



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci žalobce **S. V.**, bytem K. 243, Š., zast. JUDr. Ottou Hradilem, advokátem se sídlem Olomoucká 226, Uničov, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2016, č. j. KUOK 61993/2016, ve věci přestupku,**

t a k t o :

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, citovaného v záhlaví. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání

a potvrdil rozhodnutí Stavebního úřadu Šternberk (dále „stavební úřad“) ze dne 18. 4. 2016, č. j. MEST 28099/2016. Posledně jmenovaným rozhodnutím stavební úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon“). Přestupku se žalobce dopustil tím, že v období od 5. 6. 2015 do 7. 1. 2016 vědomě (úmyslně) využíval pozemek zahrady parc. č. X o ploše 605 m² v k. ú. Komárov u Mladějovic (dále „předmětný pozemek“) jako odstavnou plochu pro stání automobilů, a to bez územního rozhodnutí o změně využití území či územního souhlasu o změně využití území, ač si změna využití pozemku vyžadovala povolení stavebního úřadu předem podle § 76 stavebního zákona. Žalobce tak v rozporu s § 76 provedl činnosti, ke kterým je třeba územního rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán. Za přestupek byly žalobci uloženy pokuta ve výši 25.000 Kč a povinnost zaplatit paušální náhradu nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce v žalobě především namítal, že byl již jednou za stejný skutek potrestán. Žalobce poukázal na rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 8. 2015, č. j. MEST 40945/20105, přiložené k žalobě, podle kterého byl uznán vinným za spáchání shodného přestupku za období od června 2014 do 4. 6. 2015 a byla mu uložena pokuta 15.000 Kč.

[3] V rámci prvního řízení žalobce doznal veškeré skutečnosti, které si původně neuvědomoval; doznal fakt, že na pozemku provedl skryvku ornice, kterou vyvezl na jiné zemědělské pozemky a upravil terén pro stání sběratelských vozidel. Žalobce zaplatil pokutu bez námitek.

[4] Okamžitě poté, co byl žalobce v předchozím řízení vyrozuměn o svém protiprávním jednání, snažil se ve správním řízení dosáhnout legalizace nevratné úpravy předmětného pozemku a požádal o souhlas k trvalému odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu. Městský úřad Šternberk, odbor životního prostředí, tento souhlas neudělil. Městský úřad opřel své rozhodnutí o územní plán obce Komárov a vyjádření odboru územního plánování, dle kterého se ovšem posouzení týkalo vynětí pro skladování plochy dřeva, stavebního materiálu. Z odůvodnění rozhodnutí vyplynulo, že vynětí by bylo možné pro účely drobné řemeslné výroby, služeb a nerušící výroby. Žalobce měl za to, že skladování sběratelských vozidel odpovídá tomuto účelu.

[5] Žalobce se stále snaží o legalizaci stavu, avšak správní orgány jeho žádostem nevyhovují a nenavrhují jiný způsob legalizace. Žalobce je řádným vlastníkem pozemku a své vlastnické právo nepozbyl. Žalobce má zájem na uvedení situace do řádného právního stavu, ale i s přihlédnutím k potřebám a zájmům žalobce.

[6] Žalobce s pozemkem dále nic protiprávního nečinil, a přesto byl potrestán podruhé. Žalobce dodal, že dlouhá léta byl pozemek ve značně zanedbaném stavu a sloužil jako skládka pro občany obce Komárov. Za předchozí užívání pozemku nebyl nikdo trestán. Žalobce z pozemku vyvezl několik tun odpadu poté, co se stal

jeho vlastníkem, a uvedl pozemek do přijatelného stavu. Od sejmutí ornice a navezení štěrku s pozemkem žalobce už nic nedělal.

[7] Podle žalobce při řádném správním uvážení správního orgánu je možné žalobci vyhovět a umožnit mu řádné využití pozemku a jeho vlastnictví.

[8] Pozemek je přístupný po používané polní cestě, která může mít charakter místní komunikace a dnešní využití pozemku ničemu nebrání a nikoho neohrožuje. Pokud by se v budoucnu stavěly v okolí rodinné domy, žalobce by se situaci přizpůsobil, ale dlouhodobě doposud není zřejmé, že by v dané lokalitě výstavba byla zahájena.

[9] Žalobce namítal i nesprávné posouzení materiálního znaku přestupku a nepřiměřenost uloženého druhu sankce.

[10] Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** vysvětlil, že správní řízení bylo zahájeno při kontrolní prohlídce dne 7. 1. 2016 a bylo zjištěno, že zahrada o ploše přes 300 m² je souvisle vyštěrkována a je na ní odstaveno více než 30 osobních a nákladních vozidel. V předchozím řízení bylo žalobci prokázáno přestupkové jednání spočívající ve využívání pozemku jako odstavné plochy pro stání automobilů, a to bez patřičného územního rozhodnutí či územního souhlasu ve změně ve využití území. Dne 7. 1. 2016 stavební úřad zjistil, že žalobce protiprávní jednání neukončil a nadále v něm v plném rozsahu pokračuje. Šlo tedy o trvalý přestupek. Nový přestupek byl vymezen dnem 5. 6. 2015, tj. dnem následujícím po dni, kdy byl vymezen skutkový stav předchozího přestupkového jednání. Stavební úřad měl za to, že žalobce využívá pozemek s plochou 605 m² výše uvedeným způsobem bez předchozího povolení stavebního úřadu v rozporu s § 76 a § 80 stavebního zákona. Stavební úřad žádné takové povolení nevydal a žalobce jím nedisponoval a nedisponuje.

[11] Při ústním jednání žalobce své jednání spočívající v protiprávním užívání pozemku potvrdil a potvrdil, že toto využití trvá i ke dni ústního jednání, tj. 2. 2. 2016. Stavební úřad dal žalobci lhůtu, ve které se mohl ke všem podkladům rozhodnutí vyjádřit. Žalobce této možnosti nevyužil.

[12] Stavební úřad vyšel především z vlastního zjištění při kontrolní prohlídce dne 7. 1. 2016, doložené fotografiemi. Byla zjištěna nepovolená změna využití území v návaznosti na shodné předcházející přestupkové jednání žalobce. Bylo zjištěno, že došlo k naplnění obligatorních znaků přestupku. Subjektem přestupku je žalobce, jenž byl shledán způsobitým k přestupkovému jednání. Objektem přestupku je právo chráněný zájem společnosti, v daném případě zájem na dodržování stavební kázně, tj. umísťování a provádění staveb a také odpovídající využití území, v souladu s veřejným zájmem. Veřejným zájmem jsou pak všechny požadavky podle § 132 odst. 2 stavebního zákona, které jsou protiprávním jednáním dotčeny.

[13] Žalobce nemá taktéž právně zajištěn odpovídající přístup k předmětnému pozemku, což potvrdil při své výpovědi. Žalobce uvedl, že nemá žádný souhlas,

cesta tam byla 300 let a tak tam jezdí dodnes. Zatím mu nikdo písemný nesouhlas nedal. Již v minulém projednání předchozího přestupku žalobce stavěl své oprávnění přístupu na předmětný pozemek na domněnce, že pozemek parc. č. 405, který tvoří ve skutečnosti funkční celek pod společným oplocením s předmětným pozemkem parc. č. 143, je historicky částí původní tzv. záhumenní přístupové cesty k pozemku parc. č. 143 a že tato směřovala ke stávající komunikaci II. třídy, stejně jak ji dnes užívá žalobce. Tato domněnka je dle zjištění stavebního úřadu, i dle sdělení starostky obce Komárov při minulém projednání přestupku, nesprávná. Podle stavebního úřadu pozůstatkem nějaké neveřejně přístupné záhumenní obslužné komunikace tento pozemek sice v historii byl, jak vyplývá ze stránek a map katastrálního úřadu, nicméně tato neměla svým umístěním nic společného se stávajícím přístupem užívaným žalobcem.

[14] Při novodobém užívání pozemku k projednávanému účelu odstavení vozidel žalobce užívá k přístupu pozemky ze severní strany pozemku parc. č. 143 s návazností (směr SV od tohoto pozemku) na veřejnou komunikaci II. třídy. Stavební úřad doplnil, že žalobce nemá právně zajištěný přístup k předmětnému pozemku, což žalobce opět potvrdil při své výpovědi dne 2. 2. 2016. Zde uvedl, že domlouvá zajištění přístupu přes sousední pozemky a věc předal právnímu zástupci. V dobré víře pořídil pozemek k tomuto účelu.

[15] Přílohou odvolání žalobce byl dopis Paseka, zemědělská a.s., podle kterého žalobce koupil pozemek od pana G. dne 8. 7. 2015 a byl si vědom stavu tohoto pozemku, tj. že je k němu omezený přístup.

[16] Prodejem ztratily pozemky parc. č. X a X funkční souvislost s pozemkem parc. č. 22 s původní zemědělskou usedlostí č. p. X a tím i dřívější přístup přes tuto nemovitost. Z hlediska společenské nebezpečnosti je dále závažné, že jednání žalobce postrádá k danému užívání pozemku i povinné vyřízení stanoviska dotčeného orgánu státní správy na úseku ochrany zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“), který by řešil nakládání s odebranou zemínou i změnu druhu pozemku. Žalobce sice požádal o souhlas se zřízením plochy pro skladování dřeva a stavebního materiálu dne 14. 9. 2015, s tím dotčený orgán nesouhlasil. Dále žalobce neumožnil sousedním vlastníkům ve věci vyjádřit případné námitky, přičemž hromadné parkování vozidel žalobce i na jiných pozemcích vyvolává v obci letité problémy.

[17] Jako polehčující okolnost vzal stavební úřad v úvahu doznání a součinnost žalobce, že nezpůsobil škody (pokud je stavebnímu úřadu známo). Žalobce u jednání řekl, že je si vědom protiprávního jednání a upustí od něj, avšak tak neučinil.

[18] Závažnost činu zvyšuje okolnost, že žalobce vědomě porušuje veřejný zájem deklarovaný v § 76 stavebního zákona, tedy mění využití území bez potřebného souhlasu. Žalobce zasáhl i do jiných zájmů – zájmů na ochraně ZPF. Činnost žalobce není v souladu s územním plánem, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území a s požadavky na ochranu

architektonických a urbanistických hodnot v území. Obec Komárov má vytvořený podélní návesní prostor, vymezený dvěma ulicemi, který v organismu této malé obce zastává funkci důležitého veřejného místa. Toto nevelké sídlo v sobě nese potenciál kvalitního venkovského prostředí a zejména při průjezdu obcí po silnic III/4451 působí odstavování vozidel žalobce na přilehlých pozemcích jeho rodinného domu značně rušivým dojmem. Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj v území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života budoucích generací a v daném případě využití plochy předmětného pozemku k nekoordinovanému a hromadnému odstavování vozidel, ať už pro účely sběratelské nebo jiné. Takový postup žalobce je podle žalovaného v rozporu s cíli územního plánování a není také v souladu s cíli územního plánování stanovenými v § 19 stavebního zákona.

[19] Podle žalovaného žalobce naplnil znaky předmětného přestupku, a to ve formě trvalého přestupku a porušil § 76 stavebního zákona. Jednání žalobce bylo škodlivé nikoliv v nepatrné míře. Žalobce naplnil i materiální znak přestupku a porušil veřejný zájem stanovený v § 132 odst. 3 stavebního zákona. I přesto, že žalobce při projednání přestupku uvedl, že od svého jednání upustí a napraví protiprávní stav, neučinil tak. K tomuto prohlášení pak nelze přihlídnout tak, že by snižovalo společenskou nebezpečnost jednání žalobce a ani by ji snížit nemohlo. Žalobce nerespektoval již dříve vydané rozhodnutí o shodném přestupku a své jednání neukončil.

[20] Oba správní orgány zkoumaly, zda pokuta není likvidační. Vycházely z prohlášení žalobce při jednání, že je vlastníkem rodinného domu, desítek odstavených vozidel, není příjemcem sociálních dávek a není zatížen hypotékami. Již tyto údaje jsou dle žalovaného dostačující k závěru, že výše pokuty není pro žalobce likvidační. Žalobce není zjevně v situaci životní nouze, když přikupuje pozemky za účelem rozvíjení své sběratelské záliby. Pokuta odpovídá závažnosti přestupku a majetkovým poměrům žalobce. Pokuta má mít individuální preventivní účel, tj. odradit žalobce od pokračování v přestupku, ale i rozměr generální, tj. posilovat důvěru společnosti ve správní trestání tím, že sankce je neodvratně ukládána vždy, kdy je to třeba. Sankce byla uložena při spodní hranici stanoveného rozpětí s přesvědčením, že tato pokuta odpovídá protiprávnímu jednání žalobce a bude dostatečným ponaučením k tomu, aby se do budoucna takového jednání žalobce vyvaroval. Nižší pokutu správní orgán nevolil vzhledem k odůvodněné závažnosti přestupku, jeho trvalosti, vědomosti, dotčenosti dalších právních předpisů (ochrany ZPF) a okolnostem, za kterých byl spáchán. Správní orgány se zabývaly i otázkou, zda není na místě aplikace § 11 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o přestupcích“) a podmínky pro upuštění od sankce.

[21] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání

rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 27. 6. 2016.

[22] Ze správního spisu soud zjistil, že obsah podrobného vyjádření žalovaného k žalobě rekapituluje podstatný obsah spisu řádně.

[23] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[24] Soud se ztotožnil se skutkovými zjištěními a závěry a potažmo právními závěry správních orgánů obou stupňů včetně argumentace žalovaného uvedené ve vyjádření k žalobě.

[25] Nedůvodná je námitka, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*. V posuzovaném případě nebyl žalobce trestán dvakrát za tentýž skutek. Předně je třeba uvést, že v daném případě nešlo o tentýž skutek a jde o přestupek trvajících.

[26] Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že šlo o protiprávní jednání žalobce a trvalo, a to v přezkoumávaném řízení ode dne 5. 6. 2015 do 7. 1. 2016 a v předcházejícím řízení od června 2014 do 4. 6. 2015. Sporná je pouze právní otázka, zda došlo k dvojímu trestání za stejný skutek, jak namítá žalobce.

[27] Trvajících přestupek charakterizuje udržování protiprávního stavu. Z provedeného dokazování a tvrzení účastníků řízení vyplývá, že není pochyb o tom, že toto jednání trvalo a že protiprávní stav je udržován. To, že protiprávní stav trvá, závisí na vůli žalobce. Jednoznačné je, že skutková podstata předmětného přestupku je nepřetržitě uskutečňována. Protiprávní stav tu byl po celou dobu od 5. 6. 2015 do 7. 1. 2016 a naplňoval všechny znaky příslušné skutkové podstaty. Společenská škodlivost jednání žalobce neklesá, ale trvá. Protiprávní stav může spočívat v jednání pachatele, ale i v jeho opomenutí či kombinaci obou forem.

[28] Trvajících přestupek je považován z hlediska hmotného práva za jediný přestupek a jeden skutek. Jednotu skutku přerušuje nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku.

[29] Ačkoli se trvajících delikt (přestupek) posuzuje vždy jako jedno jednání a jeden skutek až do ukončení deliktního jednání, je třeba odlišit situaci, kdy je již v průběhu trvání deliktu, tj. dříve, než je protiprávní stav ukončen, uložena sankce. V takovém případě je, a to pouze z hlediska ukládání sankce, nutno trvajících delikt považovat za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce pachatele donutí k ukončení protiprávního stavu. Pokud je však po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvajících delikt trvá dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které přestupek trvá a za které je sankce ukládána (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007 – 67, www.nssoud.cz).

[30] Podle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, ve znění účinném ke dni spáchání přestupku, *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 76 provede činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán.*

[31] Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona *umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.*

[32] V posuzovaném případě jde o pozemek, kterým je z hlediska funkčního využití stanoveného územním plánem zahrada a žalobce jej takto neužívá. Naopak, žalobce předmětný pozemek využívá jako odstavnou plochu pro parkování vozidel, o čemž není mezi účastníky sporu. Změnu využití pozemku žalobci neumožnily územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán; žalobce změnil využití pozemku svévolně a protiprávně (bez příslušného právního podkladu) a ani po uznání viny v prvním řízení o přestupku od svého jednání neupustil a pokračoval v něm.

[33] Námitku nepřiměřenosti sankce neshledal soud důvodnou. V daném případě přestupek trval i přes uložení první sankce. Žalobce neuvedl nic, z čeho by vyplývalo, že by si zajistil přístup k předmětnému pozemku v souladu s relevantními právními předpisy. Navíc nový přístup žalobce fakticky používá jinde, než byla jím tvrzená historická cesta. Tuto námitku žalobce nijak nekonkretizuje a nadto soud neshledal, že by správní orgány překročily meze nebo zneužily správní uvážení. Soud se ztotožnil s odůvodněním sankce správních orgánů obou stupňů a s argumentací žalovaného ve vyjádření k žalobě, podrobně citovanou výše. Z uvedených důvodů soud nepřistoupil ani k moderaci sankce.

[34] Lichá je námitka absence materiálního znaku přestupku. V souzené věci byl dle soudu tento znak naplněn. Společenský zájem na respektování stavebního řádu není samoučelný, nejedná se o žádnou formalistickou perzekuci či šikanu jednotlivců. Stavební zákon chrání ať již přímo, nebo zprostředkovaně celou řadu dalších společenských zájmů – ochrana vlastnického práva, ochrana zdraví a bezpečnosti osob a majetku, ochrana životního prostředí, zajišťování harmonického rozvoje území atd. Ochrana těchto zájmů (společenských vztahů) je zajišťována právě v řízeních a procesních postupech vedených dle stavebního zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 As 35/2009 – 69, bod 25).

[35] Navržené důkazy, mimo výslech žalobce, soud neprováděl, protože byly nadbytečné. Část listin byla součástí správního spisu a úhrada pokuty z předchozího řízení neměla souvislost s předmětem přezkoumávané věci.

[36] Námitky, které byly vzneseny u jednání soudu, byly opožděné, vznesené po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby a soud se jimi proto v souladu s § 71 odst. 2 s. ř. s. nemohl zabývat. K důkazu fotografiemi žalovaného z místa

páchání přestupku soud uvádí, že o skutkovém stavu nebylo dle žaloby sporu, sporné byly otázky právní, a to ty, které byly uvedeny v žalobě. Proto se soud otázkami skutkového stavu nemohl zabývat.

[37] O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc dne 4. 10. 2017

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Š. H.