



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce **Ing. B. H.**, zastoupeného Mgr. Michalem Staňkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 1525/39, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2025, č. j. 14 A 55/2024-106,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 5. 9. 2024, č. j. MZP/2024/290/1343, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2024, č. j. MZP/2024/620/1986. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný podle § 40 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“) nevyhověl námitkám žalobce proti zařazení blíže specifikovaných pozemků do záměru vyhlášení Chráněné krajinné oblasti Soutok (dále jen „CHKO Soutok“).

[2] Námitky žalobce se týkaly pozemků v jeho (spolu)vlastnictví, nacházejících se v katastrálních územích T. n. M. a M. N. V. se způsobem využití *orná půda, trvalý travnatý porost* a (v jednom případě) *ostatní plocha* (dále jen „dotčené pozemky“).

[3] Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Dospěl k závěru, že správní orgány řádně odůvodnily, proč byly pozemky žalobce zahrnuty do předmětu ochrany. V rámci vyhlášení záměru CHKO Soutok i v rozhodnutí správních orgánů bylo náležitě vysvětleno, proč je nutné přistoupit k ochraně dotčených pozemků, přestože se jedná o ornou půdu a trvalý travní porost (louky). Pokud jde o jediný pozemek, který je evidován jako „*ostatní plocha*“, ten bezprostředně sousedí s jinými pozemky, mj. též žalobce, které jsou evidovány jako trvalý travní porost; žalobce přitom ve vztahu k odlišnosti faktického využití tohoto pozemku nic netvrdil. Městský soud dále uvedl, že ačkoliv žalovaný nerozhodl o námitkách ve lhůtě stanovené zákonem, na zákonnost vydaného rozhodnutí tento postup neměl vliv. Dle názoru městského soudu správní orgány rovněž dostatečně odůvodnily, proč nebylo možné namísto vyhlášení CHKO přistoupit ke smluvní ochraně. V testu proporcionality již správní orgán prvního stupně podrobně a přesvědčivě popsal, z jakých důvodů nebyla smluvní ochrana na dané území aplikovatelná. Z dikce § 39 odst. 1 ZOPK totiž nevyplývá, že se orgán ochrany přírody musí za každou cenu s vlastníkem pozemku na ochraně domluvit; za daných podmínek by formalistická aplikace daného ustanovení nebyla v souladu s účelem ZOPK, kterým je ochrana přírody a krajiny. Jelikož z obecně formulované žalobní námitky nevyplývalo, že by žalobce vyvíjel nějakou iniciativu za účelem sjednání smluvní ochrany dotčeného území, natož aby o ni požádal, městský soud uzavřel, že žalovaný nepostupoval v rozporu s § 39 ZOPK ve spojení s § 45c odst. 5 téhož zákona. Městský soud neshledal důvodné ani pochybnosti o nestrannosti Agentury ochrany přírody a krajiny, a tudíž i její analýzu provedenou v rámci záměru CHKO Soutok shledal věrohodnou a relevantní. K probíhajícím pozemkovým úpravám městský soud uvedl, že žalobce neprokázal, jak by tyto úpravy měly zasáhnout jeho veřejná subjektivní práva ve vztahu k vyhlášení CHKO Soutok, pročez nepovažoval tvrzené skutečnosti za relevantní a důkaz dopisem SPÚ neprovedl. Žalobce také namítal, že finanční nástroje na podporu šetrného hospodaření lze využívat i bez vyhlášení CHKO, což správní orgány v zásadě nepopřely, aniž by však dostatečně vysvětlily rozdíl mezi evropsky významnou lokalitou (dále jen „EVL“) a CHKO v této oblasti. Městský soud nicméně konstatoval, že otázka dotačních nástrojů nebyla rozhodná pro posouzení věci, neboť nebyla nosným důvodem pro vyhlášení CHKO Soutok. Tento dílčí nedostatek tak nemohl vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Pokud jde o problematiku namítaných omezení a možnému vzniku škody, městský soud nejprve konstatoval, že tyto námitky byly uplatněny v rámci návrhu na nařízení předběžného opatření, a to až po lhůtě k podání žaloby. Přesto však dovodil, že omezení hospodaření na pozemcích žalobce nebyla konkretizována natolik, aby představovala nepřiměřený zásah do jeho práv, přičemž případné ztížení hospodaření lze kompenzovat prostřednictvím náhrady podle § 58 ZOPK. Shora uvedeným rozsudkem proto městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Napadený rozsudek je dle stěžovatele nezákonný pro zcela chybnou aplikaci závěrů o podmínkách smluvní ochrany dotčených pozemků, která měla být upřednostněna před plošnou ochranou ve formě CHKO; odůvodnění těchto závěrů je současně zcela nedostatečné a tudíž nepřezkoumatelné.

pokračování

[6] Podle stěžovatele došlo při přípravě a přijímání nařízení vlády, kterým byla vyhlášena CHKO Soutok, k porušení čl. 4 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a rovněž byla porušena některá ustanovení ZOPK. Navrhovaná ochrana stěžovatele neúměrně zkrátí na jeho vlastnickém právu k dotčeným nemovitostem (čl. 11 Listiny), neboť zařazením dotčených pozemků do CHKO Soutok došlo k omezení výkonu vlastnického práva a ke snížení hodnoty pozemků. Stejně tak došlo k omezení práva stěžovatele na podnikání (čl. 26 Listiny) ve smyslu omezení možnosti hospodařit na jeho pozemcích. Nezákonná je dle stěžovatele rovněž forma tohoto omezení, neboť CHKO byla vyhlášena nařízením vlády, nikoliv zákonem.

[7] Stěžovatel má za to, že na dotčených pozemcích v rozporu s § 25 ZOPK absentuje zamýšlený předmět ochrany. Z chybějícího výčtu dlouhodobých cílů ochrany na str. 3 záměru a z toho, že zemědělsky obhospodařované půdy jsou uváděny pouze ve III. zóně na str. 6 záměru, vyplývá, že na intenzivně obhospodařovaných půdách neexistuje předmět ochrany. V takovém případě nelze prokázat smysl ochrany odůvodňující zásah do ústavně zaručených práv vlastníků pozemků. Ustanovení § 25 ZOPK stanoví „kvalitu“ území, jež má být chráněno, mj. jde o přirozené ekosystémy lesních porostů. Žádný přirozený ekosystém lesních porostů se však v dotčeném území nevyskytuje.

[8] Žalovaný ani městský soud se podle stěžovatele dále nevypořádali s námitkou, proč žalovaný nepostupoval podle § 45c odst. 5 ZOPK. Odkazem na test proporcionality toto pochybení nelze zdůvodnit, obzvláště za situace, kdy subjekty dotčené záměrem vyjadřovaly zájem jednat o smluvní ochraně. Stěžovatel vysvětluje, že území dotčené nařízením o vyhlášení CHKO Soutok je již zařazeno pod ochranu EVL. Podle § 39 ZOPK má být ochrana takových území realizována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Stát se ovšem v tomto případě rozhodl zcela ignorovat princip součinnosti a zvolil direktivní postup, který je v rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti k jednotlivým námitkám rekapituloval argumentaci městského soudu, s níž se ztotožňuje. Městský soud dle jeho názoru správně zdůraznil, že není jeho úkolem rozhodovat o odborné, politické či filozofické vhodnosti CHKO jako kategorie ochrany přírody, ale pouze posoudit, zda byly námitky stěžovatele vypořádány v souladu se zákonem. Stěžovatel neprokázal konkrétním způsobem dotčení svých veřejných subjektivních práv a neuplatnil ani opatření proti nečinnosti při vypořádávání jeho námitek. Městský soud správně dovodil, že proces vyhlášení CHKO Soutok proběhl v souladu se ZOPK a Listinou základních práv a svobod (čl. 4 a 11), přičemž nebyla omezena vlastnická práva majitelů dotčených pozemků ani možnost hospodaření na nich. Vyhlášení CHKO neznamená ztrátu vlastnických práv a stěžovatel může nadále užívat své pozemky. Omezení, která s sebou CHKO nese (zejm. II. a III. zóna ochrany), nejsou natolik závažná, aby byla nepřiměřená či znemožnila hospodaření. K námitce, že nebyla využita přednostní smluvní ochrana, která by měla být uplatněna před vyhlášením CHKO, městský soud podle žalovaného správně vysvětlil, že tato ochrana není prakticky realizovatelná vzhledem k roztržitosti vlastnických vztahů (cca 6870 vlastníků) a specifikům území, a že nelze smlouvy aplikovat vůči třetím osobám. Žalovaný provedl test proporcionality, který vysvětlil, proč nelze smluvní ochranu v území CHKO uplatnit efektivně. Test ukázal, že smluvní ochrana by byla buď neadresná, nebo

nadbytečně přísná, a neumožňovala by pružně reagovat na změny v území, což CHKO umožňuje. Žalovaný zdůraznil, že vyhlášení CHKO je nezbytné pro ochranu druhově bohatého území, zachování celistvosti ekosystému a efektivní realizaci ochranných opatření. V případě vyjmutí pozemků stěžovatele by došlo k narušení arondace a ochrany předmětů CHKO i EVL. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí odůvodnil potřebu zahrnout pozemky stěžovatele do záměru, vyhodnotil míru dotčení práv vlastníka a zmínil možné kompenzační prostředky například v podobě finanční náhrady za ztížení zemědělského hospodaření. Z § 58 ZOPK pak vyplývá povinnost každého strpět při užívání přírody a krajiny omezení plynoucí z tohoto zákona. Stejně tak lze na ústavní úrovni omezit ochranu vlastnictví, vyžaduje-li to veřejný zájem. Tím je v tomto případě ochrana území formou CHKO. Pokud jde o požadavek stěžovatele, aby stát nejprve formálně zrušil ochranu EVL a následně vyhlášoval CHKO, tento postup zákon nevyžaduje.

[10] Žalovaný proto navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Úvodem je třeba předeslat, že typově stejnou kasační stížností po stránce skutkové i právní se Nejvyšší správní soud zabýval v nedávných rozsudcích ze dne 30. 5. 2025, č. j. 22 As 4/2025-59, ze dne 30. 5. 2025, č. j. 10 As 17/2025-66, ze dne 11. 6. 2025, č. j. 10 As 16/2025-52, ze dne 12. 6. 2025, č. j. 22 As 34/2025-62, ze dne 24. 6. 2025, č. j. 1 As 23/2025-40, ze dne 27. 6. 2025, č. j. 4 As 63/2025-40, ze dne 18. 7. 2025, č. j. 5 As 61/2021-44, ze dne 12. 8. 2025, č. j. 21 As 28/2025-51, a ze dne 21. 8. 2025, č. j. 21 As 27/2025-54 (rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V uvedených případech byly tamními stěžovateli (zastoupenými stejným zástupcem jako nynější stěžovatel) uplatněny v podstatě identické kasační námitky jako ve věci nyní projednávané. Na závěrech uvedených ve výše specifikovaných rozsudcích kasační soud nehodlá ničeho měnit, proto z nich v dalším odůvodnění vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.

[14] Ještě před samotným posouzením kasačních námitek stěžovatele považuje Nejvyšší správní soud za vhodné uvést, že obecně platí, že míra podrobnosti rozsudku je dána především kvalitou žalobní argumentace. Stejně jako žaloba je i kasační stížnost velmi obecná a stručná a v podstatě jen kopíruje žalobní námitky. Stěžovatel totiž téměř nijak nereaguje na rozsudek městského soudu a na argumentaci v něm obsaženou a v zásadě jen opakuje svá předchozí tvrzení. Takováto podoba kasační stížnosti je proto na samotné hranici možností jejího věcného posouzení (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud zároveň upozorňuje, že nevyhodnotil jako nepřipustnou argumentaci stěžovatele, že zařazením dotčených pozemků do CHKO Soutok došlo k omezení výkonu vlastnického práva a ke snížení hodnoty pozemků. Městský soud sice konstatoval, že obdobná argumentace byla stěžovatelem uplatněna až po uplynutí lhůty

pokračování

k podání žaloby (v návrhu na nařízení předběžného opatření), přesto se k ní v napadeném rozsudku vyjádřil (v odst. 45 a 46). Za této situace má Nejvyšší správní soud za to, že je namístě připustit projednání námitek stěžovatele, které představují reakci na závěry městského soudu v uvedeném kontextu.

[16] Protože stěžovatel rozsudek městského soudu označil za nepřezkoumatelný, věnoval se Nejvyšší správní soud nejdříve této kasační námitce. O tom si ostatně musí z povahy věci učinit úsudek i bez takové námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Podle stěžovatele městský soud rozsudek nedostatečně odůvodnil a nevypořádal námitku týkající se smluvní ochrany pozemků.

[17] S tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Městský soud totiž všechny námitky stěžovatele pečlivě vypořádal a neopomenul uvést ani obecná východiska ochrany přírody a krajiny. Stěžovatel ostatně blíže neupřesnil, které své závěry městský soud dostatečně neodůvodnil, případně které žalobní body opomenul vypořádat. Kupříkladu žalobnímu bodu ohledně smluvní ochrany se městský soud věnoval v odst. 47–51 odůvodnění napadeného rozsudku (v kapitole IV.6. *Smluvní ochrana pozemků*). Z kasačních námitek je proto zjevné, že stěžovatel ve skutečnosti nesouhlasí se samotným právním posouzením provedeným městským soudem, což ovšem nelze zaměňovat se zmíněnou nepřezkoumatelností. Jednoduše vyjádřeno, nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl argumentace účastníka řízení jako celku a vypořádat se s ní. Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál a kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[18] Pokud jde o otázku právního posouzení věci městským soudem [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], stěžovatel v kasační stížnosti přestřel v zásadě dva stěžejní argumenty. První námitka se týkala absence předmětu ochrany na intenzivně obhospodařované půdě stěžovatele a s tím souvisejícího nepřiměřeného zásahu do jeho vlastnického práva provedenou regulací. Ve druhé námitce stěžovatel namítal primární nevyužití smluvní ochrany dle § 45c odst. 5 ZOPK.

[19] K námitce chybějícího předmětu ochrany na dotčených pozemcích se již vyjádřili městský soud i žalovaný (odst. 34 - 42 odůvodnění rozsudku; str. 4 rozhodnutí ministra). Stěžovatel již v námitkách (jakož i v rozkladu a žalobě) uváděl, že orná půda nemůže být předmětem zvolené ochrany, respektive že na dotčených pozemcích chybí její požadovaný smysl. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s odůvodněním obou správních rozhodnutí i rozsudku městského soudu k této otázce (jak byly stručně rekapitulovány výše), pročez lze odkázat na tam podané přesvědčivé vysvětlení, proč rovněž orná půda spadá do předmětu ochrany. Úkolem kasačního soudu není repetitivně opakovat závěry již vyřčené v předcházejících rozhodnutích, považuje-li je za věcně správné a vyčerpávající.

[20] Nejvyšší správní soud tak pouze stručně konstatuje, že § 25 odst. 1 ZOPK vymezuje CHKO jako *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. Z odstavce 2 téhož ustanovení přitom vyplývá, že ZOPK výslovně předpokládá hospodářské využití území v CHKO, tedy že zvláštní ochrana území v režimu CHKO se uskutečňuje i na hospodářsky využívaných pozemcích. Městský soud správně poukázal na skutečnost, že i orná půda představuje součást harmonicky utvářené krajiny, jejíž charakteristický krajinný ráz je chráněn právními předpisy. Zároveň plní přírodní funkce, zejména s ohledem na její provázanost s vodním režimem území. Účelem ochrany není pouze zachování estetických kvalit krajiny, ale též zachování jejích ekologických funkcí, které byly správními orgány v řízení podrobně specifikovány. Tyto závěry pak tím spíše platí pro trvalé travní porosty, které prostřednictvím krajinných prvků, jako jsou remízky, meze či jiná opatření, významně přispívají ke konektivitě krajiny a k zachování její ekologické stability.

[21] V této souvislosti lze poznamenat, že stěžovatel v kasační stížnosti používá označení „*intenzivně obhospodařovaná půda*“, aniž by však konkretizoval, jakým způsobem na předmětných pozemcích zemědělsky hospodaří, jaký charakter tato činnost má, a jakým způsobem bude případně omezen. Současně nelze přehlédnout, že ne všechny dotčené pozemky jsou v katastru nemovitostí evidovány jako orná půda; část z nich je vedena jako trvalý travní porost či ostatní plocha.

[22] Rovněž tvrzení o omezení vlastnického práva stěžovatel ponechal v obecné rovině, aniž by jej jakkoli konkretizoval či podložil relevantními důkazy. Stěžovatel taktéž nedoložil, jakým způsobem mělo dojít ke snížení hodnoty dotčených pozemků. Za této situace nelze uvedenou námitku považovat za důvodnou.

[23] Dle stěžovatele se dále ministr ani městský soud nijak nevypořádali s námitkou nevyužití postupu podle § 45c ZOPK. Stěžovatel má za to, že došlo k porušení zákona, neboť k vyhlášení zvláště chráněného území došlo, aniž by byl stěžovatel osloven se žádostí o uzavření smluvní ochrany dotčených pozemků; namísto toho bylo bez dalšího vyhlášeno zvláště chráněné území.

[24] Jak již bylo uvedeno, ze správních rozhodnutí i z rozsudku městského soudu je zřejmé, že se žalovaný i městský soud otázkou smluvní ochrany zabývali (viz odstavce 47 až 51 odůvodnění rozsudku; str. 6 až 8 napadeného rozhodnutí), přičemž shodně uvedli, že vzhledem k roztržičnosti vlastnických vztahů na území zamýšlené CHKO Soutok je smluvní ochrana území fakticky neproveditelná. Nadto žalovaný podotkl, že smluvní ochranný režim upravuje vztah pouze k vlastníkovi pozemku jakožto smluvní straně, nikoliv vztah ke třetím osobám, a zdůraznil rovněž neefektivnost takového řešení. Stěžovatelova kasační argumentace je přitom k této otázce takřka totožná jako v žalobě. Nejvyšší správní soud proto při vypořádání této kasační námitky v podrobnostech rovněž odkazuje na příslušné pasáže napadeného rozsudku.

[25] Pouze nad rámec uvedeného lze uvést, že podle § 45c odst. 4 ZOPK *k zajištění udržení příznivého stavu evropských stanovišť nebo stanovišť evropsky významných druhů, které jsou předmětem ochrany evropsky významných lokalit, lze území evropsky významných lokalit nebo jejich části vyhlásit za zvláště chráněná území nebo zde zřídit smluvně chráněná území podle § 39. Vyžaduje-li udržení příznivého stavu předmětu ochrany evropsky významné lokality přísnější ochranu než podle odstavce 2, stanoví vláda nařízením u této evropsky významné*

pokračování

lokality nebo její části kategorie zvláště chráněných území, ve kterých je příslušné orgány ochrany přírody vyhlásí, nebude-li tato ochrana zajištěna smluvně. Takto vláda postupuje v případě, že tato evropsky významná lokalita není dosud vyhlášena za zvláště chráněné území a její ochrana není zajištěna ani smluvně podle § 39.

[26] Podle § 45c odst. 5 ZOPK orgány ochrany přírody do 30 dnů ode dne vyhlášení nařízení vlády podle odstavce 1 ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv upozorní formou veřejné vyhlášky podle § 25 správního řádu vlastníky pozemků v evropsky významných lokalitách nebo jejich částech, jejichž ochranu je podle nařízení vlády podle § 45a odst. 2 třeba zajistit vyhlášením zvláště chráněného území, že jejich ochrana na dotčeném pozemku v případě, že to § 39 připouští, může být zajištěna smluvně. Pokud vlastník pozemku ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení upozornění neučiní žádný písemný úkon směřující k uzavření smlouvy, nebo na základě tohoto úkonu nedojde ve lhůtě dvou let k uzavření smlouvy podle § 39, bude evropsky významná lokalita vyhlášena jako zvláště chráněné území v kategorii ochrany stanovené národním seznamem, a to postupem stanoveným tímto zákonem pro vyhlášení zvláště chráněného území příslušné kategorie. Vyhlášení zvláště chráněných území podle odstavce 4 provedou příslušné orgány ochrany přírody nejpozději do 6 let od přijetí lokality do evropského seznamu.

[27] Konečně z § 39 odst. 1 ZOPK se podává, že ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Pro evropsky významné lokality lze namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, prohlásit území za chráněné nebo strom za památný, pokud již nejsou zvláště chráněny podle tohoto zákona, na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody. Smluvně lze dále chránit i stromy nebo jiná území se soustředěnými přírodními hodnotami, kde jsou zastoupeny významné či jedinečné ekosystémy v rámci příslušné biogeografické oblasti nebo stanoviště vzácných či ohrožených druhů živočichů a rostlin, pokud již nejsou zvláště chráněny podle tohoto zákona. Smlouva musí obsahovat zejména: a) vymezení ochranných podmínek chráněného území nebo památného stromu, b) způsob péče o chráněné území nebo strom.

[28] Jak je patrné z citovaných ustanovení ZOPK, pro evropsky významné lokality (kam spadají rovněž dotčené pozemky) lze namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, zvolit ochranu na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody. Z textu zákonného ustanovení lze usuzovat, že smluvní způsob ochrany EVL je alternativou především k vyhlášení maloplošných zvláště chráněných území, byť smluvní ochranu nelze *a priori* vyloučit ani u většího území (viz také HANÁK, J. § 39 [Smluvní ochrana]. In: VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 285, marg. č. 2–3.). Žalovaný při posuzování předmětu ochrany v rámci testu proporcionality vážil jednotlivé možnosti ochrany, přičemž s ohledem na majetkové vztahy v území, efektivitu ochrany a charakter dotčených pozemků uzavřel, že smluvní ochrana není vhodná ani proveditelná.

[29] Z ustanovení § 39 odst. 1 ZOPK rovněž vyplývá, že smluvní ochrana u EVL připadá v potaz pouze tehdy, není-li již zvláště chráněna podle tohoto zákona (věta druhá). Není

přítom sporu, že se na části území obou EVL dané lokality (*Soutok – Podluží* a *Niva Dyje*) nachází zvláště chráněná území – národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní rezervace, u nichž nelze smluvní ochranu dle § 39 ZOPK realizovat ani právně. Území CHKO Soutok by tak bylo rozdrobeno do několika režimů ochrany (maloplošná zvláště chráněná území, smluvní ochrana a CHKO), což by přineslo problematické zajištění systematické a komplexní péče o území jako celek.

[30] Nevhodnost smluvní ochrany vyplývá i z toho, že tato forma ochrany podle § 39 ZOPK zavazuje toliko vlastníka dotčeného pozemku (respektive je vázána k pozemku) a je realizována pomocí individuálních, smluvně sjednaných podmínek. Na straně jedné by tak došlo k nevhodné parcelaci a nejednotnosti ochrany rozsáhlého území, jehož části a přírodní a krajinné složky jsou vzájemně propojeny (což je ostatně důvod pro zařazení dotčených pozemků do CHKO Soutok); uzavření jednotné smlouvy pro celou evropsky významnou lokalitu je pak s ohledem na počet dotčených vlastníků (v řádu tisíců) stěží představitelné. Na straně druhé by z této ochrany nevyplývala omezení vůči třetím osobám, která naproti tomu stanoví ZOPK (popřípadě předpis, jímž jsou vyhlášeny) pro zvláště chráněná území. Z toho plyne, a je to ostatně patrné i z rozdílu mezi smluvní ochranou a zákonnou ochranou zvláště chráněných území v § 39 odst. 1 ZOPK, že smluvní alternativa představuje nižší standard ochrany. S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že ani tato námitka není důvodná.

[31] Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje ani námitce stěžovatele, že k zásahu do jeho vlastnického práva došlo na základě podzákonného právního předpisu, konkrétně nařízení vlády, a nikoli zákona, čímž mělo dojít k porušení čl. 11 odst. 4 Listiny. Je pravdou, že CHKO je zřizována nařízením vlády, nicméně samotná možnost jejího zřízení, postup jeho vyhlášení a základní rámec ochrany území jsou zakotveny přímo v zákoně (§ 25 a násl. ZOPK). Nařízení vlády tak představuje provedení zákonné úpravy, přičemž jeho vydání nevyžaduje zvláštní zákonné zmocnění, neboť obecné zmocnění k vydávání nařízení vlády plyne již z čl. 78 Ústavy. Ostatně i čl. 11 odst. 4 Listiny, na který stěžovatel odkazuje, stanoví, že nucené omezení vlastnického práva může nastat „na základě zákona“, nikoli výlučně „zákonem“, což zahrnuje i právní úpravu provedenou podzákonným předpisem vydaným v mezích zákona.

[32] Lze tak uzavřít, že pozemky stěžovatele byly do záměru CHKO Soutok zařazeny v souladu se zákonem, přičemž námitky stěžovatele na tom nemohly nic změnit. Je nepochybné, že vyhlášení CHKO může pro vlastníky dotčených nemovitostí představovat určitá omezení výkonu vlastnického práva; stěžovatel však netvrdil ani nedoložil, že by tato omezení dosahovala takové intenzity, která by odůvodňovala revizi rozsahu stanovené ochrany. Stěžovatel byl navíc upozorněn, že v případě ztížení zemědělského hospodaření v důsledku vyhlášení CHKO Soutok mu náleží podle § 58 ZOPK, finanční náhrada. Správní orgány přitom řádně objasnily smysl a účel zvolené formy ochrany a při vyhlášení CHKO postupovaly v mezích zákona. Není tak naplněn ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[33] Vzhledem k tomu, že kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. rozsudkem zamítl.

pokračování

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 21. listopadu 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu