Číslo jednací: 47 A 19/2013 - 34

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Jitky Zavřelové, ve věci žalobce **J. H.**, bytem x, zastoupeného JUDr. Vlastimilem Marhanem, advokátem se sídlem Střelecká 672, Hradec Králové, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2013, č. j. 079580/2013/KUSK, o správním deliktu,

takto:

I. Žaloba **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou u Krajského soudu v Praze domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Městec Králové, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 18. 3. 2013, č. j. 61-3407SA-1/09/13 Výst, spis. zn. 61-3407SA-1/09/13, jímž stavební úřad uložil žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 180 odst. 1 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební

zákon“), za provádění činností spočívajících ve skládkování černého uhlí a koksu na pozemcích čísla parcelní x v katastrálním území a obci Dymokury, bez územního rozhodnutí. Současně byla žalobci uložena povinnost k náhradě nákladů řízení v paušální částce 1 000 Kč.

Žalobce se domnívá, že byl v předcházejícím řízení zkrácen na svých právech. V této souvislosti vyslovuje názor, že předmětné správní řízení je proti němu tendenčně vedeno v důsledku aktivity (bývalé) zaměstnankyně veřejného ochránce práv RNDr. J. S., která již několik let, za využití rozsáhlých pravomocí podle zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, bez jakékoli odpovědnosti vyvíjí nátlak na správní orgány, např. k opakovanému ukládání pokut žalobci. To žalobci potvrzují všechny dotčené správní orgány (resp. jejich zaměstnanci), které se problematikou uhlí v Dymokurech zabývaly (stavební úřad, Městský úřad Nymburk, odbor živnostenského úřadu a Krajský úřad Středočeského kraje). V případě tohoto řízení poznatky žalobce potvrzuje tzv. opatření proti nečinnosti – příkaz vydaný Krajským úřadem Středočeského kraje, odborem vnitřních věcí a krajským živnostenským úřadem ze dne 30. 4. 2013, č. j. 066112/2013/KUSK. K tomu žalobce poznamenal, že s ním nikdo z úřadu veřejného ochránce práv nikdy nejednal, např. za účelem objektivního zjištění některých skutečností a naopak tento úřad informace čerpal a čerpá výhradně od občanského sdružení Zdravé Dymokury sestávajícího z několika občanů obce Dymokury veskrze sledujících své zájmy. Tento závěr je zřejmý z tzv. podnětu k vymáhání pravomocného rozhodnutí učiněného tímto sdružením dne 24. 1. 2013, obsahujícího nepravdivé údaje, které nikdo neprověřuje, nicméně mají za následek akce vůči žalobci. Při osobním jednání na stavebním úřadu či na jiných správních orgánech je žalobci vždy sděleno, že proti „tlaku ze shora“, resp. od úřadu veřejného ochránce práv, nelze nic dělat. Výsledkem jsou mimo jiné velké škody, které žalobci vznikají. Žalobce podotkl, že v této souvislosti zvažuje obrátit se na Ústavní soud.

K věci samé žalobce uvedl, že rozhodnutí stavebního úřadu o uložení pokuty se opírá o pravomocné rozhodnutí téhož úřadu ze dne 7. 8. 2009 (které dne 13. 1. 2010 napadl správní žalobou, o které nebylo dosud rozhodnuto), jímž mu byla uložena zejména povinnost „pozastavení užívání manipulačních ploch k účelu skladování uhlí“. Předmětného správního deliktu se měl dopustit „prováděním činnosti územním rozhodnutím zakázané, spočívající ve skládkování černého uhlí a koksu bez územního rozhodnutí“. Ve vztahu k tomu však žalobce zdůraznil, že minimálně od 22. 11. 2011 neprovádí na dotčených plochách „skládkování“ ani „skladování“ uhlí. Písemností z 22. 11. 2011 totiž stavebnímu úřadu sdělil, že nevyužívá manipulačních ploch v areálu bývalého cukrovaru Dymokury k účelu skladování uhlí, ale užívá je výhradně k manipulaci se zbožím. Od tohoto data se proto nemůže dopouštět „trvajícího deliktu“, který by měl spočívat ve skládkování uhlí. Manipulace se zbožím probíhá na železniční vlečce, která se nachází na dotčených pozemcích a je provozována na základě Úředního povolení k provozování dráhy, vydaného dne 24. 5. 2004 drážním úřadem pod č. j. 3-1423/DU/Hl, ve znění rozhodnutí o změně úředního povolení ze dne 7. 10. 2008. Zboží (mimo jiné uhlí) je zde překládáno z jednoho typu přepravního prostředku do druhého tak, jak to probíhá na jiných železničních vlečkách, resp. veřejných manipulačních místech v celé České republice. Dotčené pozemky, resp. činnost na nich pravidelně kontroluje Česká inspekce životního prostředí (dále jen ČIŽP“); při těchto integrovaných kontrolách nebylo ještě nikdy zjištěno pochybení na úseku ochrany ovzduší, ochrany vod a jsou plněny rovněž zvukové limity. Podle žalobce se správní orgány dosud nevypořádaly s tím, že žádný obecně závazný právní předpis nedefinuje pojem „skládkování“, který používají, a v souvislosti

s nímž je mu ukládána sankce. Žalobce zdůraznil, že vyhláška č. 26/2007 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (katastrální vyhláška) resp. její Příloha - Způsob využití pozemku, kód 23 hovoří toliko o „manipulační ploše“, kterou se rozumí (význam) Manipulační a skladová plocha. Na těchto skutečnostech nemůže nic změnit argument žalovaného o tom, že usnesením o zajištění důkazu ze dne 30. 7. 2010 měl stavební úřad „přesvědčivým způsobem prokázat spáchání správního deliktu“. Za účelové a nepravdivé pak považuje související tvrzení stavebního úřadu o tom, že žalobce „na uvedené pozemky navezl a dlouhodobě uložil proměnlivé množství 25 000 až 30 000 tun paliva (uhlí, koks), což mnohonásobně překročilo množství paliva pro provoz bývalého cukrovaru v minulosti“. K tomu předkládá čestná prohlášení bývalého starosty obce Dymokury, bývalého ředitele cukrovaru Dymokury a bývalého člena zastupitelstva obce Dymokury, která toto tvrzení vyvracejí a svědčí o tom, že na předmětných pozemcích se „vždy“ ukládalo mimo jiné uhlí, resp. s ním bylo manipulováno a hovoří o kapacitě cca 30 000 tun.

Závěrem žalobce vyslovil přesvědčení, že ke své činnosti na železniční vlečce, kterou nazývá „manipulace se zbožím“ (a správní orgán ji nazývá „skládkování uhlí“), nepotřebuje žádné povolení. Touto činností nezpůsobuje žádné negativní účinky a vlivy, jak se domnívá stavební úřad, který ale nemá k dispozici žádné negativní odpovídající vyjádření či stanovisko příslušných relevantních orgánů. Proto je také přesvědčen, že se žádného správního deliktu nedopustil a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo přezkoumáno výhradně podle předloženého spisového materiálu a žádný „tlak“ od kohokoliv nebyl zaznamenán. V řízení o správním deliktu není předmětem posuzování vlastní činnost na uvedených pozemcích, jako navážení, třídění, nakládání, odvážení (a další činnosti s tím související), ale posouzení, zda byly dány zákonné důvody k uložení pokuty za správní delikt. Stavební úřad usnesením ze dne 23. 9. 2011, č. j. 222-3407SA-1/09/11Výst., zajistil důkazy o tom, že vlastník předmětných pozemků neuposlechl rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 8. 2009, č. j. 224-V7st./2111/09. Proti tomuto rozhodnutí byla podána žalobcem správní žaloba, kterou Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 2. 7. 2011, č. j. 10 A 34/2010 - 84. Při provozu bývalého cukrovaru bylo na pozemku skladováno uhlí pouze za účelem jeho přemístění ke zdroji vytápění. Novým vlastníkem je provozována úplně jiná činnost, která spočívá v navezení různých druhů paliv, jejich skladování, popřípadě drcení a třídění, za účelem jeho dalšího prodeje odběratelům. K dopravě materiálu je využíváno jak stávající vlečky, tak i automobilové dopravy. Problém v daném území vyvolává uskladněné množství, kdy u velkého množství může docházet k samovznícení a je nutné hořící uhlí rozhrabat a uhasit. Při manipulaci, jako je drcení a třídění (na nezastřešené skládce), dochází ke zvýšení prašnosti v okolí, což je dále ovlivněno klimatickými podmínkami (vítr). Tyto faktory mají vliv jak na bezpečnost staveb v okolí, tak na zhoršení životního prostředí v území (zhoršení kvality ovzduší, zvýšení prašnosti). Záměr provozovat tuto činnost musí být projednán v územním řízení v souladu s § 76 stavebního zákona s připojením kladných vyjádření dotčených orgánů (Hasičského záchranného sboru, Krajské hygienické stanice, orgánu životního prostředí městského úřadu, posouzení vlivu stavby od krajského úřadu, tzv. zjišťovací řízení). Provozovatel skládky (žalobce) nepodal návrh na vydání územního

rozhodnutí podle stavebního zákona, protože se domníval, že na pozemky, které jsou v katastru nemovitostí označeny jako manipulační plocha, si může navézt cokoli a v jakémkoli množství, aniž by toto předem řádně projednal. Takové počínání je v rozporu se zákonem. Proto stavební úřad zakázal (zastavil) provozování nepovoleného skládkování paliva. Provozovatel této výzvy neuposlechl, pouze pozastavil navážení uhlí. Proto mu byla uložena sankce. Žalovaný v odvolacím řízení přezkoumal postup stavebního úřadu, porušení zákona neshledal a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. K přesvědčení žalobce, že ke své činnosti, kterou nazývá „manipulace se zbožím“ oproti stavebnímu úřadu, podle kterého jde o „skládkování uhlí“, nepotřebuje žádné povolení, když touto činností nezpůsobuje žádné negativní účinky či vlivy, a nemohl se proto dopustit správního deliktu, žalovaný poukázal na to, že o manipulaci by mohlo jít pouze za předpokladu, že by žalobce zboží (uhlí) jen vyložil z vagónu na nákladní automobily, bez uložení na meziskládce a bez úpravy paliva na potřebnou frakci (drcení, třídění). Protože ale žalobce na manipulační plochu dlouhodobě navážel proměnlivé větší množství paliva, a toto na ploše skladoval a upravoval, do doby jeho prodeje odběratelům, jde jednoznačně o skladování paliva, které vyžaduje vydání příslušného rozhodnutí.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Dne 13. 9. 2009 byl žalobce stavebním úřadem předvolán na 25. 8. 2009 k podání vysvětlení v záležitosti skládkování uhlí na pozemcích bývalého areálu cukrovaru Dymokury. Do záznamu o podaném vysvětlení žalobce mimo jiné uvedl, že předmětnou činnost vykonává na plochách určených k průmyslovému využití, plochy jsou označeny jako manipulační a provozovaná činnost tomuto označení plně odpovídá, neboť dochází pouze k překládce zboží (spotřebiteli je nutno zavést zboží v jiném typu vagonů). Dne 1. 10. 2009 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. 274-3407SA-1/09/Výst., jímž shledal žalobce vinným z výše uvedeného přestupku a uložil mu pokutu ve výši 150 000 Kč, neboť bylo zjištěno, že žalobce od října 2008 do dne vydání rozhodnutí provádí změnu využití území bez územního rozhodnutí, když na pozemcích (v rozhodnutí blíže specifikovaných) a na bývalých zpevněných plochách skládkuje černé uhlí (koks) na rozloze 7 000 m2 v množství cca 30 000 tun. Toto rozhodnutí žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 5. 2. 2010, č. j. 019575/2010/KUSK, pro procesní pochybení spočívající v nedostatku oznámení zahájení řízení.

Stavební úřad zahájil nové řízení oznámením ze dne 14. 5. 2010 a předvolal žalobce k ústnímu jednání na 10. 6. 2010. Z tohoto jednání se žalobce omluvil. Proto stavební úřad stanovil nový termín jednání na 24. 6. 2010, v jehož rámci seznámil žalobce s podklady k zajištění důkazu a dne 30. 7. 2010 vydal nové rozhodnutí č. j. 215-3407SA-1/09/Výst., o správním deliktu. Také toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím ze dne 18. 3. 2011, č. j. 040872/2011/KUSK. Žalovaný shledal, že stavební úřad v rozporu se zápisem v katastru nemovitostí do rozhodnutí nezahrnul také pozemek parc. č. x. Dalším důvodem zrušení bylo, že stavební úřad nevyčkal právní moci svého rozhodnutí o zajištění důkazu vydaného taktéž dne 30. 7. 2010 pod č. j. 214-3407SA-1/09/10 Výst. V rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný naopak uvedl, že (v jiném řízení) potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/3407/08V, jímž bylo žalobci uloženo zjednat do 31. 8. 2009 nápravu ve způsobu užívání areálu bývalého cukrovaru a současně bylo pozastaveno užívání

manipulačních ploch k účelu skladování uhlí s tím, že proti tomuto rozhodnutí podal žalobce správní žalobu, o které nebylo dosud rozhodnuto.

Dne 18. 3. 2013 vydal stavební úřad nové (v pořadí třetí) rozhodnutí o spáchání správního deliktu, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 100 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona proto, že žalobce provádí činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí (rozhodnutí o změně využití území podle § 76 stavebního zákona). Dále uvedl, že v souladu s § 138 stavebního zákona vydal dne 23. 9. 2011 pod č. j. 222-3407SA-1/09/11 Výst., nové usnesení o zajištění důkazu, které žalovaný potvrdil rozhodnutím ze dne 2. 2. 2012, č. j. 013971/2012/KUSK, jehož přílohami jsou veškeré shromážděné důkazní materiály. Žalovaný se ve svém rozhodnutí ztotožnil s názorem stavebního úřadu, že palivo zůstává dlouhodobě na stejné deponii a je skladováno v bývalém areálu cukrovaru Dymokury, a že pojem „skládkování“ uhlí, který zákon nedefinuje, je výsledkem právní úvahy stavebního úřadu, s níž se žalovaný rovněž ztotožňuje. Stavební úřad dále uvedl, že v průběhu roku 2012 a 2013 docházel na pravidelné kontroly s četností jednou až dvakrát v měsíci. V září 2012 předložil žalobce harmonogram odvozu uhlí a koksu, jímž plní uloženou povinnost o zjednání nápravy a pozastavení užívání manipulační plochy k účelu skladování uhlí a koksu a v pravidelných intervalech předkládá přepravní listy ze železnice a vážní listy z nákladní přepravy s množstvím odvezeného uhlí. Stavební úřad monitoruje odvážení uhlí fotodokumentací a o jednotlivých kontrolách sepisuje protokol. K popsanému chování, jež dokládá snahu žalobce situaci řešit, přihlédl při stanovení výše sankce za trvající jednání započaté v září 2009. Současně podotkl, že rozhodnutí vydává na základě příkazu žalovaného ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. SZ 160745/2012/KUSK/REG/V, jímž bylo stavebnímu úřadu uloženo rozhodnout ve věci do 30 dnů. K věci pak uvedl, že podle § 76 stavebního zákona měl žalobce jako provozovatel před započetím skladování uhlí a koksu požádat o vydání rozhodnutí o využití území, což neučinil. Dále poukázal na to, že obec Dymokury má schválený územní plán. Pozemky parc. č. x ostatní manipulační plocha jsou vymezeny jako území pro výrobu a skladování. Účel využití ploch parc. č. x – ostatní manipulační plocha je území pro plochy smíšené výroby. Pro tyto plochy, resp. stavby a zařízení na nich umístěné z územního plánu vyplývá, že jejich negativní účinky a vlivy nesmí narušovat provoz a užívání staveb a zařízení v okolí nad míru přípustnou obecně platnými předpisy. Skladování koksu na plochách parc. č. x – ostatní manipulační plocha je v rozporu s tímto územním plánem. Stavební úřad uzavřel, že zjištěné skutečnosti svědčí o protiprávním jednání žalobce naplňujícím skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu, když žalobce do dne vydání rozhodnutí provádí změnu využití území bez územního rozhodnutí, a to skládkování uhlí a koksu na rozloze 7 000 m2 v množství 30 000 tun. Jednání žalobce potvrzují kontrolní prohlídky prováděné stavebním úřadem, pořízená fotodokumentace i usnesení o zajištění důkazu. Přihlédnuto bylo k tomu, že žalobce porušil zákon vědomě, ale také k jeho postoji k věci a pokuta byla uložena v takové výši, jež nebude likvidační.

Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 5. 2013, č. j. 079580/2013/KUSK, již zamítl a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Proti rozhodnutí žalovaného směřuje nyní projednávaná žaloba. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že usnesením o zajištění důkazu stavební úřad přesvědčivým způsobem prokázal spáchání správního deliktu porušením povinnosti žalobce, který na uvedené pozemky navážel a dlouhodobě uložil proměnlivé množství cca 25 000 až 30 000 tun paliva (uhlí a koksu), což

mnohonásobně překročilo množství paliva pro provoz bývalého cukrovaru v minulosti. Prokázáno rovněž bylo, že nešlo o pouhé přivezení a odvezení materiálu a že bylo nepravidelně prováděno třídění a drcení uhlí, kterýžto provoz byl zařazen ČIŽP jako střední zdroj znečištění ovzduší a skládka sama jako malý zdroj znečištění ovzduší. Zajištěním těchto a dalších důkazů je rovněž prokázána důvodnost rozhodnutí stavebního úřadu o pozastavení (zákazu) užívání manipulačních ploch k účelu skladování uhlí rozhodnutím ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/340/08.

Z usnesení o zajištění důkazu ze dne 29. 3. 2011, č. j. 222-3407SA-1/09/11 Výst., soud zjistil, že stavební úřad zajistil jako podklady pro rozhodnutí důkaz:
č. 1: rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/3407/08, ukládající žalobci povinnost zjednat ve lhůtě do 31. 8. 2009 nápravu a o pozastavení užívání manipulačních ploch ke skladování uhlí;
č. 2: fotodokumentaci z období srpen 2009 – únor 2010;
č. 3: úřední záznam o podání vysvětlení pořízený s žalobcem Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie Středočeského kraje, obvodním oddělením Městec Králové ze dne 5. 1. 2010, č. j. KRPS-120724/PŘ-2009-010812-ŘE, z důvodu odhalení trestného činu nebo přestupku proti stavebnímu zákonu, v němž žalobce uvedl, že obdržel rozhodnutí, stavebního úřadu zakazující mu provozování činnosti (skladování uhlí); v oboru pevných paliv podniká dlouhou dobu, má veškerá povolení a oprávnění k této činnosti a uhelný provoz se v cukrovaru Dymokury vyskytuje již od počátku minulého století, rozhodnutí stavebního úřadu považuje za účelové a diskriminační, vyhovující úzké skupině obyvatel z Občanského sdružení Zdravé Dymokury; proto uvedené rozhodnutí napadl žalobou u soudu; žádným měřením ani jinou zjišťovací metodou nebylo nikdy zjištěno porušování životního prostředí nebo působení nadměrného hluku; naopak inspekce Ministerstva životního prostředí nikdy neshledaly závadný stav;
č. 4: podklady a doklady získané stavebním úřadem na základě součinnosti s ČIŽP, oblastním inspektorátem Praha 4, z nichž plyne, že v areálu cukrovaru byla na základě podnětu provedena oddělením ochrany ovzduší dne 26. 3. 2009 neohlášená kontrola, při které bylo zjištěno, že se na venkovním prostranství nachází nahromaděné uhlí, s nímž nebylo v době kontroly manipulováno; na základě dalších podnětů byla dne 9. 7. 2009 provedena oddělením odpadového hospodářství kontrola, při které bylo zjištěno, že dochází k nakládání se stavební sutí, a pokud inspekce neobdrží potřebné doklady, zahájí s žalobcem správní řízení podle zákona o odpadech; dne 21. 8. 2009 byla oddělením ochrany vod provedena namátková kontrola se závěrem, že zjištěné skutečnosti nepovažuje za porušení vodního zákona, avšak doporučilo kontaktovat příslušný vodohospodářský úřad a vyřešit problematiku systému odvodnění srážkové vody a zakrýt uskladněné uhlí plachtou z důvodu omezení prašnosti a vymývání prachu srážkovou vodou; dne 27. 11. 2009 provedlo oddělení ochrany ovzduší další neohlášenou kontrolu, při které bylo zjištěno, že dochází k drcení uhlí; další drcení ohlásil žalobce dne 19. 4. 2010; připojeno je rozhodnutí ČIŽP ze dne 9. 2. 2010, jímž byl provoz třídění a drcení uhlí v areálu bývalého cukrovaru Dymokury zařazen do kategorie střední zdroj znečišťování ovzduší, dále je připojeno rozhodnutí ze dne 15. 1. 2010, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/0910282.003/10/PJP, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 40 000 Kč za nakládání s odpady (stavební sutí) bez povolení;
č. 5: stanovisko Městského úřadu Poděbrady, oboru životního prostředí ze dne 20. 8. 2008, č. j. 3345/ŽP/2008/MTv 245 V/5, k záměru vlastníka společnosti P. M. s.r.o. skladovat černé

uhlí na manipulační ploše na pozemku parc. č. x v k. ú. Dymokury, podle kterého nejsou z hlediska nakládání s odpady žádné připomínky, z hlediska vodního hospodářství je požadováno, aby provozovatel zabránil splachům uhlí (mouru) do povrchových vod a upozornění, že provozovatel je z hlediska ochrany ovzduší povinen zařadit zdroj do příslušné kategorie podle zákona o ochraně ovzduší;
č. 6: zápisy stavebního úřadu z místních šetření uskutečněných dne 13. 1. 2009, 4. 6. 2009 a 23. 7. 2009 zaměřených na kontrolu areálu cukrovaru za přítomnosti zástupců Krajské hygienické stanice Praha, územní pracoviště Nymburk, Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje, územního odboru Nymburk, Městského úřadu Poděbrady, odboru životního prostředí, obce Dymokury a žalobce, kdy byly vůči žalobci vznášeny požadavky ohledně předložení projektové dokumentace a zpracovat studii prašnosti, posouzení možného vlivu povrchových vod vzniklých činností (skladováním uhlí) na zdroje pitné vody; výsledky nezávislého a nestranného šetření nezávislými analytiky I. V. a P. S. ze dne 16. 3. 2009 doporučující provedení měření hluku a prašnosti certifikovanou organizací;
č. 7: Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 22. 4. 2010, sp. zn. 3816/2009/VOP/KČ, o šetření postupu příslušných úřadů ve věci užívání stavby bývalého cukrovaru v obci Dymokury ke skladování uhlí, kritizující pomalý, nedůsledný a nekoordinovaný postup úřadů a institucí v dané věci;
č. 8: nájemní smlouva mezi společností P. M., s.r.o. a žalobcem ze dne 15. 8. 2008 s dodatkem ze dne 25. 8. 2009; provozní řád a požární řád skládky uhlí ze dne 19. 8. 2008 sepsané žalobcem;
č. 9: stížnosti občanů a Občanského sdružení Zdravé Dymokury;
č. 10 a č. 11: stížnost Občanského sdružení Zdravé Dymokury adresovaná Krajské hygienické stanici, pracoviště Nymburk na hluk a na manipulaci s uhlím; dále protokol z kontroly ze dne 9. 4. 2010 konstatující nedodržení rozhodnutí ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/3407/08, se stanoviskem žalobce nepřipouštějícím jakékoli porušení s tím, že proti rozhodnutí byla podána žaloba, o které nebylo rozhodnuto;
č. 12: opis pozemkových knih ve vztahu k předmětným pozemkům.

Ve správním spise jsou (vedle shora již citovaných rozhodnutí a usnesení o zajištění důkazu) založeny další listiny jako např. chronologický vývoj mapující událostí od srpna 2008 do června 2010 a záznam stavebního úřadu o obhlídce provedené dne 18. 8. 2011, podle kterého se v areálu bývalého cukrovaru na pozemcích (v záznamu blíže specifikovaných) nacházejí dvě hromady uhlí.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud na základě výše uvedených podkladů konstatuje, že vlastníkem pozemků v bývalém cukrovaru Dymokury je společnost P. M. spol. s r.o. a že žalobce tyto pozemky užívá na základě nájemní smlouvy ze srpna 2008. Je proto nepochybné, že od uvedené doby to byl právě žalobce, jehož stíhala povinnost vykonávat práva a povinnosti k předmětným pozemkům (včetně činností na nich) v souladu se zákonem.

Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona lze umisťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Ustanovení § 80 obsahuje demonstrativní výčet konkrétních situací, u nichž je vydání územního rozhodnutí jednoznačně vyžadováno, a to i pro případy, kdy se kategorie způsobu využití pozemku evidovaná v katastru nemovitostí sice nemění, ale mění se faktické využití pozemků či ploch.

Právě o takový případ jde v nyní projednávané věci. Z podkladů založených ve správním spise vyplývá, že na pozemcích bývalého cukrovaru v Dymokurech bylo v minulosti manipulováno s uhlím, avšak pouze jako se surovinou potřebnou pro provoz cukrovaru. Žalobce však na tyto plochy uhlí nejenom dovážel, ale také skladoval, upravoval a poté odvážel odběratelům. Jde tedy o činnosti, které se zásadně odlišují od činností vyvíjených za existence cukrovaru.

Za této situace nemá soud pochyb o tom, že žalobce byl povinen mít k provozování výše popsaných činností (zjevně odlišných od činností za doby existence cukrovaru) územní rozhodnutí o změně využití území, popř. územní souhlas. Takovým rozhodnutím však žalobce po celou dobu řízení o správním deliktu až do vydání pravomocného rozhodnutí o jeho spáchání nedisponoval. Naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona je tedy zcela zjevné. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalobce o ukončení skladování uhlí k 22. 11. 2011 a využívání manipulační plochy pouze k manipulaci se zbožím. Pokud by soud i připustil, že činnost žalobce se od uvedeného data omezila pouze na překládku uhlí a jeho prodej odběratelům, přesto musí konstatovat, že ani tento argument žalobci nesvědčí, protože žalobce nemůže ani tuto „omezenou“ činnost vykonávat bez rozhodnutí o změně využití území (pozemků) či územního souhlasu, neboť i tak vykonává jinou činnost, než která byla ohledně nakládání s uhlím uskutečňována v době fungování cukrovaru. Ve vztahu k manipulačním plochám plyne požadavek vydání rozhodnutí o změně využití území z § 80 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.

Odkaz žalobce (stejně jako v odvolání) na rozhodnutí drážního úřadu ze dne 24. 5. 2004, č. j. 3-1423/04-DÚ/Hl, jímž bylo společnosti P. M. spol. s r.o. uděleno povolení k provozování železniční dráhy – vlečky v Dymokurech, není případný, neboť toto rozhodnutí neopravňuje k ničemu jinému než k provozování železniční vlečky, a nemůže proto suplovat rozhodnutí o změně využití území, jež se vztahuje k činnostem v území. Z rozhodnutí stavebního úřadu navíc plyne, že provádění činností bez územního rozhodnutí bylo zjištěno ještě dne 19. 2. 2013. Ve sdělení žalovanému ze dne 18. 3. 2013 a v předkládací zprávě ze dne 2. 5. 2013 k odvolacímu řízení pak stavební úřad dále uvádí, že ke dni vydání rozhodnutí o správním deliktu bylo v areálu bývalého zemědělského areálu ještě přibližně 10 000 tun uhlí. Soud je proto přesvědčen, že ze strany žalobce šlo o trvající správní delikt, neboť do doby vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k odstranění protiprávního stavu, tedy že žalobci nebylo vydáno územní rozhodnutí o změně ve využití území.

Pokud jde o žalobcem předložená čestná prohlášení, musí soud konstatovat, že se nevztahují k vlastní podstatě správního deliktu, tj. provádění činností bez potřebného povolení.

Soud neshledal důvodnou ani námitku poukazující na to, že správní orgány neměly k dispozici žádná negativní stanoviska či vyjádření dotčených orgánů. Z obsahu správního spisu totiž plyne, že například ČIŽP zařadila provoz drcení a třídění uhlí jako zdroj středního znečištění ovzduší a vlastní skládku jako malý zdroj znečištění. Podle názoru soudu nebylo pro řízení ve věci správního deliktu žádných dalších stanovisek třeba, neboť pro rozhodování o předmětném správním deliktu není podstatné, zda činnost přesahuje stanovené limity (o čemž ale nemá soud s ohledem na skutková zjištění ohledně množství skladovaného uhlí žádné pochybnosti), ale že je vůbec bez potřebného rozhodnutí vykonávána. Pokud žalobce v průběhu vedeného řízení o správním deliktu snížil množství skladovaného (distribuovaného) uhlí, plnil tím pouze povinnost již dříve mu uloženou rozhodnutím ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/3407/08, k čemuž také stavební úřad při úvahách o výši pokuty za správní delikt přihlédl a žalovaný jím uvedené důvody v žalobou napadeném rozhodnutí akceptoval.

Soud konečně neshledal důvodnou ani výhradu žalobce, v níž poukazuje na to, že správní řízení v dané věci je proti němu vedeno tendenčně v důsledku aktivity bývalé zástupkyně veřejného ochránce práv. K tomu soud uvádí, že zpráva zástupkyně veřejného ochránce práv ze dne 24. 10. 2010 poukazovala na zdlouhavý postup v řízení o správním deliktu. Ministerstvo pro místní rozvoj shledalo poznatek opodstatněným a proto žalovanému dne 18. 1. 2013 uložilo ve lhůtě 30 dnů prošetřit nečinnost stavebního úřadu. Toto prošetření vyústilo v přijetí opatření proti nečinnosti, jímž bylo stavebnímu úřadu dne 20. 2. 2013 uloženo, aby ve lhůtě 30 dnů rozhodl ve věci správního deliktu žalobce. Žalovaný tedy po stavebním úřadu požadoval pouze vydání rozhodnutí ve stanovené lhůtě, nikoli vydání rozhodnutí určitého obsahu.

Soud proto uzavírá, že tvrzení žalobce, že jenom pokrčuje v činnostech na pozemcích již dříve provozovaných, a že uhlí neskladuje, ale pouze s ním manipuluje, není způsobilé zpochybnit správnost závěrů přijatých stavebním úřadem a žalovaným. Podle soudu došlo k postihu za správní delikt za splnění zákonných podmínek. Rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného proto v soudním přezkumu obstálo.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s., zamítl.

Nad rámec shora uvedených závěrů a pouze pro úplnost se soud na základě vyjádření žalovaného, v němž uvedl, že Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 7. 2013, č. j. 10 A 34/2010 - 84, zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2009, č. j. 165096/2009/KUSK, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 7. 8. 2009 ukládající mu povinnost zjednat nápravu a o pozastavení užívání manipulačních ploch pro skladování uhlí, seznámil s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 1 As 103/2013 - 43 (dostupným na www.nssoud.cz), jímž byla zamítnuta kasační stížnost žalobce proti shora uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze. Z odůvodnění rozsudku

Nejvyššího správního soudu plyne, že „*neuznal argument žalobce, že na pozemcích bývalého cukrovaru bylo vždy s uhlím manipulováno. Ve vztahu k tomu odkázal na závěr žalovaného, s nímž se ztotožnil i Městský soud v Praze, že sporná manipulační plocha byla sice určena pro zapsané způsoby využití, tj. manipulace, ale pro původní provoz cukrovaru. Na těchto plochách se prováděla deponie a manipulace se zemědělskou surovinou a případnými technologickými palivy (nemuselo to být zrovna uhlí) pro sezónní potřebu. Stěžovatel však na těchto uhelných plochách provozuje rozsáhlé uhelné hospodářství, které neslouží pro zdejší výrobu a zpracovávání cukru, ale pro potřebu jiných místně odlehlých provozů. Současný způsob využívání manipulačních ploch navíc neodpovídá původnímu objemu materiálu (ať už rostlinného původu, nebo paliva spotřebovávaného uvnitř areálu) využívanému pouze pro kapacitně omezenou potřebu cukrovaru.“* Nejvyšší správní soud dále pokračoval tím, že *má navíc za to, že stěžovatel (jakožto jediný společník a jednatel společnosti, která pozemek vlastní) věděl, že záměr, který v území prosadil, podléhá povolování v režimu územního řízení. Pokud vlastník pozemku požádal o povolení záměru v územním řízení, je více než zřejmé, že stěžovatel musel předpokládat, že realizace skládky uhlí v areálu bývalého cukrovaru vyžaduje rozhodnutí o změně využití předmětného pozemku. Nic na tom nemění ani stížní argumentace, v níž stěžovatel obhajuje žádost vlastníka jeh plány na budoucí využití sporné plochy. Samotný fakt, že totožný člověk v dvojjediné roli podnikající fyzické osoby a jediného společníka a jednatele obchodní společnosti v jedné z těchto rolí právo zná a (přinejmenším prozatím bezúspěšně) postupuje dle zákonných pravidel pro realizaci záměru v území a v roli druhé zákon ignoruje, je pro posouzení věci jistě významný. Aktuální využití sporných ploch – pozemků uvnitř areálu bývalého cukrovaru – je proto zcela odlišné od využití území za éry provozu bývalého cukrovaru. Městský soud v Praze tedy právně schválil názor žalovaného, že využití pozemků evidovaných jako manipulační plochy je třeba posuzovat v kontextu se souvisejícím funkčním územím – tj. v tomto případě areálem bývalého cukrovaru. V areálu se nacházejí stavby, jež jsou v katastru nemovitostí evidované jako stavby pro bydlení a občanskou vybavenost, dále pak zemědělská stavba a jiná stavba. Je proto zcela nepřípustné, aby na plochách mezi těmito stavbami probíhala rozsáhlá manipulace s uhlím, a to bez jakéhokoliv rozhodnutí v územním řízení.“* Nejvyšší správní soud dále výslovně uvedl, že „*nelze oddělit povahu činnosti (manipulaci) od účelu, k němuž tato činnost slouží (rozsáhlé přemisťování uhlí, nijak nespojené s funkčním využitím původního cukrovaru). Tato stížní argumentace se příčí veškerým cílům a úkolům, na kterých je územní plánování založeno. Negativní vlivy na okolní prostředí mohly několikanásobně převýšit dosavadní vlivy provozu cukrovaru.“*

Protože se rozsudek Nejvyššího správního soudu týká přezkumu zákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 7. 8. 2009, č. j. 223-Výst/3407/08, které bylo ve vztahu k řízení o správním deliktu „výchozím“ rozhodnutím, lze na závěry přijaté Nejvyšším správním soudem nepřímo odkázat i v nyní projednávané věci.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému pak náklady řízení nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 7. prosince 2015

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 7. prosince 2015 (§ 49 odst. 11 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

Za správnost: Alena Léblová