



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupen JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Lidická 710/57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, **za účasti:** Lesy České republiky s. p., se sídlem Přemyslova 1106, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalovaného a kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 8. 2015, č. j. 10 A 116/2014 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá.**
- II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení **se zamítá.**
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti žalovaného částku 4114 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ing. Martina Flory, Dr., advokáta se sídlem Lidická 710/57, Brno.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení částku 4114 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ing. Martina Flory, Dr., advokáta se sídlem Lidická 710/57, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci

Městský úřad Soběslav (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 14. 3. 2014, č. j. MS/06006/2014, sp. zn. MS/24039/2013/24, pověřil podle § 37 odst. 6 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), žalobce výkonem funkce odborného lesního hospodáře (dále také jen „OLH“) na území výkonu státní správy obce s rozšířenou působností Soběslav, v části územního obvodu Hlavatce s platnými zpracovanými lesními hospodářskými osnovami. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala osoba zúčastněná na řízení odvolání, k němuž žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 8. 2014, č. j. KUJCK 50339/2014/OZZL O-83, sp. zn. OZZL 44687/2014/papos, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a řízení zastavil.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že povinnosti OLH jsou dány lesním zákonem a prováděcími právními předpisy. Správní orgán prvního stupně není žádným ustanovením lesního zákona zmocněn při pověřování výkonem funkce OLH dle § 37 odst. 6 lesního zákona tyto povinnosti rozšiřovat nebo upravovat. Stanovení pracovní náplně nově jmenovaného OLH (žalobce) v příloze rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v rozporu s lesním zákonem a jde nad rámec povinností OLH daných lesním zákonem. Snaha správního orgánu prvního stupně zajistit za stejného objemu poskytovaných finančních prostředků ze státního rozpočtu větší nabídku poskytovaných služeb v rámci činnosti OLH vlastníkům lesních pozemků, kde je výkon funkce OLH hrazen státem, je podle žalovaného v rozporu s § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť povinnosti OLH jsou dané lesním zákonem a prováděcími právními předpisy a nelze je porušovat ani v dobré víře zajištění komplexnějších služeb pro drobné vlastníky lesa. Správní orgán prvního stupně toto ustanovení správního řádu porušil podle žalovaného také tím, že vyhlásil a prováděl „výběrové řízení“, ve kterém hodnotil nabídky jednotlivých uchazečů o výkon funkce OLH. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání dále uvedl, že správní orgán prvního stupně porušil § 3 správního řádu, neboť neprokázal, že by osoba zúčastněná na řízení jako OLH při své činnosti porušovala lesní zákon či jiné právní předpisy. Skutečnost, že žalobce byl ochoten vykonávat pro vlastníky lesa činnosti nad rámec povinností stanovených lesním zákonem, nemůže být důvodem pro jeho pověření výkonem funkce OLH. Žalovaný dále dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně porušil § 68 odst. 3 správního řádu tím, že řádně neodůvodnil své rozhodnutí a § 85 odst. 4 téhož zákona tím, že řádně neodůvodnil výrok o vyloučení odkladného účinku podaného odvolání. Podle žalovaného nebylo prokázáno, že žalobce je schopen v rámci zákonných povinností lépe vykonávat funkci OLH než osoba zúčastněná na řízení jako předchozí OLH.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou podanou ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), v níž namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spočívající v tom, že neobsahuje náležitosti podle § 68 odst. 3 správního řádu, neboť žalovaný vůbec neobjasnil, z jakých důvodů rozhodl o zastavení řízení, když pouze uvedl zmínku, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vůbec nemělo být vydáno. V této souvislosti žalobce poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2009, č. j. 5 As 55/2008 - 87 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spatřoval žalobce také v tom, že s odkazem na

pokračování

§ 82 odst. 4 správního řádu nepřihlížel k vyjádření žalobce k odvolání, když k němu pouze uvedl, že vyjádření žalobce neobsahovalo žádné nové skutečnosti, které nemohl uplatnit dříve, a proto k vyjádření nebylo přihlíženo. Podle žalobce žalovaný v rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně požadoval po zájemcích o výkon OLH „nadstandardní služby“ nad rámec zákona, avšak nekonkretizoval, o jaké nezákonně vyžadované služby se mělo jednat. Požadavek, aby OLH zajišťoval co možná nejširší soubor služeb, je podle žalobce zcela legitimní a odpovídající zákonu a rozhodovací praxi soudů (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2010, č. j. 7 Ca 141/2008 - 36). Výše nákladů na činnost OLH je přitom konstantní a není nijak ovlivněna osobou OLH ani jí fakticky vykonávanou činností. Pověřením žalobce jako OLH správní orgán prvního stupně dosáhl stavu, kdy za tentýž objem peněžních prostředků z veřejných rozpočtů obdrží vlastníci lesů v předmětném územním obvodu větší rozsah plnění, než který předtím zajišťovala osoba zúčastněná na řízení. Uvedené je v plném souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, resp. s § 2 odst. 4, § 4 odst. 1 a § 8 odst. 2 správního řádu. Činnosti, které OLH vykonávající funkci podle § 37 odst. 6 lesního zákona zajišťuje, není možné rozdělit na skupiny činností tvořících služby standardní a nadstandardní. Základními zákonnými povinnostmi OLH jsou totiž povinnost zabezpečovat vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle § 37 odst. 1 lesního zákona a povinnost důsledně dbát ochrany lesa a řádného hospodaření v něm podle § 52 téhož zákona. Obsah těchto povinností není z textu lesního zákona zřejmý, lze jej dovodit jeho výkladem, což správní orgán prvního stupně učinil. Žádná z činností, u níž správní orgán prvního stupně zjistil, že bude žalobcem zajišťována nad rámec činností, které pro tytéž vlastníky předtím zajišťovala osoba zúčastněná na řízení, nevybočuje z mezí § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona; žalovaný svým postupem upřel správnímu orgánu prvního stupně možnost tato ustanovení vyložit. Podle žalobce rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 37 odst. 6 lesního zákona zrušilo povinnost osoby zúčastněné na řízení tím, že ji zprostilo její dosavadní povinnosti, kterou vykonávala jako břemeno veřejné služby; nejedná se tak o negativní dotčení jejích práv. Podle žalobce dále žalovaný fakticky omezil možnost pověření jiné právnické nebo fyzické osoby výkonem funkce OLH namísto „pojistného lesního hospodáře“ pouze na případy, kdy se tento dopustí porušení svých zákonných povinností. Postup žalovaného je v rozporu s judikaturními závěry učiněnými v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2010, č. j. 7 Ca 141/2008 - 36. Podle žalobce bylo prokázáno, že osoba zúčastněná na řízení při výkonu funkce „pojistného lesního hospodáře“ v jednotlivých případech postupovala v rozporu s lesním zákonem, a že žalobce je schopen lépe vykonávat funkci OLH. Závěry vyslovené v citovaném rozsudku žalovaný nerespektoval ani při posouzení řádného odůvodnění výroku správního orgánu prvního stupně týkajícího se vyloučení odkladného účinku; žalovaný jej považoval za nesprávný, přitom výrok se opíral o tytéž důvody, které byly v rozsudku aprobevany jako legitimní.

Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a uložil mu povinnost nahradit žalobci náklady řízení. Současně žalobce navrhl, aby krajský soud přiznal žalobě odkladný účinek. Tomuto návrhu krajský soud vyhověl usnesením ze dne 15. 10. 2014, č. j. 10 A 116/2014 - 38.

Krajský soud rozsudkem ze dne 19. 8. 2015, č. j. 10 A 116/2014 - 48, rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení, uložil žalovanému povinnost nahradit

žalobci náklady řízení a rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Námitce žalobce ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného způsobené tím, že žalovaný neuvedl, z jakého důvodu řízení zastavil, krajský soud nepřisvědčil. Shledal totiž, že žalovaný k tomuto závěru dospěl na základě úvahy, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemělo být vůbec vydáno, neboť nebylo prokázáno, že by nově dosazený OLH vykonával svou funkci lépe než stávající OLH. K námitkám žalobce uvedeným v jeho vyjádření k odvolání osoby zúčastněné na řízení sice žalovaný pouze obecně uvedl, že k nim podle § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlížel, neboť neobsahují žádné nové skutečnosti, to však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, neboť z § 89 odst. 2 správního řádu nevyplývá, že by správní orgán byl povinen vypořádat veškerá tvrzení všech účastníků. Rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné, neboť je z něj zřejmé, jakým způsobem vypořádal odvolací námitky a z jakých důvodů shledal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nesprávné. Krajský soud dále uvedl, že náplň činnosti OLH není žádným předpisem souhrnně stanovena. Oprávnění a povinnosti OLH lze nalézt v dílčích ustanoveních lesního zákona a v právních předpisech vydaných k jeho provedení. Obecně je ovšem třeba vždy vycházet z povinnosti OLH zakotvené v § 37 odst. 1 lesního zákona. Osoba zúčastněná na řízení se v průběhu správního řízení hájila odkazem na interní pokyn generálního ředitele osoby zúčastněné na řízení, který kategorizuje činnost OLH na činnosti standardní a činnosti nadstandardní, které může vykonávat pouze v případech stanovených zákonem, kdy jsou financovány státem, nebo v případech, kdy vlastník lesa s OLH uzavře na tuto činnost smlouvu o dílo. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zřejmé, jaká pochybení shledal v činnosti stávajícího OLH, přičemž tato pochybení lze dle krajského soudu zahrnout do zákonného rámce povinností OLH. Krajský soud se se správním orgánem prvního stupně ztotožnil v tom, že osoba zúčastněná na řízení neposkytovala vlastníkům lesa dostatečnou součinnost, nezajišťovala dostatečnou spolupráci vlastníkům lesa, pochybila v případě signování dokumentů neoprávněnými osobami a nebyla schopna zajistit další komplexní služby, což bylo prokázáno z obsahu obdržených stížností (pozitivní reakce předložené osobou zúčastněnou na řízení se pak netýkaly předmětné problémové lokality, které se výběr OLH týkal). Nelze souhlasit se závěry žalovaného, dle kterého osoba zúčastněná na řízení vykonávala činnosti pouze v mezích stanovených zákonem, když k jiným činnostem nebyla povinna. Pokyn generálního ředitele osoby zúčastněné na řízení není podle krajského soudu v souladu se zákonem, neboť je rozporný s veřejným zájmem na ochraně lesa a řádném hospodaření v něm, když představuje nezákonné omezení činností OLH. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí uvedl a dostatečně zdůvodnil, v čem spatřuje zkvalitnění výkonu činnosti OLH ze strany žalobce, když mimo jiné shledal, že žalobce je za stejný objem státem uvolněných finančních prostředků schopen poskytnout vlastníkům lesů nesrovnatelně větší rozsah služeb, než stávající OLH. Krajský soud se tak neztotožnil se závěrem žalovaného, že správní orgán prvního stupně dostatečně neprokázal, že nově pověřovaný subjekt (žalobce) je schopen funkci OLH vykonávat lépe, než osoba zúčastněná na řízení. K vyloučení odkladného účinku odvolání ve smyslu § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu krajský soud konstatoval, že bylo správním orgánem prvního stupně dostatečně odůvodněno potřebou co možná nejblížšího zajištění řádné činnosti OLH, přičemž osobě zúčastněné na řízení nemohla vzniknout újma, neboť byla toliko zbavena povinnosti veřejné služby. Ke způsobu výběru OLH provedenému správním orgánem prvního stupně krajský soud poukázal na závěry uvedené v rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 19. 12. 2014, č. j.

pokračování

75422/2014-MZE-16222, které mu je známo z úřední činnosti, a ve shodě s ministerstvem konstatoval, že lesní zákon sice neupravuje výběr osoby, kterou má orgán státní správy lesů pověřit výkonem funkce OLH podle § 37 odst. 6 lesního zákona, k tomuto výběru by však mělo dojít transparentním způsobem, za který lze považovat výběrové řízení provedené správním orgánem prvního stupně.

II. Kasační stížnost žalovaného

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodů nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ svého rozhodnutí, je v rozporu s obsahem spisového materiálu. Podle stěžovatele si byl správní orgán prvního stupně vědom, že v době zahájení řízení osoba zúčastněná na řízení vykonávala funkci OLH v souladu se zákonem o lesích, o čemž svědčí to, že v oznámení o zahájení řízení uvedl, že vykonávala svoje povinnosti v souladu s lesním zákonem a její přístup je vůči vlastníkům lesa nestranný a objektivní.

Stěžovatel se dále neztotožnil se závěrem krajského soudu, že OLH má vlastníkům lesů zajistit kvalifikované hospodaření s jejich lesním majetkem. Podle stěžovatele totiž z § 37 odst. 1 zákona o lesích a komentáře k němu (Dvořák, P., Drobník, J.: *Lesní zákon, Komentář*. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2010.) vyplývá, že hlavní náplň činnosti OLH spočívá v dozoru nad stavem lesa a v poradenské činnosti pro vlastníky lesů, a nikoli zajištění hospodaření v lese pro jeho vlastníka, jak se domnívá krajský soud. Zvláště to pak platí pro pověřeného OLH dle § 37 odst. 6 lesního zákona. Pokud by vlastník lesa po OLH požadoval, aby mu zajistil komplexní péči o jeho lesní majetek, pak dle názoru stěžovatele musí využít § 37 odst. 3 lesního zákona a takového OLH si vybrat sám. V takovém případě se vlastník lesa může s OLH dohodnout na větším rozsahu výkonu jeho činnosti, který může jít i nad rámec povinností vymezených OLH v právních předpisech. Stěžovatel zdůraznil, že povinnosti OLH jsou dány lesním zákonem a prováděcími právními předpisy (§ 37 odst. 1 a 2 a § 52 lesního zákona, § 1 písm. k) vyhlášky č. 77/1996 Sb., § 2 odst. 2 vyhlášky č. 139/2004 Sb., § 4 vyhlášky č. 100/1996 Sb., § 4 odst. 3 písm. b) nařízení vlády č. 147/2008 Sb., § 5 odst. 4 nařízení vlády č. 308/2004 Sb.). Orgán státní správy lesů a vlastník lesa (pokud si OLH nevybral sám) je tedy oprávněn po OLH požadovat pouze plnění těchto povinností a není možné vyžadovat po OLH komplexní péči o lesní majetek s odkazem na to, že jde o zabezpečení odborné úrovně hospodaření v lese vlastníkovu lesa dle § 37 odst. 1 lesního zákona, jak uvádí soud. OLH je dozorujícím orgánem a odborným poradcem pro vlastníky lesa, nikoliv výkonným orgánem (hajným či lesníkem).

Stěžovatel vyjádřil nesouhlas rovněž se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o vyloučení odkladného účinku bylo dostatečně odůvodněno, neboť má za to, že jediný případ, kdy by bylo nutné ve věci pověření do funkce OLH vyloučit odkladný účinek odvolání, by nastal v případě, kdy by stávající

OLH svou funkci z nějakého důvodu vůbec nevykonával, nebo při výkonu své funkce hrubým způsobem porušoval právní předpisy. Závěr soudu, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nedojde ke vzniku újmy osobě zúčastněné na řízení, je podle stěžovatele v rozporu s tím, jak se k postavení osoby zúčastněné na řízení vyjádřil Nejvyššího správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 Afs 98/2010 - 399, dle kterého jí lesní zákon přiznává zvláštní postavení tzv. „pojistného lesního hospodáře“. Výkon funkce OLH osobou zúčastněnou na řízení tak není pouhá „povinnost veřejné služby“, ale jde o naplnění jejího zvláštního postavení při výkonu funkce OLH.

Podle stěžovatele je v rozporu s odůvodněním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně závěr krajského soudu, že účelem výběrového řízení nebylo vybrat osobu, která bude povinností OLH vykonávat nad rámec povinností požadovaných platnými právními předpisy, nýbrž osobu poskytující nejlepší předpoklady, že zákonné povinnosti bude OLH plnit soustavně a trvale nejen v zájmu vlastníků lesa, ale též k naplnění účelu zákona. Podle správního orgánu prvního stupně přitom vlastníků lesa bude poskytnut větší rozsah služeb, než vyplývá z lesního zákona a prováděcích vyhlášek, aniž to bude vlastníky lesa dále zatěžovat. Správní orgán prvního stupně se při svém rozhodování musí řídit § 2 odst. 2 správního řádu, toto ustanovení nemůže ignorovat v dobré víře zajištění komplexnějších služeb pro drobné vlastníky lesa. Žádné ustanovení zákona nezmocňuje správní orgán prvního stupně, aby vyhlásil a provedl „výběrové řízení“. Zastupitelnost lze řešit pouze u právnické osoby v rámci jejích vnitřních předpisů. Stěžovatel dále uvedl, že správní orgán prvního stupně je oprávněn po OLH požadovat pouze plnění těchto povinností a není ani zmocněn tyto povinnosti rozšiřovat nebo upravovat (např. stanovením podmínek v rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH dle § 37 odst. 6 lesního zákona). Náзор, že stanovení pracovní náplně žalobce jakožto OLH bylo ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedeno v rozporu s lesním zákonem a § 2 odst. 2 správního řádu, zastává rovněž Ministerstvo zemědělství v již výše uvedeném rozhodnutí, kde konstatovalo, že správní orgán prvního stupně patrně překročil kompetenci svěřenou mu § 37 odst. 6 a § 48 odst. 1 písm. m) lesního zákona, neboť může rozhodnout toliko o pověření právnické nebo fyzické osoby výkonem funkce OLH, ale nikoliv o stanovení obsahované náplně výkonu této činnosti nad rámec právních předpisů.

Podle stěžovatele žalobce sice ve výběrovém řízení předložil nabídku výkonu funkce OLH, v níž uvedl, že je schopen poskytnout vlastníků lesních pozemků větší rozsah činností, než stávající OLH, ovšem tato jeho nabídka není právně vymahatelná a pro činnost pověřeného OLH závazná. Správní orgán prvního stupně nemá žádné nástroje, jak na žalobci vymáhat plnění jím nabízených služeb v rámci výkonu funkce OLH. Tím ovšem porovnávání nabídek výkonu OLH jednotlivých uchazečů ve výběrovém řízení z hlediska jejich většího rozsahu ztrácí jakýkoli smysl. Stěžovatel má za to, že jedním z hlavních důvodů pro pověření jiné osoby výkonem funkce OLH by byla skutečnost, že by se v průběhu řízení prokázalo, že nový pověřovaný subjekt je schopen lépe vykonávat funkci OLH (ovšem pouze v rámci jeho povinností daných lesním zákonem a prováděcími předpisy), což však nebylo v posuzované věci prokázáno. Stěžovatel proto nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že žalobce je za stejný objem státem uvolněných finančních prostředků schopen poskytnout vlastníků lesa nesrovnatelně větší rozsah služeb, než stávající OLH, a zkvalitnit tak tyto služby.

pokračování

Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu v rozsahu výroků I. a II. kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tedy z důvodů nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení, pro vady řízení spočívající v porušení zákona v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, přičemž pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit, a z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

Stěžovatelka předně namítla nesprávnost závěru krajského soudu, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nedojde ke vzniku újmy stěžovatelce a do jejích práv nebude vůbec zasazeno. V této souvislosti poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 Afs 98/2010 - 399, dle kterého jí zákon o lesích přiznává specifické postavení, když jí svěřuje funkci „pojistného lesního hospodáře“. Regulace výkonu předmětné činnosti podle lesního zákona není, s ohledem na jasně deklarovaný zvláštní zájem na této činnosti, přenechána pouze tržním mechanismům. Výkon funkce OLH je tak nejen povinností, ale i právem stěžovatelky, které bylo rozhodnutím správního orgánu prvního stupně odejmuto. Úvaha krajského soudu, že do práv stěžovatelky nebude vůbec zasazeno, nadto podle stěžovatelky činí rozhodnutí nepřezkoumatelným pro zmatečnost, vnitřní nesrozumitelnost a rozpornost, neboť krajský soud se stěžovatelkou jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení.

Stěžovatelka dále namítla, že správní orgán prvního stupně měl posuzovat důvody pro pověření jiné osoby výkonem funkce OLH formou správního řízení, a nikoli realizovat výběrové řízení mimo rámec řízení správního, s tím, že osoba vybraná v rámci takového výběrového řízení je následně v rámci řízení správního do své funkce toliko formálně uvedena. Tímto svým postupem správní orgán prvního stupně podle stěžovatelky porušil základní zásady správního řízení, zejména § 2 odst. 1, § 2 odst. 2 správního řádu a § 58 odst. 2 lesního zákona ve spojení s § 9 správního řádu. Stěžovatel postupoval správně, pokud řízení správního orgánu prvního stupně zastavil, neboť jeho nedostatky nebylo možno odstranit po pouhém vrácení věci k novému projednání, když vadou bylo stíženo již samotné zahájení a vedení řízení. Z rozhodnutí krajského soudu není zřejmé, s jakou zásadou činnosti správních orgánů je stěžovatelkou napadený postup v souladu, a proto je napadený rozsudek zároveň nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Podle stěžovatelky je nesprávný také závěr krajského soudu, že lesní zákon neposkytuje výčet jednotlivých činností OLH, které je povinen zajistit, neboť z § 37 odst. 1 lesního zákona vyplývá, že OLH zabezpečuje vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle zákona o lesích a prováděcích právních předpisů a správní orgán nemůže rozsah, v němž má OLH zabezpečovat tuto činnost, stanovit svým rozhodnutím, neboť v takovém případě by porušil § 2 odst. 2 správního řádu, jelikož by rozhodl o něčem, co není v jeho pravomoci. Tohoto pochybení se dopustil správní orgán prvního

stupně, když v příloze svého rozhodnutí stanovil pracovní náplň žalobce nad rámec vymezený lesním zákonem a prováděcími právními předpisy, např. povinnost vyznačování předmyšlné těžby a těžby myšlné, průběžné zjišťovat a aktualizovat vývoj výkupních cen dřeva, sadebního materiálu, chemických přípravků používaných v lesnictví a nabízených služeb, spolupracovat s vlastníkem při zajištění geodetického zaměření lesních pozemků. Stěžovatelka přitom nerozporuje, že vlastník lesa si může OLH zvolit a může si s ním smluvit různá plnění, která vlastníku lesa bude OLH poskytovat. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na skutečnost, že vyhláška č. 423/2011 Sb., o způsobu výpočtu nákladů na činnost OLH v případech, kdy jeho činnost hradí stát (dále jen „vyhláška č. 423/2011 Sb.“), stanovuje jednotnou sazbu náhrady nákladů podle průměrných nákladů na činnost OLH ve výši 1,20 Kč na hektar a den. Pokud by lesní zákon a prováděcí právní předpisy neobsahovaly taxativní výčet činností – rozsah, v němž OLH zabezpečuje vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle lesního zákona a prováděcích právních předpisů, nebylo by podle stěžovatelky vůbec možné uvedenou vyhláškou stanovit jednotnou sazbu. Konstrukce a obsah vyhlášky tak podle stěžovatelky nasvědčuje tomu, že lesní zákon a prováděcí právní předpisy obsahují taxativní výčet činností zabezpečujících ze strany OLH vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese, který není možné jakkoli modifikovat správním rozhodnutím, a tím méně pak formou stanovení pracovní náplně rozhodnutím orgánu státní správy lesů při postupu podle § 37 odst. 6 lesního zákona. Pokud by mohl být okruh těchto činností správními akty rozšiřován či modifikován, hrozí, že OLH bude zanedbávat činnosti stanovené lesním zákonem a prováděcími předpisy ve prospěch činností právními předpisy nestanovených. Závěr správního orgánu prvního stupně a krajského soudu o zkvalitnění výkonu činnosti OLH žalobcem proto podle stěžovatelky neobstojí pro rozpor se zákonem.

Závěrem stěžovatelka rozsudku krajského soudu vytknula, že z něj nelze dovodit, z jakého důvodu považuje pokyn generálního ředitele stěžovatelky stanovující rozdělení činností na standardní a nadstandardní za nesouladný se zákonem. Rozsudek krajského soudu proto neobstojí rovněž pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů i pro nesrozumitelnost spočívající v tom, že krajský soud uvedl, že lesní zákon neposkytuje výčet jednotlivých činností OLH, které je povinen zajistit, sám však výčet jednotlivých činností OLH podal.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil kasační stížností napadený rozsudek a řízení zastavil. Stěžovatelka dále navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu, jímž byl žalobě přiznán odkladný účinek, bylo-li vydáno.

IV. Vyjádření účastníků řízení

Stěžovatelka podala v řízení o kasační stížnosti vyjádření, kterým podpořila stanovisko, kasační důvody a argumentaci stěžovatele jako plně opodstatněné. Pro případ, že by nebylo vyhověno návrhu na zrušení rozsudku krajského soudu a zastavení řízení, navrhla stěžovatelka ve shodě se stěžovatelem, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

K uvedenému vyjádření stěžovatelky podal žalobce repliku, ve které uvedl, že stěžovatel a stěžovatelka postupují ve vzájemné shodě, přičemž jednotícím znakem je prosazování a obhajoba zájmů stěžovatelky. Souhlas s procesním stanoviskem stěžovatele podle žalobce zakládá vnitřní logický rozpor v procesním stanovisku stěžovatelky, neboť tito odlišně hodnotí otázku, které povinnosti OLH jsou v platných právních předpisech stanoveny. Stěžovatel spatřuje povinnosti OLH v taxativním výčtu uváděném v napadeném rozhodnutí a převzatém z komentáře k lesnímu zákonu (viz výše), zatímco stěžovatelka tvrdí, že jedinými základními povinnostmi OLH jsou ty stanovené v § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona.

Ke kasační stížnosti stěžovatele žalobce uvedl, že stěžovatel vykládá § 37 zákona o lesích tak, aby stěžovatelce jako právnické osobě vykonávající právo hospodaření ve státních lesích poskytoval ochranu před ostatními držiteli licence pro výkon funkce OLH a zajistil jí pravidelný příjem ze státního rozpočtu. Správný je však výklad zaujatý krajským soudem, který je veden ve prospěch drobných vlastníků lesa, a odpovídá tak účelu předmětného ustanovení, kterým je nahradit drobným vlastníkům lesa na náklady státu nedostatek odborné způsobilosti ke kvalifikovanému hospodaření v lese. Připomenul, že hlavním důvodem, pro který správní orgán prvního stupně přistoupil k zahájení řízení o pověření žalobce výkonem funkce OLH, nebylo předchozí porušení lesního zákona ze strany stěžovatelky, nýbrž nedostatek součinnosti, kterou stěžovatelka při výkonu činnosti OLH poskytovala drobným vlastníkům, a dále snaha zajistit, aby rozsah činností poskytovaných OLH byl širší, než dosud. Správní orgán prvního stupně nepochybil, když v oznámení o zahájení řízení nejprve uvedl, že nemá pochybnosti o zákonnosti postupu stěžovatelky při výkonu funkce OLH a v obsahu svého rozhodnutí popsal a zohlednil porušení lesního zákona stěžovatelkou, neboť tyto skutečnosti zjistil teprve po zahájení řízení. Z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu nelze podle žalobce dovodit závěr připisovaný mu stěžovatelem, že náplní činnosti OLH podle lesního zákona a souvisejících předpisů je zajišťovat pro vlastníky lesů hospodaření v lese jako takové. Krajský soud totiž spatřuje poslání OLH v tom, aby vlastníkům lesa zajistil, že hospodaření v jejich lesích bude mít potřebnou odbornou úroveň, tj. že bude kvalifikované. Krajský soud neoznačil za zákonnou povinnost OLH zajištění komplexní péče, jak namítal stěžovatel. Podle žalobce nedošlo ze strany správního orgánu prvního stupně ani krajského soudu k rozšíření požadavků na rozsah činnosti, kterou má OLH pro drobné vlastníky lesů vykonávat, nad rámec lesního zákona. Ty vzaly pouze v úvahu, že povinnost zabezpečovat vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle § 37 odst. 1 lesního zákona a povinnost důsledně dbát ochrany lesa a řádného hospodaření v něm podle § 52 lesního zákona; při výkladu těchto pojmů lze bezpochyby vymezit činnosti, jejichž výkon je součástí citovaných povinností, je-li takovéto vymezení opřeno o logicky konsekventní důvody a úvahy. Nesprávný je rovněž závěr stěžovatele, že nevyznačování výchovných a těžebních zásahů a nezajištění komplexní péče o majetek vlastníků lesa nelze označit za pochybení, neboť vyznačování výchovných a těžebních zásahů, tj. označování stromů, které mají být z porostů odstraněny za účelem výchovy nebo obnovy lesních porostů, patří mezi úkony, k jejichž realizaci jsou nezbytné odborné znalosti z důvodu vysokého rizika porušení zákona vyvolaného jejich neodborným provedením, a které spadají pod povinnosti OLH uvedené v § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona. Nadto povinnosti podle uvedených ustanovení mohou podle okolností spočívat i ve výkonu činností, které stěžovatelka drobným vlastníkům lesů neposkytuje s odkazem

na jejich „nadstandardní“ povahu. V otázce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o odkladném účinku se žalobce plně ztotožnil s krajským soudem. Podle žalobce stěžovatel účelově interpretuje závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 Afs 98/2010 - 399; postavení stěžovatelky jako „pojistného lesního hospodáře“ je třeba chápat tak, že tuto funkci stěžovatelka vykonává *ex lege* povinně, pokud není vybrána či pověřena jiná osoba ve smyslu § 37 odst. 6 lesního zákona. Výkon této činnosti je plněním zákonné povinnosti, nikoliv realizací exkluzivního práva stěžovatelky poskytujícího absolutní ochranu před působením tržních mechanismů a před projevy hospodářské soutěže. Žalobce se plně ztotožnil se závěry, které k možnosti konání výběrového řízení vyslovil krajský soud. V této souvislosti uvedl, že výběrové řízení bylo správním orgánem prvního stupně využito jako nástroj k zajištění stavu, kdy OLH bude drobným vlastníkům lesa zajišťovat co možná nejširší soubor odborných služeb, což je v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména pak podle § 2 odst. 4, § 4 odst. 1 a § 8 odst. 2 správního řádu. K argumentaci stěžovatele, že orgány státní správy lesů nemají k dispozici zvláštní nástroje, jimiž by mohly vynutit poskytování služeb zahrnutých do obsahové náplně výkonu činnosti, která je součástí rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH, žalobce podotknul, že orgány státní správy lesů nemají nástroje ani pro vynucení těch povinností, které stěžovatel zařazuje do svého výčtu zákonných povinností OLH. Jedinými nástroji, které mohou být použity v případě, že OLH neplní své povinnosti, jsou rozhodnutí o odnětí licence podle § 45 odst. 1 písm. d) lesního zákona nebo pověření jiné osoby výkonem této funkce podle § 37 odst. 6 lesního zákona. V tomto ohledu neexistuje právně významný rozdíl mezi postavením OLH, který byl výkonem funkce pověřen při současném stanovení obsahové náplně výkonu činnosti a OLH, kterému obsahová náplň výkonu činnosti stanovena nebyla. I zde navíc platí, že pokud by zahrnutí obsahové náplně výkonu činnosti do rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH bylo nesprávné, nemohlo by to být důvodem k zastavení správního řízení stěžovatelem.

Ke kasační stížnosti stěžovatelky žalobce konstatoval, že krajskému soudu nelze vytýkat pochybení uvedené v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť rozhodnutí žalovaného zrušil. Shodně jako ke kasační stížnosti stěžovatele žalobce uvedl, že jedině takový výklad § 37 lesního zákona, který je veden ve prospěch drobných vlastníků lesa, odpovídá účelu předmětného ustanovení. K argumentaci stěžovatelky, že výkon funkce OLH je nejen její povinností, ale i právem, do kterého správní orgán prvního stupně neoprávněně zasáhl pověřením žalobce výkonem funkce OLH, žalobce uvedl, že právo nelze v žádném případě ztotožňovat s povinností, neboť zatímco právo může být předmětem dispozice ze strany svého nositele, povinnost je až na ojedinělé výjimky nepřevoditelná a její existence není na vůli povinné osoby závislá. Povinnost stěžovatelky vykonávat funkci OLH u drobných vlastníků lesa do doby, než je k výkonu této funkce pověřena jiná osoba, má povahu břemene veřejné služby. Pokud by se jednalo o právo stěžovatelky, pak by se tato mohla vzdát uvedené služby, což je neslučitelné s postavením „pojistného lesního hospodáře“. Účelem institutu „pojistného lesního hospodáře“ je poskytnout zákonnou záruku, že odborná úroveň hospodaření v lesích drobných vlastníků a veřejný zájem na zachování této odborné úrovně budou zajištěny i v případech, kdy orgán státní správy lesů zůstane v této věci zcela pasivní. Nelze proto dovozovat, že by toto postavení stěžovatelky mělo charakter exkluzivního práva. Podle žalobce je nesprávný názor stěžovatelky o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu v důsledku existence vnitřního rozporu

pokračování

mezi úvahou, že do práv stěžovatelky nebylo pověřením žalobce výkonem funkce OLH nijak zasaženo, a tím, že krajský soud stěžovatelce přiznal postavení osoby zúčastněné na řízení, neboť postavení osoby zúčastněné na řízení stěžovatelce vyplývalo z dotčení její povinnosti vykonávat funkci OLH. Žalobce dále konstatoval, že k vydání rozhodnutí o pověření jiné osoby výkonem funkce OLH podle § 37 odst. 6 lesního zákona může orgán státní správy lesů přistoupit vždy, pokud pro takový postup shledá odpovídající důvody, např. pochybení při výkonu funkce OLH, jak tomu bylo v posuzované věci. Správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud ve výběrovém řízení vybral nejvhodnější nabídku, neboť § 137 odst. 1 správního řádu, stejně jako další ustanovení tohoto zákona připouští, aby správní orgány mimo rámec zahájeného správního řízení používaly i jiné úřední postupy. Jestliže hodlal správní orgán prvního stupně provést výběr mezi více nabídkami namísto přímého jmenování OLH, nebyl ostatně jiný postup ani možný. Podle žalobce stěžovatelka nebyla zkrácena na svých právech, a tedy vůbec aktivně legitimována k uplatnění námítky, že provedení výběru nejvhodnější nabídky se dotklo jejích práv, neboť jí nepřisluší právo podílet se na výběru osoby pověřované výkonem funkce OLH namísto stěžovatelky. Žalobce se ztotožnil se závěry krajského soudu, že výběrové řízení provedené správním orgánem prvního stupně bylo v plném souladu se zásadou hospodárného využívání veřejných prostředků a se základními zásadami činnosti správních orgánů. Dále uvedl, že stěžovatelka chybně nerozlišuje mezi činnostmi, které OLH vykonává při realizaci svých povinností, a těmito povinnostmi samotnými. V dané věci je sporným výklad povinností vyplývajících z § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona. Podle stěžovatelky po ní bylo správním orgánem prvního stupně a krajským soudem vyžadováno více, než zákon připouští. Žalobce se však ztotožňuje s výkladem, že povinnosti jsou založeny na neurčitých právních pojmech, přičemž ze strany správního orgánu prvního stupně nedošlo k žádné modifikaci nebo rozšíření rozsahu činnosti OLH nad rámec jeho povinností vyplývajících z lesního zákona a prováděcích předpisů. Zajištění odborné úrovně hospodaření v lesích pomocí úkonů zmíněných stěžovatelkou je podle žalobce zcela vyloučeno, neboť tato činnost se sestává z podstatně širší škály činností, které nelze vykonávat neodborně, tj. bez ingerence OLH. Činnosti zmíněné stěžovatelkou nelze považovat za jedinou výlučnou náplň povinností zabezpečovat vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese a dbát řádného hospodaření v lese, nýbrž za jejich dílčí součásti. Žalobce tak nesouhlasil s názorem stěžovatelky, že povinnosti OLH vykonávajícího činnost podle § 37 odst. 6 lesního zákona jsou taxativně vyčteny v lesním zákoně a souvisejících předpisech. Vyčtené povinnosti OLH žalobce označil za administrativně-technické úkony, mající převážně podružnou roli. Podle žalobce nedošlo ze strany správního orgánu prvního stupně k porušení § 2 odst. 2 správního řádu či principu dělby moci, jak tvrdila stěžovatelka; odkazem na nabídku konkrétních činností OLH v rozhodnutí byl správním orgánem prvního stupně toliko konkretizován obsah povinností podle § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona. Uvedené přitom není zásahem do práv stěžovatelky, neboť uvedená část rozhodnutí se vůči ní projevila zcela neutrálně.

Stěžovatelka na vyjádření žalobce reagovala replikou, ve které uvedla, že je vyloučen výklad ve prospěch drobných vlastníků lesa, neboť jistě nebylo úmyslem zákonodárce poskytovat veřejné prostředky v podobě hrazení nákladů na výkon funkce odborného lesního hospodáře pouze z důvodů hájení soukromého zájmu drobných vlastníků lesa, avšak z důvodu hájení zájmu veřejného na správě a obhospodařování lesa tak, aby lesy nedoznaly trvalé újmy a plnily i v budoucnu všechny funkce. K dotčení práv

stěžovatelky ve smyslu § 34 s. ř. s. uvedla, že povinnosti vlastníka lesa zajišťovat hospodaření v lesích v součinnosti s OLH odpovídá právo OLH v této součinnosti působit, resp. tuto součinnost požadovat. Podle stěžovatelky nelze odhlédnout od „extrémního přístupu“ ztotožňujícího veřejný zájem vyjádřený účelem lesního zákona se soukromými zájmy jednotlivých vlastníků. Podle stěžovatelky neobstojí závěr krajského soudu o prokázání nedostatečného poskytování odborné spolupráce vlastníkům lesa ze strany stěžovatelky, založený toliko na obsahu stížností. Stížnost je toliko subjektivním náhledem, nikoliv objektivním zhodnocením. Za nepřipadný označila stěžovatelka poukaz žalobce na § 158 odst. 1 správního řádu týkající se jiného úředního postupu. Je nepochybné, že vlastní rozhodovací proces o odnětí funkce OLH stěžovatelce a pověření žalobce, stejně jako posouzení rozhodných skutečností, proběhlo v rozporu se zákonem mimo správní řízení. Správní orgán prvního stupně mohl podle stěžovatelky například postupovat podle § 146 správního řádu. Stěžovatelka dále uvedla, že byla aktivně legitimována k námitce směřující k výběru osoby pověřované výkonem funkce OLH. Podle stěžovatelky nelze právní názor žalobce interpretovat jinak, než že lesní zákon a právní předpisy upravují konkrétní povinnosti či činnosti OLH, ty lze však doplňovat jen na základě interpretace pojmů uvedených v § 37 odst. 1 lesního zákona; takový výklad však naráží na principy zákonnosti a předvídatelnosti správního rozhodování. Stěžovatelka tvrdí, že pod § 33 odst. 3 lesního zákona se skrývá více činností, než pouhé „administrativní úkony“, jak tvrdil žalobce, a dále že řada činností specifikovaných v „pracovní náplni nově jmenovaného OLH“ nejsou podřaditelné pod ustanovení lesního zákona.

Žalobce ve svém dalším podání poukázal na podporu své argumentace na skutečnost, že ve skutkově a právně totožné věci rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 2. 2016, č. j. 4 As 201/2015 - 120, tak, že kasační stížnosti žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, kterými byli rovněž stěžovatel a stěžovatelka jako v nyní projednávané věci, jako nedůvodné zamítl.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasačních stížností a shledal, že kasační stížnosti jsou podány včas, neboť byly podány ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), jsou podány osobami oprávněnými, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení a stěžovatelka osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a za stěžovatele i stěžovatelku jedná jejich zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnosti nejsou důvodné.

pokračování

Z provedené obsáhlé rekapitulace dosavadního stavu věci a podání stěžovatele, stěžovatelky a žalobce je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda stěžovatel postupoval správně, když zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž byl v předmětné lokalitě podle § 37 odst. 6 lesního zákona žalobce pověřen výkonem funkce OLH, a zastavil řízení.

Podle § 37 odst. 1 lesního zákona platí, že hospodaření v lesích je vlastník lesa povinen zajišťovat v součinnosti s OLH, přičemž OLH zabezpečuje vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle lesního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení. § 37 odst. 6 lesního zákona pak stanoví, že pokud si vlastník lesa nevybere OLH sám, vykonává v lesích, pro které jsou zpracovány osnovy, funkci OLH právnická osoba, která v určeném území vykonává právo hospodaření ve státních lesích, pokud orgán státní správy lesů nerozhodne o pověření jiné právnické nebo fyzické osoby.

Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že k totožnému skutkovému stavu a kasačním námitkám stěžovatele a stěžovatelky se již zdejší soud vyslovil v rozsudku ze dne 26. 2. 2016, č. j. 4 As 201/2015 - 121 (dále jen „rozsudek čtvrtého senátu“), přičemž závěry učiněné v uvedeném rozhodnutí jsou plně uplatnitelné i v nyní projednávané věci. Z uvedeného důvodu se proto zdejší soud na rozsudek čtvrtého senátu níže k jednotlivým stížním námitkám odkazuje a vychází z něj.

Stěžovatel v kasační stížnosti vyslovil nesouhlas se závěrem krajského soudu, že skutkový stav, který vzal za základ svého rozhodnutí, je v rozporu s obsahem spisového materiálu, k čemuž uvedl, že správní orgán prvního stupně si musel být vědom výkonu funkce OLH ze strany stěžovatelky v souladu s lesním zákonem, o čemž svědčí obsah oznámení o zahájení řízení. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku čtvrtého senátu konstatoval: „[K]rajský soud na základě zjištěných skutečností dospěl k závěru, že v řízení před správním orgánem prvního stupně byla prokázána schopnost nově pověřovaného subjektu (žalobce) vykonávat funkci OLH lépe, než dosavadní lesní hospodář (stěžovatelka). Krajský soud proto nepřisvědčil žalovanému, že správní orgán prvního stupně neprokázal, že nově pověřovaný subjekt je schopen funkci OLH vykonávat lépe, než stávající OLH. Důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak byl dán, a krajský soud nepochybil, když podle tohoto ustanovení postupoval a rozhodnutí žalovaného zrušil. Nejvyšší správní soud dodává, že ani v kasační stížnosti stěžovatel nezpochybňuje a nevyvrací to, že žalobce dle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně měl vykonávat činnost OLH ve větším rozsahu než stěžovatelka, a tudíž lépe, než dosavadní OLH (stěžovatel zpochybňuje zejména oprávnění žalobce tyto činnosti vykonávat a pravomoc orgánu státní správy lesů stanovit tyto činnosti ve svém rozhodnutí) a nepředestřel žádné skutečnosti vyvracející pochybení dosavadního OLH, na která poukázal ve svém rozhodnutí správní orgán prvního stupně a s nimiž se ztotožnil krajský soud. [...] Oznámení o zahájení správního řízení [v nyní projednávané věci oznámení správního orgánu prvního stupně ze dne 20. 11. 2013, č. j. MS/24040/2013, sp. zn. MS/24039/2013/02] obsahovalo veškeré relevantní skutečnosti. V odůvodnění svého rozhodnutí pak správní orgán prvního stupně zmínil důvody, které jej vedly k ukončení funkce OLH stěžovatelkou, mimo jiné též stížnosti vlastníků lesa. Správní orgán prvního stupně své rozhodnutí řádně a pečlivě zdůvodnil a poukázal na relevantní skutečnosti, přičemž je logické, že v době, kdy vydal oznámení o zahájení řízení, mu bylo o věci (tedy i o činnosti stěžovatelky jakožto OLH) známo méně relevantních skutečností, než po provedeném řízení a

dokazování. V odlišném hodnocení činnosti stěžovatelky jakožto OLH v oznámení o zahájení řízení a samotném rozhodnutí proto Nejvyšší správní soud nespatřuje jakoukoli vadu.“ S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje i v nyní projednávané věci.

Stěžovatel dále namítal nesprávnost závěrů krajského soudu o zajišťování kvalifikovaného hospodaření s lesním majetkem vlastníků lesů ze strany OLH, přičemž argumentaci krajského soudu považoval za rozpornou se shora uvedeným komentářem k lesnímu zákonu. I v tomto ohledu lze odkázat na rozsudek čtvrtého senátu, ve kterém k totožné námitce Nejvyšší správní soud odkázal na § 37 odst. 1 lesního zákona, podle kterého OLH zabezpečuje vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle lesního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení, a dále uvedl: *„Jestliže v komentáři je uvedeno, že hlavní náplň činnosti OLH spočívá v dozoru nad stavem lesa a v poradenské činnosti pro vlastníky lesů, není to podle názoru Nejvyššího správního soudu v rozporu s názorem krajského soudu vyjádřeným v napadeném rozsudku. Krajský soud, stejně jako správní orgán prvního stupně, neuvedly, že by měl žalobce jako OLH zajišťovat pro vlastníky hospodaření v lese. Naopak krajský soud zdůraznil, že úkolem žalobce jako OLH je prostřednictvím součinnosti a odborné pomoci zajistit odbornou úroveň hospodaření v lese vlastníky. Rovněž výčet činností OLH uvedený v příloze rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neuvádí faktické zajištění hospodaření v lese, nýbrž uvádí jednotlivé dílčí činnosti, které lze charakterizovat jako poradenství, dozor, kontrola, součinnost. Hospodařením v lese se dle § 2 písm. d) lesního zákona míní obnova, ochrana, výchova a těžba lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa. Žalobce dle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemá zajišťovat pro vlastníky tyto činnosti (tj. např. těžbu a obnovu lesa), pouze má za úkol pomocí poradenství, dozoru, kontroly a součinnosti poskytované vlastníkům zabezpečit odbornou úroveň těchto činností. Rovněž právě v nedostatečném výkonu poradenství, dozoru, kontroly a součinnosti osobou zúčastněnou na řízení v rámci její činnosti OLH, respektive podmínění některých dílčích činností uzavřením smlouvy o dílo a úhradou ze strany vlastníků, nikoli v nezajišťování hospodaření, shledal správní orgán prvního stupně, jehož závěry se krajský soud ztotožnil, jako důvody pro ustanovení jiné osoby za OLH.“* Rovněž uvedené závěry jsou plně aplikovatelné v této věci. S ohledem na výše uvedené pak stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že by správní orgán prvního stupně či krajský soud činily z OLH výkonný orgán, tedy hajného či lesníka. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že krajský soud při posouzení obsahu náplně činnosti OLH nepochybil.

Stěžovatel v kasační stížnosti učinil konkrétní výčet povinností OLH v souladu s lesním zákonem a prováděcími předpisy, ke kterému uvedl, že orgán státní správy lesů a vlastník lesa je po OLH oprávněn požadovat pouze plnění těchto povinností. Naopak s odkazem na § 37 odst. 1 lesního zákona nelze vyžadovat komplexní péči o lesní majetek, jak uvedl krajský soud v rámci posouzení, zda stěžovatelka zajišťovala řádný výkon funkce OLH, tj. zda řádně zabezpečovala vlastníkům lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle lesního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení.

V prvé řadě je třeba uvést, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nelze dovodit, že by v neposkytování komplexních služeb při hospodaření v lese bylo shledáno porušení povinností stěžovatelky jako OLH. Z odůvodnění rozhodnutí naopak plyne, že důvodem pro odejmutí funkce OLH stěžovatelce byla jiná pochybení, konkrétně porušování lesního zákona stěžovatelkou, když v období od počátku roku 2012 do

pokračování

7. 1. 2014 předávala vlastníkům lesa nebo orgánu státní správy lesů doklady související s výkonem funkce OLH podepsané nekompetentními osobami, neinformovala orgán státní správy lesů o změnách na pozici výkonného OLH, nebyla poskytována součinnost OLH s vlastníky lesa ani orgánem státní správy lesů, organizační jednotka stěžovatelky - lesní správa Tábor nebyla v období od 1. 1. 2013 do 14. 2. 2013 pověřena k zastupování držitele licence pro výkon činnosti OLH. Uvedená skutková zjištění nebyla ze strany stěžovatele ani stěžovatelky napadána. Správní orgán prvního stupně dále spatřoval porušení povinností OLH v tom, že stěžovatelka rozdělila činnosti OLH na „standardní“ a „nadstandardní“, které podmiňovala uzavřením smlouvy o dílo a poskytnutím úplaty. Do skupiny „nadstandardních činností“ stěžovatelka zařadila i takové, které z hlediska správného vývoje a zlepšování kvality lesních porostů označil orgán státní správy lesů za zásadní (vyznačování výchovných a úmyslných mytních těžeb, zpracování návrhu prostorového rozmístění dřevin a návrhu péče o nezajištěné lesní porosty). Toto rozlišování hodnotil správní orgán prvního stupně jako neprogresivní, zneužívající současné takřka monopolní postavení stěžovatelky v této oblasti. Výsadní postavení stěžovatelky přitom podle Nejvyššího správního soudu nelze odůvodnit ani poukazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 Afs 98/2010 - 399. Jak správně dovodil již krajský soud, pozice stěžovatelky jako „pojistného lesního hospodáře“ je sice zvláštním postavením oproti jiným subjektům vykonávajícím OLH, to však stěžovatelce přísluší pouze tehdy, pokud si vlastníci lesa nezvolí vlastního OLH nebo nepověří-li jiného OLH orgán státní správy lesů ve smyslu § 37 odst. 6 lesního zákona. Ke stejnému závěru přitom dospěl Nejvyšší správní soud i v citovaném rozsudku.

Z hlediska zájmů chráněných lesním zákonem tedy správní orgán prvního stupně hodnotil výkon funkce OLH ze strany stěžovatelky jako nedostatečný. Pro úplnost lze poznamenat, že správní orgán prvního stupně vyslovil souhlas se stěžovatelkou v tom, že předmětem činnosti OLH není výkup a následný prodej dřevní hmoty; poskytování odborné pomoci vlastníkům lesa při pěstebních a těžebních činnostech je naopak očekáváno ze strany těch vlastníků lesa, kteří z různých důvodů nejsou schopni tyto činnosti sami kvalifikovaně zajistit. K pověření nového OLH pak bylo přistoupeno, jelikož jiná osoba (žalobce) je schopná za stejný objem finančních prostředků poskytnout nesrovnatelně větší rozsah činností (služeb), než stěžovatelka jako stávající OLH, což je patrné ze srovnání oficiálně prezentovaných činností stěžovatelky jako OLH a činností obsažených v pracovní náplni nového OLH (žalobce), jež tvoří přílohu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud se v napadeném rozsudku ztotožnil se skutkovými i právními závěry správního orgánu prvního stupně a konstatoval, že bylo prokázáno nedostatečné zajišťování odborné spolupráce a součinnosti s vlastníky lesa ze strany stěžovatelky. Lesní zákon neposkytuje výčet jednotlivých činností OLH, neboť vymezuje pouze rámec činnosti jako povinnost zabezpečit odbornou úroveň hospodaření v lese. Užití pojmu „komplexní poskytování služeb“, což bylo zřejmě reakcí na rozdělování činností poskytovaných stěžovatelkou v rámci výkonu OLH na standardní a nadstandardní činnosti, nelze vykládat způsobem, že by snad měly po OLH být vyžadovány služby nad rámec lesního zákona a prováděcích předpisů, jak se snažili činit stěžovatel a stěžovatelka.

Nejvyšší správní soud se tak rovněž v nyní projednávané věci shoduje se závěry vyslovenými v rozsudku čtvrtého senátu: *„Náplň činnosti OLH není žádným předpisem*

vyčerpávajícím způsobem definována, přičemž jednotlivá oprávnění a povinnosti OLH lze nalézt v dílčích ustanoveních lesního zákona a v právních předpisech vydaných k jeho provedení. Ve stěžovatelem zmíněném komentáři k § 37 odst. 1 a 2 lesního zákona je ostatně uvedeno, že „legislativně technickým nedostatkem platné právní úpravy je, že náplň činnosti odborného lesního hospodáře není žádným předpisem odborně stanovena, a to ani u povinností stanovených v lesním zákoně, jak je tomu u orgánů státní správy lesa.“ Z lesního zákona nicméně obecně vyplývá, že je třeba zabezpečit odbornou úroveň hospodaření v lese. Je tedy zřejmé, že krajský soud nepochybil, pokud se ztotožnil s názorem správního orgánu prvního stupně, že byly dány důvody pro pověření jiné osoby činností OLH. Rovněž lze souhlasit s tím, že správní orgán prvního stupně při hodnocení toho, kterou osobu pověří činností OLH přihlédl k tomu, kdo bude tuto činnost vykonávat lépe a tento vyšší standard výkonu činnosti OLH, ke kterému se žalobce v průběhu řízení zavázal, vtělil do podmínek svého rozhodnutí, včetně konkrétních dílčích činností, které stěžovatelka vykonávat odmítala. Funkce odborného lesního hospodáře ostatně nepředstavuje v lesním zákonodárství žádné novum. Již v § 22 lesního zákona vydaného pro korunní země (mj. Čechy, Moravu a Slezsko) císařským patentem z 3. 12. 1852 a uveřejněného pod č. 250/1852 ř. z. bylo stanoveno: „Aby se nařízení zákonní o hospodaření v lesích a hvozdech ve všem bedlivě zachovávala, jsou majitelé lesů takové velikosti, kterouž zemský úřad podlé zvláštního okolností na dostatečnou ustanoví, povinni, zříditi k nim ve věci zběhlé správce hospodářské (hospodáře lesní), které vláda za způsobilé k tomu uzná.“ Účel institutu OLH lze dovodit i z doušky k tomuto ustanovení, podle které „[j]estliže by kdo proti zákonu o své moci půdy lesní k něčemu jinému užil, lesu nezmladil, jej zpustil a způsobem nepříhodným v něm hospodařil, má každý vzhledem na § 23 právo oznámiti to úřadům politickým.“ Tento zákon byl účinný až do 31. 12. 1960 a zjevně vymezoval úkoly OLH obecným způsobem, stejně jako nynější lesní zákon. Otevíral tak možnost jeho flexibilní aplikace dle aktuálních potřeb a okolností každého případu. K institutu OLH se vztahoval výnos Ministerstva orby z 16. 3. 1872, č. 6266, týkající se provádění § 22 lesního zákona, kde se uvádí mj.: „Musí se však za jednu z nejdůležitějších úloh vlády považovati, též majitelům menších lesů, jmenovitě i menších obcím zákonitou nutnost přiměřeného hospodaření v jejich lesích předkládati a jim co možná usnadniti, aby sobě pro své lesy, aneb pro důležitější hospodářské opatření sobě zjednali příradu a pomoc zkušených lesníků“. Široké spektrum úkolů odborného lesního hospodáře podle tehdejších předpisů lze dovozovat i z příslušné judikatury Správního soudního dvora k tomuto ustanovení. V nálezu ze dne 1. 6. 1898, č. 3599 (Budw. A 11885/98) se uvádí, že v posuzovaném případě bylo nezbytné ustanovení OLH pro posuzované polesí, „neboť toto je určeno k pokrytí hospodářské potřeby velkého počtu vlastníků nemovitostí a jeho výnos byl podstatně snížen předchozím bezmezným vytěžováním za předchozího hospodaření oprávněných osob bez náležitého dohledu. Mimoto je pečlivé hospodaření v lese dle vyjádření lesního technika ve veřejném zájmu z důvodu jeho polohy ve vysoké nadmořské výšce a jeho skladby.“ V nálezu ze dne 27. 10. 1914, č. 10.498 (Budw. A 10520/14) se k § 22 tehdejšího lesního zákona uvádí, že „[z] účelu tohoto ustanovení, jakožto pravidla k ochraně a prosazování důležitého veřejného zájmu na hospodaření v lese, lze dovodit, že úřad musí při zkoumání, zda vlastník lesa splňuje povinnost stanovenou v § 22 lesního zákona, posuzovat též vhodnost bydliště lesního hospodáře ustanoveného vlastníka lesa, neboť nevhodné (příliš daleko a mimo dopravní dostupnost položené) místo bydliště by mohlo omezit nebo vyloučit řádné plnění funkce odborného lesního hospodáře, což by bylo v rozporu se zákonem.“

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že není pravdou, že by správní orgán prvního stupně a krajský soud vykládaly předmětná ustanovení

pokračování

lesního zákona toliko ve prospěch vlastníků lesa, a ztotožňovaly, resp. upřednostňovaly soukromý zájem oproti veřejnému. Naopak je zřejmé, že správní orgán prvního stupně, stejně jako krajský soud reflektovaly účel lesního zákona (podle § 1 lesního zákona je jeho účelem stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm), veřejný zájem na ochraně lesa a řádného hospodaření v něm. Ostatně právě z důvodu, že prosazování veřejného zájmu nebylo stěžovatelkou dostatečně zajištěno, rozhodl správní orgán prvního stupně o pověření žalobce jako nového OLH.

Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou rovněž námitku stěžovatelky, podle které krajský soud nezdůvodnil, proč považuje za nezákonné stěžovatelkou provedené rozdělení činností OLH na standardní a nadstandardní. Rovněž zde lze plně odkázat na posouzení provedené zdejším soudem v rozsudku čtvrtého senátu: *„Z odůvodnění kasační stížnosti napadeného rozsudku krajského soudu je totiž zřejmé, že krajský soud toto omezení činností OLH nepovažuje za souladné s lesním zákonem, jelikož stěžovatelka v důsledku tohoto rozdělení nevykonávala v lesích některé činnosti OLH, a nedodržovala tak své povinnosti OLH, přičemž krajský soud rovněž poukázal na skutečnost, že toto rozdělení činností OLH stěžovatelkou vedlo k nerovnému přístupu k vlastníků lesů. Konstatování krajského soudu, že náplň činnosti OLH není žádným předpisem taxativně stanovena, přičemž dílčí oprávnění a povinnosti OLH lze nalézt v dílčích ustanoveních lesního zákona a v právních předpisech vydaných k jeho provedení, které krajský soud zmínil, nezpůsobuje nepřekoumatelnost jeho rozsudku, neboť se jedná o přesný popis stávajícího způsobu vymezení povinností OLH v právních předpisech.“*

Stěžovatel dále namítal rozpor závěru krajského soudu s odůvodněním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v hodnocení účelu výběrového řízení. Podle krajského soudu měla být vybrána osoba poskytující nejlepší předpoklady k plnění zákonných povinností OLH, zatímco správní orgán prvního stupně vybral nového OLH s tím, že vlastníků lesa bude poskytnut větší rozsah služeb, než vyplývá z lesního zákona a prováděcích vyhlášek, aniž to bude vlastníky lesa dále zatěžovat. Uvedený rozpor zdejší soud neshledal. Jak plyne již z výše uvedeného, skutečnost, že žalobce je při výkonu funkce OLH schopen a ochoten poskytovat větší rozsah činností (služeb), než stěžovatelka, bez dalšího neznámá, že se jedná o činnosti poskytované nad rámec lesního zákona a prováděcích předpisů, a to tím spíše, pokud bylo prokázáno, že stěžovatelka při výkonu funkce OLH pochybila. Tento závěr přitom není v rozporu s odůvodněním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani krajského soudu. Také v tomto ohledu platí závěry zdejšího soudu k totožné námitce vyslovené v rozsudku čtvrtého senátu, podle kterého *„krajský soud se vyjádřil k výběrovému řízení na funkci OLH, což je odlišná otázka od vymezení rozsahu činností poskytovaných OLH v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, byť tyto otázky spolu souvisí, neboť jeden z důvodů pro pověření žalobce výkonem funkce OLH byl velký rozsah jím nabídnutých služeb. Navíc, jak bylo výše ukázáno, právní předpisy nestanoví taxativní výčet činností zajišťovaných OLH, pouze obecně stanoví cíl jeho činnosti, kterým je zabezpečení odborné úrovně hospodaření v lese. Je tedy zřejmé, že pokud se žalobce zavázal vykonávat i činnosti, které stěžovatelka pokládala za „nadstandardní“, avšak které jsou v některých případech potřebné pro zabezpečení odborné úrovně hospodaření v lese, pak byl*

správný závěr správního orgánu prvního stupně i krajského soudu, že žalobce je osobou poskytující nejlepší předpoklady k plnění zákonných povinností OLH.“

Stejně tak nelze přisvědčit stěžovateli v tom, že by správní orgán prvního stupně porušil § 2 odst. 2 správního řádu tím, že by rozšiřoval nebo upravoval povinnosti OLH, například jejich stanovením v rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH podle § 37 odst. 6 lesního zákona. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plyne, že tento vycházel ze skutečnosti, že náplň činnosti OLH není souhrnně stanovena žádným právním předpisem, přičemž je dovozována z lesního zákona a prováděcích předpisů a její základ lze hledat v § 37 odst. 1 a § 52 lesního zákona. Míra součinnosti OLH s vlastníky lesa by se přitom měla odvíjet od potřeb jednotlivých vlastníků lesa tak, aby byla zajištěna ochrana a trvalá existence lesa jako důležité složky životního prostředí. Pokud není funkce OLH v takové míře vykonávána a existuje osoba, která je ochotna poskytnout vlastníkům lesa lepší součinnost a větší rozsah služeb (činností), který zajistí efektivnější obhospodařování lesního majetku, pak je dán důvod pro změnu OLH. V této souvislosti správní orgán prvního stupně vtělil do rozhodnutí pracovní náplň nového OLH, která byla stanovena konsensuálně, tedy dohodou s novým OLH (žalobcem). Z uvedeného je zřejmé, že úmyslem správního orgánu prvního stupně bylo vymezit pracovní náplň nového OLH v mezích lesního zákona a jeho prováděcích předpisů. Veden snahou o zajištění účelnosti a efektivnějšího výkonu funkce OLH pak do přílohy rozhodnutí zahrnul výčet povinností spadajících do „Standardního výkonu činnosti odborného lesního hospodáře (pracovní náplň)“, ke kterým se nový OLH zavázal. Uvedené nelze označit za překročení pravomoci správního orgánu prvního stupně. Naopak by bylo absurdní a postrádající *ratio*, pokud by byl za nesprávný označen postup správního orgánu vedený snahou o účelnost a zajištění žádoucího rozsahu činností OLH, jistě vedoucího k důslednému respektování ochrany lesa a řádného hospodaření v něm (§ 52 lesního zákona), který nikterak nevybočuje z mezí stanovených zákonem. Důvodná tak nemůže být ani námitka stěžovatelky, že v příloze rozhodnutí jsou stanoveny povinnosti nad rámec zákona, například povinnost vyznačování předemýšlené úmyslné těžby a těžby mýtní úmyslné, průběžně zjišťovat a aktualizovat vývoj výkupních cen dřeva, sadebního materiálu, chemických přípravků používaných v lesnictví a nabízených služeb, spolupracovat s vlastníkem při zajištění geodetického zaměření lesních pozemků atd. Takové povinnosti podle zdejšího soudu nevybočují z rozsahu obecného úkolu OLH, jímž je zabezpečení odborné úrovně hospodaření v lese. Pro úplnost lze opětovně odkázat na závěry zdejšího soudu učiněné v rozsudku čtvrtého senátu: „[V] § 37 odst. 6 [lesního zákona - pozn. NSS] je stanoveno pouze oprávnění orgánu státní správy lesů rozhodnout o pověření fyzické či právnické osoby výkonem funkce OLH. Zákon o lesích tedy nestanoví žádným způsobem obsahové a formální náležitosti takového rozhodnutí. Pokud však orgán státní správy lesů ve svém rozhodnutí konkrétně vymezí obsah činnosti OLH na základě dohody s pověřovanou osobou, nejedná se o jeho pochybení. Nejvyšší správní soud naopak takovéto vymezení, nejlépe demonstračním výčtem činností, považuje za užitečné, neboť drobným vlastníkům lesa, nemajícím odborné znalosti v oblasti péče o les, bude v takovém případě znám obsah činností zabezpečovaných OLH. Pokud OLH před svým pověřením do funkce jasnou a nezpochybnitelnou formou (zpravidla písemnou nabídkou) o své vůli nabídne, že bude v rámci své činnosti v souladu se zákonem o lesích vykonávat širokou paletu činností, nespátřuje Nejvyšší správní soud žádný důvod, proč by takovouto nabídku neměl orgán státní správy lesů akceptovat a zohlednit ve svém rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH podle § 37 odst. 6

pokračování

lesního zákona a činnosti OLH zmínit ve svém rozhodnutí. Takovýto postup je v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu a s účelem lesního zákona, kterým je ochrana lesa jakožto jedné z klíčových složek životního prostředí. Zároveň je takový postup hospodárný a šetrný k veřejným financím, neboť, jak již přiléhavě konstatoval krajský soud a správní orgán prvního stupně, za stejnou výši platby od státu budou vlastníků lesů poskytovány komplexnější služby.“

Nejvyšší správní soud se dále shoduje se závěrem vysloveným v rozsudku čtvrtého senátu také k argumentaci stěžovatele, že nabídka žalobce na výkon většího rozsahu činností v rámci funkce OLH není právně vymahatelná, pro činnost pověřeného OLH závazná a správní orgán prvního stupně by neměl ani žádné nástroje, jak na žalobci vymáhat plnění jím nabízených služeb. K tomu již zdejší soud konstatoval, že „OLH pověřený rozhodnutím orgánu státní správy lesů podle § 37 odst. 6 lesního zákona je povinen svou funkci vykonávat v souladu se zákonem o lesích a podle tohoto rozhodnutí. Vymezení jeho činnosti a povinností v rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH tak je pro něj závazné (srov. § 73 odst. 2 správního řádu: pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky). Pokud by OLH řádně nevykonával své povinnosti stanovené uvedené v lesním zákoně, resp. v rozhodnutí o pověření dle § 37 odst. 6 téhož zákona, jednalo by se o jeho pochybení spočívající v nedodržení rozhodnutí vydaného na základě lesního zákona, které spadá pod dozorovou činnost orgánů státní správy lesů podle § 51 zákona o lesích, v rámci které lze uložit opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Plnění povinností OLH stanovených v rozhodnutí o pověření výkonem funkce OLH dle § 37 odst. 6 lesního zákona tedy právně vymahatelné je. Neplnění povinností OLH vyplývajících z lesního zákona, by v závislosti na intenzitě takového pochybení OLH dále mohlo představovat důvod pro odvolání stávajícího OLH a pověření jiného subjektu výkonem této funkce. Porušování povinností stanovených OLH lesním zákonem může rovněž představovat důvod pro odnětí licence podle § 45 odst. 1 písm. d) lesního zákona, dle kterého orgán státní správy lesů, který licenci udělil, ji odejme, jestliže držitel licence závažným způsobem poruší podmínky stanovené rozhodnutím o udělení licence nebo tímto zákonem.“

Stejně tak lze plně odkázat na závěry zdejšího soudu uvedené v rozsudku čtvrtého senátu, týkající se nesouhlasu s názorem stěžovatele, podle kterého porovnávání nabídek výkonu OLH jednotlivých uchazečů ve výběrovém řízení z hlediska jejich většího rozsahu ztrácí smysl, a argumentace stěžovatele a stěžovatelky vycházející z vyhlášky č. 423/2011 Sb.: „Jestliže totiž podle § 37 odst. 7 a 8 lesního zákona hraří náklady na činnost OLH pověřeného dle § 37 odst. 6 lesního zákona stát ve fixní výši [...], je v situaci, kdy se o výkon funkce OLH v konkrétní lokalitě uchází více zájemců, rozsah konkrétních činností, které zájemce nabízí v rámci výkonu funkce OLH provádět, vhodným kritériem pro posouzení otázky, který ze zájemců poskytuje nejlepší předpoklady k plnění zákonných povinností OLH, pokud tyto činnosti nevybočují z obecného rámce úkolu OLH zabezpečovat odbornou úroveň hospodaření v lese. Z toho, že vyhláška č. 423/2011 Sb., stanoví jednotnou sazbu náhrady nákladů podle průměrných nákladů na činnost OLH, nelze podle Nejvyššího správního soudu dovozovat, že lesní zákon a prováděcí právní předpisy obsahují stěžovatelkou zmíněný taxativní výčet činností, v němž OLH zabezpečuje vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese, jak činí stěžovatelka v kasační stížnosti, neboť sazba náhrady nákladů za činnosti OLH nemůže mít vliv na to, že OLH pověřený dle § 37 odst. 1 lesního zákona je povinen zabezpečit vlastníku lesa v souladu s lesním zákonem odbornou úroveň hospodaření v lese, přičemž lesní zákon

jednotlivé povinnosti a činnosti OLH nevymezuje taxativním výčtem, viz též výše. Z povahy věci je zřejmé, že lesy v různých lokalitách ve vlastnictví různých vlastníků s různými odbornými znalostmi, možnostmi a schopnostmi vyžadují rozdílnou péči, je v nich hospodařeno odlišným způsobem a budou se tak lišit i konkrétní činnosti prováděné OLH v rámci zajištění odborné úrovně hospodaření v lese pro jeho vlastníka. Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítal, že v posuzované věci nebylo prokázáno, že subjekt nově pověřovaný výkonem funkce OLH je schopen vykonávat tuto funkci lépe než stěžovatelka. Své tvrzení obsažené v této námitce však žádným způsobem nedoložil a není tak způsobilé vyvrátit uvedený závěr krajského soudu, ke kterému došel na základě srovnání oficiálně prezentovaných činností stěžovatelky a činností zabezpečovaných žalobcem uvedených v příloze rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nejvyšší správní soud dále poukazuje na závěr správního orgánu prvního stupně, že dojde ke zlepšení spolupráce mezi orgánem státní správy lesů a OLH a k jejímu zefektivnění a zpřehlednění a to i z pohledu vlastníků lesa. S ohledem na výše uvedené a s přihlédnutím k tomu, že vyhláška č. 423/2011 Sb., stanoví jednotnou sazbu náhrady nákladů podle průměrných nákladů na činnost OLH, je dále zřejmé, že důvodný není ani nesouhlas stěžovatele i stěžovatelky se závěrem krajského soudu, že žalobce je za stejný objem státem uvolněných finančních prostředků schopen poskytnout vlastníkům lesa větší rozsah služeb, než stávající OLH (stěžovatelka), a proto bude vykonávat činnost OLH kvalitněji.“

Ve vztahu k postupu správního orgánu prvního stupně dále stěžovatelka namítla, že správní orgán prvního stupně měl posuzovat důvody pro pověření jiné osoby výkonem funkce OLH formou správního řízení, a nikoli realizovat výběrové řízení mimo rámec řízení správního. Ani tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, přičemž i v nyní projednávané věci lze plně odkázat na závěry učiněné v rozsudku čtvrtého senátu: „[V]ýběrové řízení na výkon funkce OLH v němž byl žalobce vybrán, probíhalo transparentním způsobem, bylo řádně zveřejněno a všichni uchazeči v něm měli stejné podmínky. Nabídka žalobce na výkon funkce OLH byla v tomto výběrovém řízení vyhodnocena jako nejlepší. Po tomto výběrovém řízení následovalo řízení podle § 37 odst. 6 lesního zákona zahájené z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud tak má za to, že správní orgán prvního stupně nepochybil a neporušil žádné ustanovení lesního zákona či správního řádu, pokud nabídky na výkon funkce OLH hodnotil mimo správní řízení, neboť výběr z těchto nabídek nebylo na místě provádět v řízení podle § 37 odst. 6 lesního zákona, jehož předmětem je pověření OLH (nikoli výběr z nabídek zájemců o výkon této funkce). Nejednalo se ani o řízení o výběru žádosti podle § 146 správního řádu, neboť zvláštní zákon (§ 37 odst. 6 lesního zákona) nestanoví, že by mělo probíhat řízení, jehož předmětem by byl výběr z více žádostí. Proto postačovalo, pokud správní orgán prvního stupně postupoval při výběru osoby pověřované funkcí OLH transparentním a nediskriminačním způsobem, ověřil, který ze zájemců má předpoklady pro nejvyšší výkon funkce OLH, a své závěry logickým způsobem vysvětlil v odůvodnění svého rozhodnutí.“ Pro úplnost lze poznamenat, že krajský soud se zákonností postupu správního orgánu prvního stupně podle § 37 odst. 6 lesního zákona v napadeném rozsudku zabýval, přičemž (v souladu s rozhodnutím Ministerstva zemědělství ve skutkově obdobné věci) konstatoval, že výběrové řízení proběhlo transparentně, v souladu s běžnou praxí a zásadou legitimního očekávání. Nelze tak přisvědčit argumentaci stěžovatelky, že rozsudek krajského soudu by byl v části týkající se posouzení procesního postupu správního orgánu prvního stupně nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

pokračování

K nesouhlasu stěžovatele se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o vyloučení odkladného účinku odvolání bylo dostatečně odůvodněno, se Nejvyšší správní soud rovněž vyjádřil v rozsudku čtvrtého senátu. Uvedenou námitku neshledal důvodnou, neboť „*má stejně jako krajský soud za to, že správní orgán prvního stupně vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu dostatečně zdůvodnil. Poukázal na nutnost bezodkladného nástupu žalobce do funkce OLH, jehož činnost je nepostradatelná pro zajištění odborné úrovně péče o les. Činnost OLH je ve veřejném zájmu a je proto žádoucí a potřebné, aby nově ustanovený OLH začal vykonávat činnost, jíž byl pověřen, co nejdříve. To může představovat veřejný zájem odůvodňující vyloučení odkladného účinku odvolání. Závěr stěžovatele, ke kterému dospěl ve svém rozhodnutí, že správní orgán prvního stupně řádně neodůvodnil výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání v rozporu s § 85 odst. 4 správního řádu, tudíž není správný. Stěžovateli lze přisvědčit pouze potud, že i jím uváděné případy (stávající OLH svou funkci vůbec nevykonává, nebo při jejím výkonu hrubým způsobem porušuje právní předpisy), by představovaly důvod pro vyloučení odkladného účinku odvolání proti rozhodnutí o pověření nového OLH výkonem funkce podle § 37 odst. 6 lesního zákona z veřejného zájmu podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu.*“

Stěžovatel i stěžovatelka dále namítali nesprávnost závěru krajského soudu, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nedojde ke vzniku újmy stěžovatelce a do jejích práv nebude vůbec zasazeno. Nejvyšší správní soud se i v nyní projednávané věci shoduje se závěrem vysloveným v rozsudku čtvrtého senátu, na který plně odkazuje: „*Ke specifickému postavení stěžovatelky při výkonu činností OLH se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 Afs 98/2010 - 399, na který poukazuje stěžovatel, v němž uvedl, že „ačkoli tak činnost lesního hospodáře mohou vykonávat a vykonávají také jiné subjekty, zákon přímo Lesům ČR, s. p., vyhrazuje zvláštní postavení, když jim svěřuje funkci jakéhosi „pojistného lesního hospodáře“. Za určitých okolností vyplývajících přímo ze zákona tedy pouze Lesy ČR, s. p., budou vykonávat činnost lesního hospodáře. Zákon tak odlišuje jejich postavení od postavení všech ostatních subjektů na trhu, čímž jasně deklaruje zvláštní zájem na této činnosti, když regulaci výkonu této činnosti nepřenechává pouze tržním mechanismům.“ S povinnostmi OLH se pojí i práva, např. právo na úhradu nákladů na činnost OLH, upravené v § 37 odst. 7 lesního zákona, dle kterého hradí náklady na činnost odborného lesního hospodáře vykonávanou právníčkou nebo fyzickou osobou podle odstavce 6 stát. Do těchto práv stěžovatelky je vyloučením odkladného účinku odvolání nepochybně zasazeno [nelze tak bez dalšího uzavřít, že v důsledku postupu správního orgánu prvního stupně by nemohla stěžovatelce vzniknout újma - pozn. NSS]. Uvedený závěr krajského soudu tedy vskutku není správný a v tomto ohledu je třeba stěžovateli přisvědčit. Toto dílčí pochybení krajského soudu však nemá vliv na zákonnost rozsudku krajského soudu, neboť nemá vliv na posouzení podstaty věci (posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného o zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž byl žalobce pověřen funkcí OLH a o zastavení řízení), kterou krajský soud vystihl, vypořádal žalobní námitky a své závěry řádně a srozumitelně odůvodnil. Přisvědčit proto nelze ani námitce stěžovatelky, že úvaha krajského soudu, že do jejích práv nebude vůbec zasazeno, činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným pro zmatečnost, vnitřní nesrozumitelnost a rozpornost.*“

V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že nelze přisvědčit argumentaci žalobce o absenci aktivní legitimace stěžovatelky k uplatnění námitky, že se výběrové

řízení dotklo jejích práv, neboť jí nepřísluší právo podílet se na výběru osoby pověřované výkonem funkce OLH. Je pravdou, že stěžovatelka nedisponuje právem autoritativně se podílet či ovlivnit výsledek postupu vedoucího k pověření nového OLH, v tomto případě v podobě výběrového řízení. To však neznamená, že takové řízení není způsobilé dotknout se jejích jiných práv, neboť není vyloučeno, aby se sama o pověření či zachování funkce OLH ucházela, přičemž výsledek výběrového řízení ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jistě může mít dopad do právní sféry stěžovatelky a zkrátit ji na jejích právech. Námitku stěžovatelky týkající se výběrového řízení nového OLH tak sice Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou (viz výše), nikoliv však nepřijatelnou.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., který uplatnila stěžovatelka, je v dané věci pojmově vyloučen. Podle citovaného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Z uvedeného vyplývá, že tento důvod lze účinně uplatnit pouze tehdy, měl-li krajský soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit a neučinil tak, přičemž žalobu zamítl. V dané věci však krajský soud k žalobě žalobce rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatelka v kasační stížnosti mj. navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu, jímž byl žalobě přiznán odkladný účinek, bylo-li vydáno. Takovým usnesením je zřejmě usnesení krajského soudu ze dne 15. 10. 2014, č. j. 10 A 116/2014 - 38. Tímto návrhem se však Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť kasační stížnost stěžovatelky směřovala toliko proti rozsudku krajského soudu, nadto se v případě usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě jedná o dočasné rozhodnutí ve smyslu § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s., proti kterému není kasační stížnost přípustná (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, č. j. 5 As 52/2004 - 172, publ. pod č. 507/2005 Sb. NSS).

VI. Závěr a náklady řízení

Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti stěžovatele a stěžovatelky nejsou důvodné, a proto je v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ani stěžovatelka, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, přísluší mu tedy právo na náhradu odměny právního zástupce za dva úkony právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ze dne 24. 9. 2015 a vyjádření ke kasační stížnosti

pokračování

stěžovatelky ze dne 2. 10. 2015) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Za tyto úkony náleží zástupci žalobce odměna, a to vůči stěžovateli ve výši 3100 Kč a vůči stěžovatelce také ve výši 3100 Kč podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu. Dále zástupci žalobce náleží ke každému z těchto úkonů náhrada hotových výdajů, a to režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupci žalobce proto vůči stěžovateli náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada dle § 57 odst. 2 s. ř. s o tuto daň ve výši 21%, tedy o 714 Kč. Celkem je tedy stěžovatel povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele částku 4114 Kč, kterou mu bylo uloženo uhradit žalobci ve výroku stanovené lhůtě k rukám jeho zástupce. Zástupci žalobce náleží rovněž vůči stěžovatelce odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada dle § 57 odst. 2 s. ř. s. o tuto daň ve výši 21%, tedy o 714 Kč. Celkem je tedy stěžovatelka povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky částku 4114 Kč. Za repliku žalobce k vyjádření stěžovatelky ze dne 25. 9. 2015 soud žalobci náhradu nákladů nepřiznal, neboť podstatou tohoto podání bylo zopakování předchozích stanovisek. Stěžovatelce proto bylo uloženo uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky částku 4114 Kč ve výroku stanovené lhůtě k rukám jeho zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. dubna 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu