



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNE REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **FINE DREAM, s. r. o.**, se sídlem Přístavní 321/14, Praha 7, zastoupené JUDr. Ing. Martinem Florou, advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 13. 1. 2012, č. j. 5371/2012-MZE-10000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2015, č. j. 9 A 47/2012 – 41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2015, č. j. 9 A 47/2012 – 41, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 13. 1. 2012, č. j. 5371/2012-MZE-10000, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 14.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ing. Martina Flory, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím ministr zemědělství zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 15. 9. 2011, sp. zn. 9RM34993/2011-16211, č. j. 156971/2011-MZE-16211, jímž bylo podle § 89 odst. 2 správního řádu a podle § 27 odst. 3 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), rozhodnuto o neuznání námitek proti neschválení lesního hospodářského plánu zpracovaného na období 2011-2020, pro lesní hospodářský celek Kluk (kód 104706), podaných podle § 27 odst. 3 lesního zákona.

[2] Proti rozhodnutí ministra brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze. Namítala zejména nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, z něhož není zřejmé, jak se vypořádal s jejími námitkami, a dále nesprávnost názoru, že předčasné ukončení platnosti lesního hospodářského plánu a jeho nahrazení novým odporuje jak jeho povaze, tak lesnímu zákonu.

II. Právní názor městského soudu

[3] Městský soud žalobu zamítl. Neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, který se zcela ztotožnil s věcným a právním hodnocením správního orgánu prvního stupně, přičemž takový odkaz na závěry obsažené v přezkoumávaném rozhodnutí je přípustný, neboť žalobkyně zopakovala v rozkladu námitky uplatněné již v prvostupňovém řízení. Soud se neztotožnil ani s námitkou žalobkyně, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jak žalovaný uvážil o rozkladové námitce, v níž poukazovala na ustanovení přílohy č. 9 písmeno H. Rovněž námitku, že předčasné skončení platnosti lesního hospodářského plánu neodporuje právním předpisům, označil za nedůvodnou. Zdůraznil, že přestože platná právní úprava nezakazuje vlastníku lesa navrhnout schválení nového hospodářského plánu v době platnosti dříve schváleného plánu, nový plán však bude schválen pouze tehdy, nebude-li v rozporu s lesním zákonem a dalšími právními předpisy. Žalobkyně měla postupovat v souladu s § 27 odst. 4 lesního zákona. Připuštěním možnosti zkrácení doby platnosti lesního hospodářského plánu by přestala plnit svou funkci ustanovení o maximální celkové výši těžeb a stala by se nadbytečnými.

III. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností. Opírá ji o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zrušení rozsudku městského soudu i rozhodnutí žalovaného spolu s vrácením věci žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Jelikož napadeným rozsudkem nebylo zrušeno rozhodnutí žalovaného pro vady řízení spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, je nepřezkoumatelný i rozsudek městského soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 Ads 17/2007 - 66 a ze dne 19. 4. 2013, č. j. 7 As 71/2012 - 39). Stěžovatelka v žalobě vytýkala nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, neboť odůvodnění zahrnuje pouze popis dosavadního průběhu řízení a úvahy, jimiž doplnil argumentaci správního orgánu prvního stupně, není z něj však zřejmé, jak se žalovaný vypořádal s jednotlivými rozkladovými námitkami žalobce. Konstatování, že se ministerstvo vypořádalo s námitkami v prvostupňovém rozhodnutí, je z hlediska smyslu a účelu rozkladového přezkumu zcela bezcenné. Z rozkladu plynulo, že nebyl podán proto, že by stěžovatelka postrádala vypořádání s námitkami, ale proto, že nesouhlasila se způsobem vypořádání. Jediná námitka, jíž žalovaný věnoval pozornost, se týkala obsahu přílohy č. 9, písm. H zákona č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011 (dále jen „zákon o státním rozpočtu“), ani v tomto případě však není zřejmé, jak žalovaný o rozkladové námitce uvážil, jakými názory byl veden a proč ji (pravděpodobně) považuje za neopodstatněnou.

[6] Městský soud námitkám nepřezkoumatelnosti nepřisvědčil. Uvedl, že správní rozhodnutí vydaná v prvním a ve druhém stupni tvoří jeden celek a postup žalovaného je zcela akceptovatelný, argumentaci přílohou zákona o státním rozpočtu označil za neopodstatněnou a bez vztahu k předmětu sporu. S těmito závěry soudu stěžovatelka nesouhlasí. Její námitky

vyvrátil způsobem, který se míjí s podstatou žalobních bodů. Za nepřiléhavý považuje rovněž odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009 - 108, neboť se v něm soud zabýval přípustností doplnění chybějících úvah správního orgánu prvního stupně odvolacím orgánem, nikoli otázkou, zda lze vypořádat odvolací námítky založené na vyvracení správnosti úvah správního orgánu prvního stupně zpětným odkazem na obsah jeho úvah.

[7] Ve vztahu k obsahu přílohy č. 9, písm. H zákona o státním rozpočtu dovozuje, že pokud zákonodárce výslovně připouští možnost slučování lesních hospodářských plánů a s majetkovými změnami spojuje možný vznik povinnosti nechat vyhotovit nový lesní hospodářský plán, připouští tím i možnost předčasného zkrácení platnosti lesního hospodářského plánu a jeho nahrazení novým, dojde-li k takové změně majetkových poměrů na straně vlastníka lesa, k jakým došlo v případě stěžovatelky. Za těchto okolností nelze námítky stěžovatelky vypořádat strohým konstatováním žalovaného, že zákon problematiku neřeší. Již z použití pojmu „sloučení několika plánů“ je zřejmé, že problematiku schvalování plánů tento zákon upravuje, byť ne jako hlavní účel.

[8] Dále stěžovatelka namítá nesprávnost závěru o nemožnosti zkrácení doby platnosti lesního hospodářského plánu. Na schvalování lesního hospodářského plánu lze vztáhnout účinky ustanovení čl. 2, odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 2, odst. 4 Ústavy, podle nichž každý může činit, co není zákonem zakázáno a nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá. Žádný platný zákon přitom vlastníkům lesa nezakazuje navrhnout schválení nového lesního hospodářského plánu ještě v době platnosti plánu schváleného dříve a předchozí ukončení platnosti plánu dřívějšího ani nikde neoznačuje za podmínku schválení plánu nového. Právní povaha lesních hospodářských plánů je charakterizována v § 24 odst. 1 lesního zákona, z něhož lze dovodit, že plány nejen mohou, ale i musí podléhat dispozičním úkonům vlastníka lesa, přičemž není důvod se domnívat, že se tyto úkony nemohou týkat doby platnosti lesního hospodářského plánu.

[9] Je-li plán v § 24 odst. 1 označen za nástroj vlastníka lesa, je jím nepochybně míněn aktuální vlastník, nikoli osoba, jíž svědčilo vlastnické právo v okamžiku schvalování lesního hospodářského plánu. Žalobkyně je tak nucena řídit se plánem zpracovaným odlišnou osobou, která mu jej nadto odmítla předat, a navíc pouze pro část jeho pozemků v dané oblasti. Je tak zcela popřeno význam a smysl ustanovení lesního zákona o plánu jakožto „nástroji vlastníka lesa“.

[10] Stěžovatelka považuje za nesprávnou argumentaci soudu, že byl namísto postup podle § 27 odst. 4 lesního zákona. Sama existence těžebních ukazatelů uvedených v § 8 a příloze č. 5 vyhlášky č. 84/1995 Sb. neprokazuje, že předčasné zkrácení platnosti plánu a jeho nahrazení novým vždy a za všech okolností znemožňuje zachování trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce lesa. Těžební ukazatele se pro odvození závazného ustanovení „maximální celková výše těžeb“ totiž použijí v naprosto stejné podobě a naprosto stejném rozsahu, ať již vlastník lesa navrhuje předčasné zkrácení platnosti existujícího lesního hospodářského plánu a jeho nahrazení plánem novým, nebo změnu závazných ustanovení plánu podle § 27 odst. 4 lesního zákona. V obou případech může být požadavek vlastníka lesa s požadavkem na zachování trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce lesa jak v rozporu, tak i v souladu. Je na orgánu státní správy lesů, aby posoudil, která z obou možností v konkrétním případě platí. Pokud vlastník lesa postupem podle § 27 odst. 4 lesního zákona navrhne takovou změnu závazných ustanovení plánu, která z hlediska principu zachování trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce lesa ob stojí a bude proto možné ji schválit, musí z hlediska principu zachování trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce lesa ob stát i návrh na předčasné ukončení stávajícího plánu a schválení plánu nového,

který obsahuje totožné výsledné hodnoty závazných ustanovení. Pro posouzení, zda vlastníkem požadovaná změna závazných ustanovení plánu je v souladu s požadavky na zachování funkcí lesa v rámci lesního hospodářského celku a s dalšími právními předpisy na úseku ochrany životního prostředí, není rozhodující forma, v níž má být změna provedena (v intencích změna plánu podle § 27 odst. 4 lesního zákona vs. schválení plánu nového spojená s předčasným ukončením platnosti plánu stávajícího), nýbrž obsah navrhované změny.

[11] Je-li předčasné ukončení platnosti úkonem vlastníka přípustné u lesních hospodářských osnov, které nejsou nástrojem vlastníka lesa, nýbrž nástrojem pro zjištění stavu lesa a pro výkon státní správy lesů, je *a maiori ad minus* nutné tuto možnost připustit i u lesních hospodářských plánů. I v takovýchto případech je ovšem na orgánech státní správy lesů, zda navrhovaný lesní hospodářský plán schválí, nebo jej naopak neschválí pro rozpor s lesním zákonem spočívající v porušení principu zachování trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce lesa, na který poukazuje městský soud. Závěr o akceptovatelnosti navrhovaného plánu se však musí opírat o individualizované posouzení založené na výsledcích dokazování, nikoliv na dogmatických hypotézách.

[12] Podle stěžovatelky nelze učinit paušální závěr, že platnost již jednou schváleného plánu není možné nikdy a za žádných okolností ukončit a schválený plán nahradit plánem novým, aniž by byl ohrožen smysl, účel a poslání plánu původního. Stav, kdy navržený nový lesní hospodářský plán pro všechny pozemky nového vlastníka odporuje hlavnímu účelu lesních hospodářských plánů, tj. je na újmu zachování funkcí lesa v rámci určitého lesního hospodářského celku, popř. nestanoví podmínky hospodaření v souladu s dalšími právními předpisy na úseku ochrany životního prostředí, musí být v řízení o schválení plánu nebo v řízení o námitkách proti neschválení vždy zjištěn dokazováním, neboť k jeho vzniku v žádném případě nedochází automaticky pouhým zkrácením platnosti stávajícího lesního hospodářského plánu jeho nahrazením plánem novým, jak se nesprávně domnívají žalovaný a městský soud. Takové dokazování však v případě neschválení plánu neproběhlo.

IV. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný trvá na svém právním názoru a navrhuje kasační stížnost zamítnout. Upozorňuje, že v poslední době sílí tlak ze strany vlastníků lesů na zakotvení institutu zkrácení doby platnosti lesního hospodářského plánu a žalovaný zpracoval návrh novely § 27 lesního zákona, do něhož by byl včleněn nový odstavec, umožňující v případě slučování dvou nebo více částí lesního majetku za účelem zpracování nového plánu požádat schvalující orgán státní správy lesů o zkrácení doby platnosti plánu. Žalovaný je názoru, že před účinností novely lesního zákona nelze zkrátit dobu platnosti plánu ani ze strany schvalujícího orgánu, ani ze strany vlastníka lesa, který je vázán § 27 odst. 1 lesního zákona. Zdůrazňuje, že lesní hospodářský plán není jen nástrojem vlastníka lesa, ale také důležitým nástrojem státu k naplnění účelu lesního zákona. Zákonodárce měl na mysli veřejnoprávní postavení tohoto institutu, jestliže v § 27 odst. 1 větě druhé zakotvil, že orgán státní správy lesů může plán schválit jen tehdy, není-li v rozporu s lesním zákonem a ostatními právními předpisy. Předložený návrh LHP Kluk 2011-2020 byl v rozporu s lesním zákonem, protože v sobě zahrnoval část pozemků určených k plnění funkce lesa, pro něž byl až do konce roku 2015 v platnosti schválený LHP Kluk 2006-2015. Tato část návrhu byla předložena ke schválení o pět let dříve, než umožňuje § 27 odst. 1 lesního zákona.

[14] Zdůrazňuje, že lesní hospodářský plán není jen nástroj vlastníka lesa. Odmítl-li předchozí vlastník předat stěžovatelce stávající plán, mohla získat jeho kopii u Ústavu pro hospodářskou

úpravu lesů Brandýs nad Labem, případně u Krajského úřadu Středočeského kraje jako schvalujícího orgánu státní správy lesů.

[15] Lesní hospodářské plány obsahují závazná a doporučující ustanovení, přičemž vlastník lesa je povinen dodržovat pouze ta závazná, jimiž v případě stěžovatelky byla maximální celková výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin. Již v prvostupňovém rozhodnutí bylo uvedeno, že pokud stěžovatelce nevyhovovaly stávající porostní typy v LHP Kluk 2006-2015, mohla využít alternativy, kterou připouští příloha č. 3 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 83/1996 Sb., o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů, a požádat o změnu závazného ustanovení plánu z důvodu změny v hospodářských záměrech vlastníka. Žalovaný dále zastává názor, že přikoupenou část majetku lze zahrnout do již existujícího lesního hospodářského celku, pro který je zpracován LHP Kluk 2006-2015, a to opět změnou závazných ustanovení plánu ve smyslu § 27 odst. 4 lesního zákona a § 12 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování, z důvodu změny podmínek, spočívající v zvětšení rozlohy lesního hospodářského celku. Vlastník lesa tedy může přizpůsobit závazná ustanovení plánu svým hospodářským záměrům. Musí tak však učinit v rámci doby platnosti již schváleného plánu.

[16] Žalovaný setrvale zastává názor, že dobu platnosti plánu nelze zkrátit. Uvádí příklady, jak lze za stávající právní úpravy obcházet závazná ustanovení maximální celkové výše těžeb při svévolném zkracování doby platnosti lesního hospodářského plánu. Přípuštěním, že by vlastník mohl kdykoliv zkrátit dobu platnosti plánu (například každý rok), přestane závazné ustanovení maximální celková výše těžeb plnit svoji funkci a stane se zcela zbytečným. Pak by každý vlastník mohl těžit, co se týče věku, všechny porosty starší 80 let.

[17] Zatímco stěžovatelka nespatřuje rozdíl mezi žádostí o změnu závazných ustanovení plánu (§ 27 odst. 4 lesního zákona) a ukončením doby platnosti plánu a předložením nového plánu ke schválení, podle žalovaného jsou zde značné rozdíly. V případě žádosti vlastníka lesa o změnu závazného ustanovení maximální celková výše těžeb z důvodu, že po třech letech vytěžil celé toto závazné ustanovení, mu bude krajským úřadem žádost zamítnuta s odůvodněním, že těžební ukazatele jsou konstruovány na 10 let. Na stejnou dobu byl vlastníkovi také plán schválen. Jestliže by vlastník lesa vytěžil všechno dřevo za 3 roky, musel by zachovat následujících 7 let těžební klid. Naproti tomu, kdyby vlastník lesa o své vůli ukončil platnost plánu po třech letech, zcela by ignoroval zákonnou lhůtu k předložení nového plánu a předložil nový plán ke schválení po citovaných třech letech, může v novém plánu použít opět desetileté těžební ukazatele, což není v rozporu s platnou právní úpravou, která s takovýmto postupem, založeným na zkracování doby platnosti plánu, nepočítala.

[18] K argumentaci stěžovatelky použitím analogie s lesními hospodářskými osnovami. Ministerstvo zemědělství nesdílí jeho názor, že osnovy jsou „malé plány“ pro lesní majetky do 50 ha. Jde o rozdílné právní instituty.

[19] K námitce, že správní orgány neprovedly dokazování o skutečnosti, že zkrácením doby platnosti plánu nedošlo k újmě zachování funkcí lesa, uvádí, že tak může být učiněno až po uzákonění institutu zkrácení doby platnosti plánu.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Kasační stížnost je přípustná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, která podle stěžovatelky spočívala v nedostatečném vypořádání námítky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného.

[23] Teprve pokud by soud výtce nepřezkoumatelnosti nepřisvědčil, mohl by zkoumat námitky směřující do právního posouzení věci samé, neboť pouze v případě přezkoumatelného rozhodnutí je zpravidla možno hodnotit i jeho zákonnost. Nepřezkoumatelnost je vadou natolik závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat ex officio, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).

[25] Judikatura Nejvyššího správního soudu, na niž odkazuje žalobkyně, na posuzovanou věc nedopadá. V rozsudku ze dne 19. 4. 2013, č. j. 7 As 71/2012 - 39, soud vytkl krajskému soudu, že v rozporu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. doplnil dokazování a věcně přezkoumal napadená rozhodnutí v rozsahu žalobní námítky, v níž byla vytykána jejich nepřezkoumatelnost.

[26] V nyní posuzované věci se však městský soud nejprve věnoval namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a až poté přistoupil k věcnému přezkumu rozhodnutí žalovaného v rozsahu žalobních námitek. Odůvodnění rozsudku městského soudu proto odpovídá požadavkům přezkoumatelnosti.

[27] Za nepřezkoumatelné nelze považovat ani rozhodnutí žalovaného. Vychází se z obecné zásady, podle níž tvoří správní řízení na prvním i druhém stupni jeden celek. Již v rozsudku ze dne 29. 5. 2007, č. j. 62 Ca 20/2006 - 65, publ. pod č. 1296/2007 Sb. NSS, Krajský soud v Brně zdůraznil, že dospěje-li správní orgán vyšší instance k závěru, že jednotlivá východiska dalších úvah správního orgánu nižší instance a nadto i jeho závěry vyplývající z těchto východisek jsou opodstatněné, nic mu nebrání, aby v té části, v níž se s rozhodnutím vydaným v nižší instanci ztotožní, na příslušné závěry odkázal, vyslovil s nimi souhlas, a tím je do svého rozhodnutí převzal. Takový postup sám o sobě nečiní rozhodnutí vydané ve vyšší instanci nepřezkoumatelným [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[28] Pokud tedy žalovaný v posuzované věci uvedl, že námitky v rozkladu již byly podrobně vypořádány v prvostupňovém rozhodnutí, a proto odkázal na podrobné odůvodnění tohoto rozhodnutí a rekapituloval v něm učiněné závěry, nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, jak namítá stěžovatelka.

[29] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k hlavní kasační námitce, spočívající v otázce, zda lze během platnosti předchozího lesního hospodářského plánu schválit návrh nového plánu.

[30] Problematika lesního hospodářského plánování je upravena v ustanoveních § 24 až § 27 lesního zákona, podrobnosti stanoví vyhláška č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování. Cílem lesního hospodářského plánování je navrhnout v lese taková hospodářská opatření, aby les po celou dobu své existence plnil všechny své funkce (produkční i mimoprodukční). Cílem právní úpravy lesního hospodářského plánování je rovněž pokrytí všech lesů na území ČR některým z plánovacích nástrojů (lesní hospodářský plán nebo lesní hospodářská osnova), a to bez ohledu na jejich výměru nebo vlastníka (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu 12. 12. 2008, č. j. 2 As 64/2008 - 122).

[31] Podle § 24 lesního zákona jsou lesní hospodářské plány nástrojem vlastníka lesa a zpracovávají se zpravidla na deset let (odst. 1). Obsahují ustanovení závazná a doporučující, přičemž závaznými ustanoveními plánu jsou maximální celková výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu (odst. 2). Právnícké a fyzické osoby, které vlastní více než 50 ha lesa, jsou povinny zabezpečit zpracování lesních hospodářských plánů (odst. 3) a osoby, pro které byly plány schváleny, jsou povinny dodržovat jejich závazná ustanovení (odst. 5).

[32] Podle § 27 odst. 1 lesního zákona platí, že „*Vlastník lesa, který je povinen hospodařit podle plánu (§ 24 odst. 3), je povinen předložit návrh plánu ke schválení orgánu státní správy lesů ve dvou vyhotoveních nejpozději do 60 dnů po skončení platnosti předchozího plánu. Orgán státní správy lesů plán schválí, pokud není v rozporu s tímto zákonem a ostatními právními předpisy. Jedno vyhotovení schváleného plánu zůstává založeno u místně příslušného orgánu státní správy lesů, který uhradí náklady na pořízení jedné kopie.*”

[33] Podle § 27 odst. 4 lesního zákona pak „*Pokud dojde v průběhu platnosti plánu ke změnám podmínek, vyvolávajícím nutnost změny závazného ustanovení plánu, zejména z hlediska ochrany lesa nebo z hlediska zajištění plnění funkcí lesa, musí vlastník lesa požádat schvalující orgán státní správy lesů o změnu příslušného závazného ustanovení.*“

[34] Možnost ukončení platnosti lesního hospodářského plánu zákon o lesích výslovně nezakotvuje. Pakliže by však bylo možné, aby vlastník lesa předložil a orgán ochrany lesa schválil (nový) lesní hospodářský plán dříve, než uplynula doba platnosti plánu předchozího, nemůže být pochyb o tom, že by se účinnost těchto dvou konkurujících si plánů nepřekrývala, schválením nového plánu by nutně došlo k zániku účinnosti plánu předcházejícího. Není proto ani nezbytné, aby zákon o lesích stanovoval kompetenci orgánu ochrany lesa ke zkrácení platnosti lesního hospodářského plánu, neboť k této skutečnosti by došlo ex lege v důsledku schválení plánu nového.

[35] Pokud jde o možnost schválení lesního hospodářského plánu před vypršením účinnosti plánu předchozího, žalovaný zakládá svůj právní názor na jazykovém výkladu výše citovaného § 27 odst. 1 lesního zákona, podle něhož je vlastník lesa povinen předložit plán ke schválení nejpozději do 60 dnů po skončení platnosti předchozího plánu. Dovozuje z toho, že je tak možno učinit pouze v období od skončení platnosti předchozího plánu po 60 dnů.

[36] Již tento jazykový výklad je však nesprávný. Formulace „předložit plán ke schválení nejpozději do 60 dnů od skončení platnosti předchozího plánu“ vymezuje konec lhůty pro předložení návrhu lesního hospodářského plánu. Nikoliv však její počátek. Slovní spojení „od skončení platnosti předchozího plánu“ je nutno vnímat jako stanovení výchozího okamžiku

pro počítání času do konce lhůty, nikoliv však jako okamžik, v němž nejdříve je možné učinit vymezené podání. Ani jazykový výklad lesního zákona tedy nebrání vlastníku lesa požádat o schválení lesního hospodářského plánu po dobu platnosti plánu předchozího. K takovému závěru nevedou ani jiné výkladové metody.

[37] Žalovaný dále argumentuje účelem lesního hospodářského plánování v zásadě desetiletých cyklech a upozorňuje na riziko, jež by dřívější ukončení platnosti lesního hospodářského plánu mělo ve vztahu k plnění závazných ustanovení tohoto plánu. Vlastníci lesa by mohli plně využít schválenou maximální výši těžby za dobu kratší, než na jakou je lesní hospodářský plán, načež by předložili plán nový, vymezující novou výši těžeb. Takto by podle žalovaného docházelo k poškozování lesa vyšší těžbou, než jaká je podle právní úpravy hospodaření v lese přípustná. (Obdobně, pokud jde o další závazné ukazatele hospodaření v lese.)

[38] Soud si je vědom, že se lesní hospodářské plány zpracovávají na předem stanovenou dobu, zpravidla na deset let. Z celkové koncepce právní úpravy hospodaření v lesích je zřejmé, že se tak děje v zájmu zajištění dlouhodobého a soustavného plnění funkcí lesa, zejména trvalého a rovnoměrného plnění dřevoprodukční funkce. Současně jde o způsob regulace vstřícný k vlastníku lesa, který v rámci takto vymezeného období může, nehledě na jiné regulativy, provádět těžbu a další opatření v lese i podle svých aktuálních hospodářských potřeb či možností. Je tak upřednostněn dlouhodobý pohled na stav, vývoj i ochranu lesa.

[39] Ani tento systém v zásadě deceniálního hospodaření v lesích tak ale vlastníku lesa nebrání, aby vytěžil objem dřeva odpovídající maximální celkové výši těžeb dřívě, ať už z uvedených důvodů hospodářských nebo například v reakci na mimořádné události, typu polomu či kalamitního výskytu škůdců.

[40] V extrémních případech může dokonce dojít i k situaci, že je provedena těžba ve větším než maximálním povoleném objemu. Kromě uvedeného řešení důsledků mimořádných kalamit se tak může stát i na základě předchozího neoprávněného jednání vlastníka lesa či třetích osob. I s takovou eventualitou musí právní úprava plánování v lesích počítat, a také počítá.

[41] Obsah lesního hospodářského plánu vždy zohledňuje aktuální reálný stav lesních pozemků a na nich rostoucích lesních porostů ke dni zpracování plánu. Mechanismus odvození závazného ustanovení - maximální celkové výše těžeb - stanoví vyhláška č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování, podle níž se výše mýtní těžby stanoví mimo jiné na základě ukazatele „*zásoba dřeva v metrech krychlových v jednotlivých věkových stupních příslušného hospodářského souboru zatižených těžebním procentem*“ (§ 8 a příloha č. 5 vyhlášky č. 84/1996 Sb.). Přinejmenším tedy právě v tomto kritériu je při zpracování a schvalování nového lesního hospodářského plánu zohledněn aktuální stav lesa, tedy včetně případného „přetěžování“ v uplynulém období.

[42] Do nového lesního hospodářského plánu, který bude předložen ještě za platnosti předchozího dokumentu, tedy mohou být zahrnuta pouze taková závazná ustanovení, která odpovídají reálnému stavu území a která zohlední i např. vytěžení přípustného objemu dřeva stanoveného na deceniální období za kratší dobu, a to bez ohledu na důvod takového kácení. Obavy žalovaného stran poškozování lesů nadměrným vytěžováním jsou proto nedůvodné.

[43] Neobstojí ani argumentace žalovaného ohledně možného řešení situace změnou závazných ustanovení stávajícího lesního hospodářského plánu, resp. zpracováním nového lesního hospodářského plánu jen na část lesů ve vlastnictví stěžovatelky, pro které neexistuje platný lesní hospodářský plán.

[44] Změna závazných ustanovení lesního hospodářského plánu je sice podle lesního zákona možná, nutně se však musí týkat buď shodného území (lesního hospodářského celku), pro něž byl původní lesní hospodářský plán vypracován, nebo z něj vyčleněného území menšího v případě jeho nabytí novým vlastníkem. To byl také případ opakovaně citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2008, č. j. 2 As 64/2008 - 122. Právě proto, že závazná ustanovení lesního hospodářského plánu musí reflektovat stav konkrétních lesních porostů, není možné, aby cestou změny byla závazná ustanovení vztažena na jiné lesní pozemky, než pro které byl zpracován platný lesní hospodářský plán.

[45] Ani řešení cestou postupného porizování (dílčích) lesních hospodářských plánů pro nově nabyté pozemky s tím, že doba jejich platnosti by byla předem nastavena k datu konce platnosti stávajícího lesního hospodářského plánu na „hlavní“ lesní pozemky ve vlastnictví určité osoby, nebude vždy reálně možné. Zejména půjde o případy, kdy by jednotlivé nově nabyté pozemky náležely k různým lesním hospodářským celkům, pro které jsou platné různé hospodářské plány s různým koncem své platnosti. Obdobně v případech postupného nabývání dalších lesních pozemků nepodléhajících žádnému lesnímu hospodářskému plánu. Pokud by vůbec bylo možné tyto pozemky „sjednotit“ pod jediný lesní hospodářský plán žalovaným předestřeným způsobem (např. by tu vždy byl platný lesní hospodářský plán pro některé z lesních pozemků ve vlastnictví dotčené osoby), pak by to také mohlo podle okolností trvat značnou dobu a pro vlastníka lesa by to mohlo znamenat naprosto nepřiměřenou finanční i administrativní zátěž. Možnost takového postupu proto nemůže být argumentem, kterým by bylo možno podepřít závěry o nemožnosti schválení lesního hospodářského plánu před skončením doby platnosti plánu stávajícího.

[46] Není pochyb, že v projednávané věci měla stěžovatelka po nabytí lesů do svého vlastnictví možnost postupovat podle § 27 odst. 4 lesního zákona, a pro pozemky, pro které do té doby nebyl schválen lesní hospodářský plán si nechat vypracovat a schválit lesní hospodářský plán na dobu do ukončení platnosti již existujícího lesního hospodářského plánu pro LHC Kluk, aby tak oba dva lesní hospodářské plány skončily svou platnost ve stejnou dobu. Vzhledem na výše uvedené to však, i s ohledem na dispoziční zásadu ovládající řízení o schválení lesního hospodářského plánu, nemůže být důvodem pro neschválení lesního hospodářského plánu zpracovaného pro všechny pozemky stěžovatelky.

[47] Nadto soud ve vztahu k argumentaci žalovaného ohledně předčasného kácení podotýká, že v nyní posuzované věci se o případ nadměrné těžby nejedná – podle tvrzení stěžovatelky, které žalovaný nikterak nerozporuje, byla v období do roku 2011 (tedy zhruba za jednu polovinu období platnosti územního plánu) provedena těžba v rozsahu cca jedné pětiny maximální povolené výše těžby podle platného lesního hospodářského plánu.

[48] Soud nepřehlédl ani další okolnosti projednávané věci. Poté, co stěžovatelka požádala o schválení lesního hospodářského plánu pro LHC Kluk na období 2011-2020, orgán státní správy lesů postupoval podle § 26 odst. 3 lesního zákona a oznámil právníkům a fyzickým osobám, jejichž práva, právem chráněné zájmy či povinnosti mohou být dotčeny, a orgánům státní správy, že mohou uplatnit připomínky a požadavky na zpracování plánů nebo osnov. K návrhu bylo doloženo rovněž souhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Dne 22. 4. se konalo závěrečné šetření, přičemž v jeho závěru bylo doporučeno návrh lesního hospodářského plánu schválit. Následně vydaný schvalovací výměr, jímž správní orgán lesní hospodářský plán neschválil se stručným odůvodněním, že nový plán lze předložit až na počátku roku 2016 (tj. po skončení platnosti schváleného LHP 2006-2015), byl tak pro stěžovatelku nutně překvapivý. Z nastíněného postupu je zřejmé, že ani příslušný orgán ochrany lesa, jemuž musela být existence platného lesního hospodářského plánu známa, neměl za nepřijatelné v dané situaci

nový plán projednávat. V opačném případě by se jednalo o šikanózní postup, porušující nejen zásadu hospodárnosti, ale i další principy činnosti správních orgánů, a to se všemi důsledky.

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[49] S ohledem na shora uvedené rozhodl Nejvyšší správní soud o zrušení napadeného rozsudku městského soudu. Dospěje-li Nejvyšší správní soud k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského soudu a již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, § 76, a § 78 se použijí přiměřeně [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Pravomoc k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu přitom není vázána na návrh stěžovatele; je to kasační soud, který zváží, zda je namíste pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu.

[50] V daném případě jsou dány důvody k postupu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. budou správní orgány při dalším rozhodování ve věci vázány právním názorem Nejvyššího správního soudu (k možnosti obdobného postupu srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 As 78/2012 – 35, či rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013 – 42).

[51] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí žalovaného podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatelka měla v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti.

[52] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatelky zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jejího zástupce. Odměna zástupce činí v řízení o žalobě za jeden úkon právní služby (podání žaloby) částku 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Náhrada hotových výdajů v řízení o žalobě pak sestává z paušální částky 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkově tedy činí odměna a náhrada hotových výdajů zástupce v řízení před krajským soudem 3.400 Kč. Jelikož má stěžovatelka právo na náhradu těchto nákladů vůči žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 6.400 Kč.

[53] V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení stěžovatelky zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) částku 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Žalovaný je tedy povinen uhradit stěžovateli náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 8.400 Kč.

[54] Žalovaný je tedy povinen zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši 14.800 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Ing. Martina Flory, advokáta, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 14. září 2016

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu