKO Soutok.

3. Posouzení věci

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] NSS se nejdříve zabýval námitkami, které se týkají procesního postupu městského soudu. Konkrétně jde o námitky, že se městský soud dostatečně neseznámil se spisem (3.1); nevyžádal si odborné vyjádření k odborným otázkám a nevzal v potaz upřesnění žalobních bodů (3.2); a nenechal město reagovat na vyjádření ministerstva ani ho nevyzval k tomu, aby upřesnilo, kterých vlastníků se týkalo nesprávné doručování (3.3). Poté se NSS věnoval i námitce, podle níž ministerstvo zahrnutím sporných lokalit do CHKO Soutok nepřiměřeně zasáhlo do práv města a jeho obyvatel (3.4).

3.1 Seznámení se správním spisem

[12] Městský soud se podle města dostatečně neseznámil se spisem, protože mapu území, o které v této věci jde, považoval za nový důkaz, přestože už byla součástí správního spisu. Z napadeného rozsudku však plyne, že se soud se správním spisem seznámil a že mu byly známy informace potřebné pro rozhodnutí v této věci. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i jiné než navržené důkazy. Mapa území, o které v této věci jde, je důležitý podklad pro rozhodnutí. Vyplyvá z ní, kudy vede hranice CHKO, jak se hranice upravovaly s ohledem na námitky města nebo kde se nacházejí sporné lokality. Přestože je mapa součástí správního spisu, není chyba, že ji soud navíc provedl jako důkaz při jednání, když ji považoval za důležitou (poukazuje mj. na celistvost území CHKO Soutok).

[13] Není to chyba tím spíš, že zástupkyně města sama trvala na tom, aby byly dvě mapy oblasti provedeny jako důkaz (bod 16 rozsudku městského soudu), a soud jí vyhověl. Z textu rozsudku není pochyb o tom, že městský soud věděl, jakých částí území CHKO se spor týká. V bodě 38 rozsudku je například výslovně řeč o provozování činností a tábořišť v oblastech Křenová a Lesní Šutrovna, které chtělo město ze záměru na vyhlášení CHKO Soutok vyjmout. Není tedy pravda, že městský soud rozhodoval o problematice CHKO Soutok jako celku a nepochopil, že spor se vede o konkrétní lokality. Soud však nemohl rozhodovat o těchto lokalitách bez kontextu celé CHKO. To je ostatně podstatou tohoto sporu: ministerstvo se snaží poukázat na význam těchto lokalit v rámci CHKO, zatímco

město vidí jejich význam v něčem jiném a k tomu směřuje jeho argumentace. Pohledy ministerstva a města na problematiku sporných lokalit se míjejí, a z toho přirozeně plyne také to, že město s názory ministerstva (a jejich odůvodněním) nesouhlasí.

[14] Protože se soud přiklonil k názoru ministerstva, že sporné části území nelze z CHKO vyjmout, opírá se odůvodnění jeho rozsudku (zejména část 3.2 *Důvody pro vyhlášení CHKO Soutok*) logicky právě o ty důvody, které se týkají celistvosti a významu CHKO. Zároveň je však patrné, že argumenty ve prospěch vyhlášení CHKO vztahuje soud také ke sporným lokalitám. V bodě 26 soud zmiňuje, že podle ministerstva nelze lokality Křenová a Zavezený járek vyjmout z CHKO kvůli tomu, že zde jsou například tvrdé luhy nížinných řek a vyskytují se tu zvláště chráněné druhy živočichů a rostlin. Dále připomíná závěry ministerstva, proč je pro CHKO významný úsek řeky Kyjovky pod silnicí 425 Lanžhot-Brodské a vodní plocha Výkop. Město se závěry soudu nemusí souznít, ale neznamená to, že se městský soud neseznámil se správním spisem a nevěděl, o které části území v této věci jde.

3.2 Posouzení jiných než právních odborných otázek

[15] Město namítá, že městský soud pochybil, protože o odborných otázkách rozhodl jen na základě stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny, z jehož závěru vzešlo rozhodnutí ministerstva, a nevzal v potaz vyjádření profesora P. M., které obstaralo město.

[16] Podle § 64 odst. 1 s. ř. s. se pro řízení ve správním soudnictví použijí přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu. Z § 127 o. s. ř. plyne, že *pokud závisí rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, vyžádá soud u orgánu veřejné moci odborné vyjádření. Jestliže pro složitost posuzované otázky takový postup není postačující nebo je-li pochybnost o správnosti podaného odborného vyjádření, ustanoví soud znalce.*

[17] NSS souhlasí s tím, že soudy nemají odborné znalosti z různých oblastí. Ani v této věci soud není odborník v oblasti biologie, zoologie, pedologie, hydrologie apod., tedy v oblastech, které souvisejí s ochranou přírody a krajiny. Městský soud však netvrdil, že by jím byl, ani svévolně nerozhodoval o jiných než právních otázkách. Rozhodnutí v této věci totiž nezávisí na posouzení žádné odborné otázky, ke které by soud potřeboval odborné vyjádření orgánu veřejné moci nebo znalecký posudek.

[18] Město ve správním řízení ani v řízení před soudem nepolemizovalo s odbornými názory, pro které se sporné lokality staly součástí CHKO. Jeho námitky se týkaly převážně ochrany zájmů města a jeho obyvatel, způsobu ochrany území (různého právního režimu) a v konečném důsledku úpravy hranic CHKO (později v řízení také procesních otázek). K posouzení tohoto typu námitek soudu stačí informace, které vyplývají ze správního spisu a z podání města a ministerstva. Ministerstvo pochopitelně při svém rozhodování vychází ze stanovisek Agentury přírody a krajiny, která je způsobilá posoudit určitý okruh odborných otázek. Úkolem soudu pak není přezkoumávat odborné stanovisko agentury (tím spíše, že město její odborné závěry ani dříve v řízení nezpochybňovalo), ale případně posoudit, zda je logicky a přesvědčivě odůvodněno (rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2013, čj. 6 As 80/2012-49). Jelikož se námitky ve správním řízení i v žalobě (podané dne 5. 12. 2024) netýkaly odborných názorů obsažených ve stanovisku, resp. poté v rozhodnutí ministerstva, nebyl

pokračování

ani důvod stanovisko agentury jakkoli přezkoumávat. Městský soud správně posuzoval jen to, jak se ministerstvo vypořádalo s námitkami města ve svém rozhodnutí. Tím, že soud žalobu města zamítl, vyjádřil, že rozhodnutí ministerstva, které v některých odborných otázkách vychází ze stanoviska agentury, je v pořádku z hlediska zákonnosti. Nelze tedy říct, že městský soud při posuzování odborných otázek vzal zavděk jen stanoviskem agentury, protože to neudělal. Jen se držel v mezích žalobních námitek a celkově soudního přezkumu (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

[19] Až v podání ze dne 3. 3. 2025 (ve vyjádření profesora M.) město formulovalo námitky, kterými kritizovalo odborné závěry agentury (analýzu ekosystému). NSS souhlasí s městským soudem, že šlo o nový žalobní bod, který byl uplatněn opožděně (rozhodnutí o rozkladu bylo městu doručeno 7. 10. 2024, lhůta pro podání žaloby uplynula v pondělí 9. 12. 2024). Soud o něm proto nemohl rozhodovat. Přesto se nedá říct, že městský soud toto vyjádření města nevzal v potaz nebo že zaujal k jeho tvrzením „přehlízivý přístup“, jak město tvrdí v kasační stížnosti. Naopak ve svém rozsudku (v bodech 29 – 37) srozumitelně vysvětlil, proč se nezabýval pozdě uplatněnými námitkami. Zároveň soud věcně vypořádal ty námitky, kterými město (prostřednictvím vyjádření profesora M.) argumentačně rozvinulo závčas uplatněné žalobní body. Šlo sice částečně o odborné otázky týkající se ochrany přírody, ale městský soud se jim věnoval zcela dostatečně a vhodně vzhledem k tomu, že je město původně namítlo jen velmi obecně (v mezích soudního přezkumu soud řekl, že ministerstvo a agentura odůvodnily odborné závěry logicky a přesvědčivě, a sdělil také proč). Nebyl proto důvod, aby soud vyzýval město k předložení znaleckého posudku.

3.3 Možnost reagovat na vyjádření ministerstva a upřesnění žaloby

[20] NSS se krátce vyjádří i k dalším námitkám, které se týkají údajných procesních pochybení městského soudu.

[21] Město namítá, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces tím, že jeho zástupkyně dostala čtrnáctistránkové vyjádření ministerstva ze dne 23. 4. 2025 až při jednání konaném následujícího dne. NSS s tím nesouhlasí. Je pravda, že s několikastránkovým vyjádřením se lze stěžít podrobně seznámit při jednání a promyšleně na ně odpovědět. Právo na spravedlivý proces však neznamená, že mají účastníci řízení neomezenou možnost vyjadřovat se opakovaně k podáním toho druhého.

[22] Podle § 74 s. ř. s. soud doručí žalobci vyjádření žalovaného. Ministerstvo se k žalobě vyjádřilo podáním ze dne 17. 12. 2024 a soud vyjádření doručil městu. Město na to reagovalo vyjádřením profesora M., které soud opět zaslal ministerstvu. To na něj odpovědělo dalším vyjádřením, které městský soud předal zástupkyni města při jednání. Podstatou doručování podání jednoho účastníka druhému je, aby se mohli účastníci seznámit s argumentací, která může ovlivnit rozhodnutí soudu. Počínaje vyjádřením profesora M. se podání stala v podstatě odbornou polemikou, která se vymykala žalobním bodům, a nebyla tedy předmětem soudního přezkumu. Z rozsudku městského soudu je patrné, že druhé vyjádření ministerstva nebylo pro rozhodnutí ve věci nijak významné. Proto město nemohlo být zkráceno na svých procesních právech tím, že mu bylo toto vyjádření doručeno až při jednání.

[23] Poslední námitka procesního charakteru spočívá v tom, že městský soud nevyzval město k tomu, aby upřesnilo žalobní námitku týkající se nesprávného doručování vlastníkům pozemků, kteří žijí v cizině. Městský soud se s touto námitkou neztotožnil, protože nebyla dostatečně konkrétní a nebylo zřejmé, jak by způsob doručování třetím osobám mohl zasáhnout do veřejných subjektivních práv města. NSS s městským soudem souhlasí. Navíc městský soud nepochybil ani tím, že město nevyzval k upřesnění žaloby podle § 118a o. s. ř. Platí sice, že ustanovení části třetí občanského soudního řádu se přiměřeně použijí i na řízení ve správním soudnictví; povaha přezkumu ve správním soudnictví však použití § 118a o. s. ř. vylučuje, proto jej použít nelze (např. rozsudek NSS ze dne 5. 1. 2010, čj. 2 Afs 87/2009-131). Správní soud je při přezkumu omezen právě žalobními body a není jeho úkolem vyzývat žalobce k tomu, aby svou žalobu upřesnil. Městský soud proto ani v tomto nepochybil.

3.4 Povaha zásahu do zájmů města a jeho obyvatel

[24] Poslední námitka města se týká toho, že zásah do práv města a jeho obyvatel je nepřiměřený, protože ministerstvo ani soud dostatečně nevysvětlily, proč sporné lokality nemohou být vyňaty z CHKO. Město ji formulovalo jen stručně, protože má za to, že by se jí městský soud měl věnovat opětovně. NSS na ni proto rovněž stručně odpoví.

[25] Ze správního spisu plyne, že se ministerstvo dostatečně zabývalo otázkou, proč nelze vyjmout z CHKO Soutok sporné oblasti. Rozhodnutí ministerstva o námitkách města vysvětluje, čím jsou lokality z hlediska přírodního bohatství významné (jaké jsou zde předměty ochrany) a proč je důležité, aby byly chráněny začleněním do CHKO (zejména str. 4 a 5 rozhodnutí ministerstva). Pro tuto věc je důležitá část odůvodnění, která říká: „V případě plného respektování návrhu města Lanžhot by byly z CHKO vyjmuty i biologicky cenné okraje lesních porostů typu stanoviště tvrdého luhu nížinných řek s vysokou přírodní a biologickou hodnotou, které jsou nedílnou součástí ploch zahrnutých v CHKO“ (str. 4 rozhodnutí). Podstata této věty, z níž pak vycházejí i rozhodnutí o námitkách, rozkladu a žalobě, spočívá v tom, že sporné lokality jsou důležitou součástí CHKO právě pro svou biologickou charakteristiku a platí pro ně totéž, čím je zdůvodněna ochrana celé oblasti. Je tedy logické, že ministerstvo odůvodňuje začlenění sporných lokalit do CHKO řadou skutečností, které se vztahují k CHKO jako celku. Město tvrdí, že proti vyhlášení CHKO Soutok jako celku nic nenamítá. Není proto potřeba rozebírat jednotlivé důvody pro vyhlášení CHKO. Podstatné je, že ministerstvo jak konkrétně (viz body 13 a 14 výše), tak obecně ve vztahu k významu celé CHKO Soutok zdůvodnilo, proč z něj sporné lokality nelze vyjmout.

[26] NSS nesouhlasí s tím, že jde o nepřiměřený zásah do práv města a že ministerstvo a soud tuto přiměřenost neposuzovaly. Nejde totiž o to, aby ministerstvo provedlo teoreticky dokonalý a podrobný test proporcionality. Jde o to, aby z konkrétních argumentů ministerstva plynulo, proč je vhodné a potřebné zahrnout sporné lokality do CHKO (že tomu tak je, soud právě vysvětlil) a proč to převáží nad jinými zájmy obce a jeho obyvatel. Poměřuje se tedy veřejný zájem na ochraně přírody – a zájem města a jeho obyvatel pořádat sportovní a kulturní události a provozovat různé činnosti v dané oblasti. Z rozhodnutí ministerstva jasně plyne, že městu a jeho obyvatelům nebude pořádání událostí a provozování činností zcela zapovězeno. Ministerstvo podrobně vysvětlilo, co a za jakých podmínek je v CHKO nadále možné (zejména str. 5-7 rozhodnutí o námitkách). NSS

pokračování

souhlasí s městským soudem, že námitky města působí tak, jako by jakékoli omezení jeho práv a práv jeho obyvatel bylo protiprávní (například když tvrdí, že některých pořádaných událostí se běžně účastní kolem 1 300 lidí, zatímco režim CHKO umožňuje bez povolení pořádat události s účastí jen do 500 osob). To tak ale z povahy věci není. Důležité je to, aby zásah nebyl nedůvodný a nepřiměřený. Tím, že ministerstvo začlenění sporných lokalit do CHKO dostatečně odůvodnilo a také posoudilo, jaké možnosti má město k uspokojení svých dalších zájmů, vypořádalo se dostatečně i s námitkou přiměřenosti zásahu do práv města a jeho obyvatel.

[27] Ministerstvo navíc městu sdělilo, že některé činnosti (zejména táboření dětí) budou upraveny v koncepčních dokumentech (v plánu péče) tak, aby se v nich mohlo dál bez problémů pokračovat. Tyto zájmy města tedy nijak zasaženy být nemusejí a obavy z takového omezení jsou zatím jen hypotetické. NSS proto stejně jako městský soud může jen upozornit město na to, že případně může napadnout zásahovou žalobou plán péče, pokud by byla v jeho důsledku zasažena práva města (rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2016, čj. 6 As 32/2016-63, nebo ze dne 26. 6. 2024, čj. 6 As 166/2023-56). To, že město tento způsob ochrany svých práv nepovažuje za dostatečně účinný, na věci nic nemění.

4. Závěr a náklady řízení

[28] Město se svými námitkami neuspělo. NSS proto jeho kasační stížnost zamítl. Město nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti; ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. listopadu 2025

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu