



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Společnost přátel Jeseníků, z.s.**, se sídlem Větrná 911/24, Rýmařov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, **za účasti:** Lesy České republiky, s.p., se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2024, č. j. 10 A 7/2023-101,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2024, č. j. 10 A 7/2023-101, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení ze dne 2. 11. 2021 Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky (dále též „agentura“) rozhodnutím ze dne 20. 5. 2022, č. j. SR/0828/OM/2021-9, povolila podle § 43 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), výjimku ze zákazu uvedeného v § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny na území první a druhé zóny chráněné krajinné oblasti hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů. Tato výjimka byla povolena s platností do 31. 12. 2024 za účelem celoroční asanace kůrovci napadených či ohrožených nebo živelnou kalamitou postižených lesních porostů (s odvozem dřevní hmoty) na území 1. a 2. zóny Chráněné krajinné oblasti Jeseníky v působnosti Lesní správy Janovice (LHC Janovice, Karlov a Loučná nad Desnou), které se částečně překrývá s evropsky významnými lokalitami Praděd, Keprník a Rabštejn (jakož i s ptačí oblastí Jeseníky), avšak nachází se mimo maloplošná zvláště chráněná území. Zároveň agentura pro takto povolený způsob hospodaření, který

v zásadě spočíval v možnosti realizovat nahodilé těžby kůrovcového nebo kůrovcem ohroženého dříví se vznikem holiny větší než 1 ha, stanovila podmínky (např. ponechání dřevní hmoty charakteru hroubí ve stanoveném objemu, způsob pohybu mechanizace, limity pro objem těžby na území v překryvu s jednotlivými evropsky významnými lokalitami, časové omezení zásahů v místech hnízdních okrsků jeřábka lesního atd.).

[2] Vzhledem k množstevnímu omezení a dalším stanoveným podmínkám podle agentury povolená činnost neměla ovlivnit zachování předmětu ochrany zvláště chráněného území. Agentura se rovněž ztotožnila s argumentací osoby zúčastněné na řízení o důležitosti zpomalení rozpadu lesních porostů v souladu s povinností vlastníka lesa dle § 32 odst. 1 a 2 a § 11 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), bránit šíření škůdců. Agentura upozornila, že masivní gradace kůrovců by byla rizikem pro naplnění dlouhodobých cílů ochrany přírody. Ve vztahu k soustavě Natura 2000 agentura dospěla k závěru, že byly naplněny i podmínky § 45g zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2023, neboť bylo vyloučeno závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů, k jejichž ochraně je evropsky významná lokalita či ptačí oblast určena, ani nemělo dojít k soustavnému nebo dlouhodobému vyrušování těchto druhů. Agentura i v rámci této části odůvodnění vycházela z množstevních omezení těžby a dalších stanovených podmínek, popsala rovněž jednotlivé chráněné druhy a stanoviště, včetně nároků těchto druhů na toto jejich prostředí.

[3] K odvolání žalobce a některých dalších účastníků správního řízení žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 11. 2022, č. j. MZP/2022/580/1591, dílčím způsobem změnil prvostupňové rozhodnutí agentury (z formulace jedné z podmínek vypustil neurčitý text „s výjimkou technologických nutností“) a ve zbývajících částech toto rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se předně ztotožnil se závěrem, že povolení výjimky významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území, neboť maximální povolený objem asanačních zásahů nepřekročí předpokládaný přírůst. Vzhledem k prozatím stabilizované situaci podle žalovaného nebylo namíste očekávat vznik rozsáhlých holin. Žalovaný odkázal rovněž na povinnost agentury průběžně monitorovat stav daného území a výjimku v případě potřeby změnit či zrušit.

[4] K námitce žalobce, že již samotné udělení výjimky může ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významných lokalit, žalovaný upozornil, že kvalifikace činnosti jako „intenzivní technologie“ ve smyslu § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny se provádí z širšího hlediska než hodnocení vlivu na předměty ochrany evropsky významných lokalit. Žalovaný byl přesvědčen, že asanační zásahy na území v překryvu s evropsky významnou lokalitou Keprník v rozsahu pouze cca 3,9 % plochy a na území v překryvu s evropsky významnou lokalitou Praděd v rozsahu pouze 2,1 % plochy, které navíc spočívají pouze v odstranění jednotlivých kůrovcem napadených stromů, nepředstavují přeměnu lesního biotopu na biotop jiný. Proto žalovaný dospěl k závěru, že skutečně nedojde k závažnému ani nevratnému poškození přírodních stanovišť, k jejichž ochraně jsou tyto evropsky významné lokality určeny. Neztotožnil se ani s dalšími námitkami žalobce (nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí, množství a kvalita ponechávané dřevní hmoty, stanovení podmínek odlišných od rozhodnutí agentury o povolení výjimky pro předcházející období, které podle žalobce stanovilo podmínky asanačních zásahů

pokračování

diferencovaně podle věkových kategorií lesních porostů a jejich biologické hodnoty, a odchýlení se od metodických pokynů žalovaného).

[5] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze. V ní namítal především již zmiňovaný neodůvodněný odklon správních orgánů od předchozí rozhodovací praxe. V dřívějších rozhodnutích o povolení výjimky totiž agentura ukládala přísnější podmínky ve starých a biologicky hodnotných porostech. Nyní však tuto kategorizaci zcela opustila a povolila plošnou těžbu s ponecháním pouhých 30 m³/ha hroubí. Žalobce byl přesvědčen, že povolení holoseči o rozloze i nad 1 ha i v nejceněnějších porostech smrčín, které mají (byť se jedná podle správních orgánů převážně o nepůvodní lesy – pozn. NSS) přirozený, pralesovitý charakter, může předmět ochrany negativně ovlivnit. Žalobce připomněl rovněž metodiku žalovaného z roku 2019, která pro ucelené porosty s rozrůzněnou strukturou předepisuje postup bez asanace nebo šetrnou asanaci. Podle žalobce nebyla dostatečná ani kvalita ponechávaného dřeva (výjimka povolovala ponechat pouze odvětvanou, odkorněnou a krácenou kulatinu, která má minimální ekologický přínos pro saproxylické organismy).

[6] Dále žalobce namítal vedle porušení § 45g zákona o ochraně přírody a krajiny též to, že se v tomto případě jednalo o záměr ve smyslu § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, u něhož však nebylo vydáno stanovisko podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2023, zda tento záměr mohl významně ovlivnit předměty ochrany nebo celistvost daných evropsky významných lokalit nebo ptačí oblasti, a nebylo tedy provedeno ani tzv. naturové hodnocení dle § 45i odst. 2 téhož zákona. Podle žalobce nelze vycházet z prostého porovnání objemu těžeb a celkového přírůstu biomasy. Staré pralesovité porosty jsou totiž nenahraditelné a jejich odstranění má nevratný negativní vliv na integritu evropsky významných lokalit.

[7] Městský soud shora uvedeným rozsudkem ze dne 12. 12. 2024, č. j. 10 A 7/2023-101, zrušil rozhodnutí žalovaného i agentury a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Úvodem soud konstatoval, že hlavním důvodem udělení výjimky byl veřejný zájem na zásazích proti kůrovci, který podle agentury převažuje nad zájmy ochrany přírody. Soud odkázal na judikaturu, která se zabývala poměřováním kolidujících veřejných zájmů v souvislosti s ochranou životního prostředí. Z ní soud dovodil, že je zapotřebí, aby jiný veřejný zájem nad ochranou přírody výrazně převažoval. Takový závěr o výrazné převaze jiného veřejného zájmu však v rozhodnutích správních orgánů nebyl dostatečně odůvodněn. Městský soud zdůraznil, že se jedná o cenné území, které lze považovat za klidovou, neobydlenou oblast, na mnoha místech se zachovalou a vzácnou přírodou. Soud připomněl, že sama osoba zúčastněná na řízení, která měla zájem na ochraně lesa proti kůrovci, připustila, že horské smrkové porosty jsou v této oblasti v relativně dobré kondici a jsou napadeny kůrovci jen v marginální míře. Rovněž agentura v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že kůrovcová situace je stabilizovaná.

[8] Podle městského soudu bylo v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 100/2014-36 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná též na www.nssoud.cz), zapotřebí posoudit, zda existuje takové řešení, aby bylo možné jiný veřejný zájem (ochrana před působením kůrovců) naplnit při co nejmenším zásahu do zájmů ochrany přírody. Takové posouzení však správní orgány v projednávané

věci neprovedly. Agentura sice popsala, jaké možnosti dával osobě zúčastněné na řízení zákon o lesích, avšak ona ani žalovaný podle městského soudu nevysvětlili, z jakého důvodu nemůže vlastník lesa zasahovat proti kůrovci právě těmito standardními lesnickými metodami. K výjimce by se mělo přistoupit až tehdy, pokud standardní a včasné postupy nebudou dostatečné k zabránění významné gradace kůrovců. Taková situace však v projednávané věci prokázána nebyla (a žalovaný nic takového ani netvrdil). Městský soud v této souvislosti dospěl k závěru, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je dokonce vnitřně rozporné, když agentura na jedné straně argumentuje tím, že kůrovec se na posuzovaném území v podstatě nevyskytuje, avšak na straně druhé agentura uvádí, že jde o situaci mimořádnou, týkající se celé střední Evropy. Agentura poměřovala využití udělované výjimky s pouze hypotetickou situací, kdy by došlo k odumření stromového patra v důsledku kůrovcové gradace. Tyto rozpory podle městského soudu neodstranil ani žalovaný. Městský soud shrnul, že převažující veřejný zájem nemůže být dovozován na základě pouhého hypotetického předpokladu, který se nemusí naplnit.

[9] Vzhledem k tomu, že podle městského soudu nebyly naplněny podmínky pro udělení výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny, nezabýval se již žalobními námitkami týkajícími se posuzování jednotlivých podmínek povolení výjimky či jeho vlivu na evropsky významné lokality a ptačí oblast (s výjimkou konstatování, že nedostatečné odůvodnění povolení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny se promítá i do nedostatku odůvodnění vyloučení závažného nebo nevratného poškození přírodních stanovišť).

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[10] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, a to z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Podle stěžovatele městský soud chybně vyhodnotil důvod, pro který byla výjimka vydána. Vytýkal totiž správním orgánům, že nebyla dostatečně odůvodněna převaha jiného veřejného zájmu. Důvodem pro udělení výjimky však bylo to, že nedorazí k významnému ovlivnění předmětů ochrany zvláště chráněného území. Stěžovatel dále upozorňuje, že účelem výjimky bylo umožnění zásahů proti škůdcům, neboť vytvoření souvislé holiny větší než 1 hektar by bylo porušením zákazu podle § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny. Výjimka osobu zúčastněnou na řízení neopravňuje k tomu, aby své povinnosti podle lesního zákona zanedbávala.

[12] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by výjimku nebylo možné vydat, pokud k přemnožení lýkožroutů dosud nedošlo. Vzhledem k rychlosti jejich vývoje by v případě započaté gradace nemuselo dojít k vydání výjimky včas. V případě, že by k žádné gradaci v době platnosti výjimky (do 31. 12. 2024) nedošlo, výjimka by nebyla zkonzumována a žádné holiny by nevznikly. Stěžovatel zdůrazňuje, že je povinností vlastníka lesa zamezit možné škodě na životním prostředí, kterou by mohla gradace kůrovce způsobit. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 168/2023-52, který i v souvislosti s bojem proti lýkožroutu smrkovému zdůrazňuje zásadu předběžné opatrnosti.

pokračování

[13] Stěžovateli rovněž není zřejmé, jaké konkrétní možnosti měly správní orgány zohlednit. Právě výjimka totiž umožňuje postupem podle lesního zákona a prováděcí vyhlášky realizovat opatření proti šíření kůrovce. Stěžovatel poznamenává, že nyní napadený rozsudek městského soudu je téměř totožný s rozsudkem městského soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 11 A 93/2022-64, přestože v tomto případě byla výjimka udělena z jiného důvodu. Zároveň stěžovatel připomíná, že zmiňovaný rozsudek městského soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 11 A 93/2022-64, byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2024, č. j. 2 As 394/2023-25. V něm zdejší soud konstatoval, že včasné vydání výjimky nezpůsobuje její nezákonnost.

[14] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[16] Osoba zúčastněná na řízení se ztotožňuje s kasační argumentací stěžovatele. Vysvětluje, že o výjimku žádala za účelem zajištění kontinuity asanačních prací pouze pro případ, kdy by došlo ke gradaci podkorního hmyzu, která je obtížně předvídatelná.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj k tomu pověřená zaměstnankyně s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[18] Podle § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „*[v]ýjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, § 16a odst. 1, § 16a odst. 2, § 17 odst. 2, § 26, § 29, § 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 může orgán ochrany přírody povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody anebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.*“.

[19] Z citovaného ustanovení je zřejmé, že na výjimku neexistuje právní nárok. V případě, že je splněna některá ze zákonem stanovených podmínek, nastává prostor pro správní uvážení správního orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015-77). Co se týká jednotlivých podmínek, výjimku lze povolit ze tří různých důvodů. Na důvodu, pro který byla výjimka povolena, pak závisí i okolnosti, jimiž se musí správní orgány zabývat v odůvodnění svých rozhodnutí o výjimce. Jak zdejší soud upozornil např. v rozsudku ze dne 12. 1. 2023, č. j. 9 As 115/2022-36, u každého

z těchto důvodů může být způsob subsumpce pod zákonné ustanovení odlišný. V případě, že jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody (i), je zapotřebí identifikovat tento „*jiný veřejný zájem*“ a vyhodnotit, proč převažuje. V situacích, kdy je výjimka v zájmu ochrany přírody (ii), se nemusí test proporcionality vůbec provádět. Namísto něj je třeba popsat konkrétní zájem ochrany přírody a vysvětlit, jak mu udělovaná výjimka prospívá. A konečně, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území (iii), správní orgány musí popsat, jaký vliv na předmět ochrany bude povolovaná činnost mít a proč to jeho zachování významně negativně neovlivní. Ani v tomto případě není nutné provádět test proporcionality (výjimka může být při naplnění této podmínky udělena i v případech, kdy žadatele vede zájem ryze soukromý).

[20] Lze poznamenat, že postačuje naplnění kterékoli ze tří zákonných podmínek, které v praxi mohou jít proti sobě (např. pokud jiný veřejný zájem významně převažuje nad zájmem ochrany přírody, je možné povolit i výjimku, která ovlivní zachování stavu předmětu ochrany). Nelze však vyloučit ani situace, kdy dojde k naplnění více podmínek současně [zejména v případě, kdy je výjimka v zájmu ochrany přírody, lze očekávat, že negativně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany – dojde tedy k naplnění podmínek (ii) a (iii) zároveň]. Pokud je splněno více podmínek, které umožňují výjimku povolit, správním orgánům nic nebrání, aby veškeré své úvahy popsaly a tím rozhodnutí „*obrnily*“ proti případnému zrušení (ukázalo-li by se, že preferovaný důvod výjimky neobstojí). Postačuje však, aby správní orgány popsaly a odůvodnily výjimku pouze z jediného z těchto důvodů.

[21] Stěžovatel je toho názoru, že městský soud v projednávané věci chybně vyhodnotil důvod udělení výjimky. Pokud by tomu tak bylo, rozsudek městského soudu by byl nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud se k problematice nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí ve své judikatuře již mnohokrát vyjádřil. Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jsou-li rozhodné důvody opřeny o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. 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 je zcela opomenuta některá z námitek účastníka řízení – zpravidla žalobce (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Může se však stát i to, že soud opomene podstatnou část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Právě k tomu podle stěžovatele došlo v posuzované věci.

[22] Na str. 14 prvostupňového rozhodnutí agentura skutečně uvádí (tučně kurzívou), že „*povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území*“. Tento závěr je přitom založen na podrobnějších úvahách vyplývajících z podmínek výjimky a obsažených v předcházejících odstavcích. Přestože tedy osoba zúčastněná na řízení původně požádala o výjimku z důvodu převažujícího jiného veřejného zájmu, agentura (podle odůvodnění prvostupňového rozhodnutí) stanovila podmínky výjimky takovým způsobem, aby povolovaná činnost významně neovlivnila stav předmětu ochrany zvláště chráněného území. Z obdobných předpokladů následně vycházel i stěžovatel, který rovněž dospěl k závěru, že „*povolovaná činnost významně neovlivní*

pokračování

zachování předmětů ochrany zvláště chráněného území“ (str. 3 rozhodnutí stěžovatele, tučně). Na tento svůj závěr stěžovatel opakovaně odkázal i v rámci vypořádání dalších odvolacích námitek, včetně námitek žalobce. Podmínka výjimky, která byla podle správních orgánů naplněna, tedy byla podmínka (iii). Otázkou naplnění podmínky (i) se správní orgány zabývaly toliko dílčím způsobem, zejména při vypořádání odvolacích námitek.

[23] Z výše uvedeného je zřejmé, že městský soud skutečně chybně vyhodnotil hlavní důvod udělení výjimky, když posuzoval, zda byl, či nebyl popsán jiný veřejný zájem a zda tento jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. Je pravdou, že osoba zúčastněná na řízení skutečně požádala o výjimku z důvodu převažujícího jiného veřejného zájmu (i). Městský soud však nepřezkoumával žádost osoby zúčastněné na řízení, ale rozhodnutí stěžovatele (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím agentury). Založil tedy napadený rozsudek na skutečnostech, které ze spisu nevyplývají (udělení výjimky z důvodu převažujícího jiného veřejného zájmu), a naopak se vůbec nevěnoval skutečnostem pro věc podstatným (zda výjimka ovlivní, či neovlivní zachování předmětů ochrany zvláště chráněného území). Z toho vyplývá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[24] Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že i kdyby výjimka skutečně byla povolena pro převažující jiný veřejný zájem, odůvodnění městského soudu by nemohlo obstát. Městský soud totiž svou argumentaci založil na tom, že správní orgány nevysvětlily, proč nepostačuje využití standardních nástrojů podle zákona o lesích. I v této souvislosti je třeba dát za pravdu stěžovateli, že uvedená úvaha městského soudu je založena na nepochopení podstaty věci.

[25] V rozsudku ze dne 18. 12. 2024, č. j. 2 As 394/2023-25, na který stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje, se zdejší soud podrobně zabýval vztahem lesního zákona a zákona o ochraně přírody a krajiny. Vysvětlil, že kůrovec je škodlivý organismus ve smyslu § 2 písm. g) lesního zákona. Vlastník proto musí sledovat jeho výskyt, evidovat škody a bezodkladně přijímat opatření proti šíření, včetně tzv. nahodilé těžby [§ 2 písm. n) lesního zákona]. Ta má přednost a nepodléhá plošnému limitu holin jako úmyslná mýtní těžba; vznik větší holiny je zatížen jen oznamovací povinností vůči orgánu státní správy lesů. Lesní zákon tedy vlastníka při zásahu proti kůrovci plošně neomezuje. V chráněné krajinné oblasti však nastává odlišná situace. V její 1. a 2. zóně podle § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny nelze hospodařit způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. Správní praxe za takový způsob hospodaření považuje mimo jiné i vznik souvislé holiny nad 1 ha. To zužuje možnost zásahu proti kůrovci. Omezení lze překonat pouze výjimkou podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Výjimka vlastníka lesa tedy nejenže nezbavuje povinností podle lesního zákona, ale lze dodat, že, jak na to důvodně poukazuje stěžovatel v nynější věci, naopak vlastníkovi umožňuje opatření proti šíření kůrovce podle lesního zákona a prováděcí vyhlášky i v rozsahu stanoveném výjimkou a jejími podmínkami využít. Povolena výjimka tedy osobu zúčastněnou na řízení neopravňovala k jakémusi zvláštnímu postupu nad rámec lesního zákona, jak mylně předpokládal městský soud, ale naopak jí umožnila za vymezených podmínek postupovat v 1. a 2. zóně chráněné krajinné oblasti rámci opatření proti kůrovci podle lesního zákona i způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, tedy zejména realizovat nahodilé těžby kůrovcového nebo kůrovcem ohroženého dříví i při vzniku holin větších než 1 ha.

[26] V rozsudku ze dne 18. 12. 2024, č. j. 2 As 394/2023-25, se Nejvyšší správní soud věnoval rovněž otázce, zda lze výjimku povolit i v případě, kdy ke gradaci kůrovců prozatím nedochází:

„[S]právní orgány identifikovaly charakteristiky lesních porostů v daném území, které je vystavují jednoznačnému riziku rozvoje kůrovcové kalamity. Současně je potvrzeno, že kůrovec se v území vyskytuje, byť jeho hustota výskytu odpovídá pouze základnímu stavu. Ten je definován v § 2 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 101/1996 Sb. tak, že při něm nehrozí v témže roce nebo v následující generaci škůdce, kterou je jeden úplný cyklus jeho vývoje, jeho přemnožení, které by mělo za následek hospodářsky významné škody na lesních porostech. Jeden úplný cyklus vývoje kůrovce je cca 10 týdnů. Podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 101/1996 Sb. je základním stavem lýkožroutů takový jejich početní stav, kdy objem kůrovcového dříví z předchozího roku v průměru nedosáhl 1 m³ na 5 ha smrkových porostů, a nedošlo k vytvoření ohnisek výskytu lýkožrouta.

Z údajů uvedených v odůvodnění rozhodnutí agentury lze skutku dovodit jistou míru předčasnosti vydání výjimky, kterou stěžovatel vysvětluje v kasační stížnosti principem předběžné opatrnosti (resp. principem prevence).

Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní, že rozhodnutím o výjimce není povolována jakákoliv těžba dřeva, nýbrž pouze asanace kůrovcem napadených či ohrožených anebo živelní kalamitou postižených lesních porostů. Rozhodnutí definuje, co se rozumí aktivním kůrovcovým stromem a kůrovcem ohroženým dřívím, a dále pojem asanace. Žadatel může provádět asanaci (nahodilou těžbu) aktivních kůrovcových stromů a kůrovcem ohroženého dříví i bez výjimky do okamžiku, kdy by v důsledku toho způsobil v určitém území holinu o rozloze 1 hektar. Poté může v asanaci pokračovat pouze za podmínky, že má platnou výjimku ze základních podmínek ochrany chráněné krajinné oblasti dle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. Pokud nenastane takový rozsah kalamitní situace, že by bylo potřebné provádět nahodilou těžbu v takovém rozsahu a na takových místech, že by vedla ke vzniku holiny o rozloze převyšující 1 hektar, nebude udělená výjimka využita. Realizace opatření podle této výjimky je tedy závislá na tom, zda vůbec nastane situace, kdy bude jejich provedení potřebné. Výjimka však neopravňuje vlastníka lesa k vytváření holin o rozloze přesahující 1 hektar v důsledku např. úmyslné těžby (tj. těžby zdravých stromů, které nenaplňují definici aktivního kůrovcového stromu ani kůrovcem ohroženého dříví).

Jakkoliv tedy má městský soud pravdu v tom, že vydání výjimky bylo s ohledem na údaje uvedené v odůvodnění rozhodnutí agentury předčasné, nevytvořilo předpoklady k tomu, aby žadatel zanedbával své povinnosti stanovené lesním zákonem (viz výše), ani k vytváření holin z jiných důvodů, než je boj proti kůrovci. S ohledem na relativně krátkou časovou platnost výjimky nelze dovozovat ani to, že by spíše příznivý stav kůrovcové situace negativně ovlivnil výsledek vážení veřejných zájmů a posouzení podmínek limitujících dopad povolované činnosti na předmět ochrany. Respektive žádné takové negativní ovlivnění se ze správního spisu prima facie nepodává a netvrdí jej žalobce ani nevysvětluje městský soud.

Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému nepovažuje včasné (do určité míry předčasné) vydání výjimky za důvod její nezákonnosti.“

pokračování

[27] V nyní posuzované věci (na rozdíl od věci řešené v citovaném rozsudku) se navíc jedná o území v překryvu s evropsky významnými lokalitami Keprník, Praděd a Rabštejn. Správní orgány proto posuzovaly i to, zda byly splněny podmínky § 45g zákona o ochraně přírody a krajiny. Jak již však bylo konstatováno, městský soud se ani žalobními námitkami vztahujícími se k této otázce věcně vůbec nezabýval, proto se jí v této fázi řízení nemůže zabývat ani Nejvyšší správní soud.

IV.

Závěr a náklady řízení

[28] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a tedy především posoudí jednotlivé žalobní námitky se zohledněním důvodu, na jehož základě byla daná výjimka povolena.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. března 2026

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu