



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobce **Golf Club Ostrava**, se sídlem v Ostravě-Zábřehu, Výškovická 104, zastoupeného JUDr. Pavlínou Sglundovou, advokátkou se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, Smetanovo nám. 7, proti žalovanému **Magistrátu města Ostravy**, se sídlem v Ostravě, Prokešovo nám. 8, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11.7.2011 č.j. SMO/205532/11/Správ./Bo, ve věci pokuty za správní delikt,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 11.7.2011 č.j. SMO/205532/11/Správ./Bo, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 6.800,- Kč ve lhůtě 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Pavlíny Sglundové, advokátky se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, Smetanovo nám. 7.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11.7.2011 č.j. 11.7.2011 č.j. SMO/205532/11/Správ./Bo, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Statutárního města Ostrava, Úřadu městského obvodu Ostrava-Jih ze dne 18.3.2011 č.j. JIH/17962/11/VŽP/Čan, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 200.000,- Kč za správní delikt podle ust. § 180 odst. 1 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen stavební zákon), jehož se dopustil tím, že prováděl činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí o změně využití území bez tohoto rozhodnutí. Prováděné činnosti spočívají v provozování golfového hřiště (golfové hry) na pozemkových parcelách parc. č. 958/1, 960/1, 960/2, 962, 963, 967, 966/3, 970, 971/10, 1204, 971/11, 971/12, 971/13, 971/14, 971/15, 971/16, 971/17, 971/18, 971/19, 971/20, 971/22, 971/23, 977/1, 980/1 v k.ú. Zábřeh nad Odrou bez územního rozhodnutí o změně využití území. Pozemky byly využívány pro účely provozování organizované golfové hry, nejpozději dne 24.10.2010 a pak opakovaně v následném období až do 2.1.2011.

V žalobě žalobce namítl tyto žalobní body:

1) Žalovaný dostatečně neodůvodnil výši stanovené pokuty.

2) Žalobce nesouhlasí s právním posouzením věci, kdy byl potrestán za porušení ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, že nepožádal o rozhodnutí o změně využití území. Podle tohoto ustanovení se změny druhu pozemku vyžadují, přesahuje-li výměra 300 m², zejména pro zřizování, rušení a úpravy vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů, pokud podmínky nejsou stanoveny schválenými pozemkovými úpravami nebo jiným územním rozhodnutím. V katastru nemovitostí jsou předmětné pozemky vedeny jako trvalý travní porost. Žalobce využíval pozemky pouze k rekreační činnosti – hře golfu. Nebudoval žádné golfové hřiště v obecně vnímaném smyslu tohoto pojmu. Žádným způsobem nezasahoval do charakteru pozemků, nevysazoval ani nekácel stromy či keře, nestavěl stavby, nezavlažoval pozemky, nevytvářel vodní plochy, neměnil tvar terénu, ani jiným způsobem neměnil přirozené prostředí a vzhled pozemků. Žalobce pouze za souhlasu nájemce kosil travnaté plochy. Správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích nespécifikovaly, jakým konkrétním způsobem docházelo ke změně druhu pozemků. Dle vyjádření útvaru hlavního architekta Magistrátu města Ostravy, které si žalobce vyžádal ke způsobu využití předmětných pozemků, jsou tyto v územním plánu určeny pro funkční využití „extenzivní louky“, „lesy“ a „rozptýlená krajinná zeleň“. Všechny tyto funkční plochy dle tohoto vyjádření slouží k relaxaci a rekreaci. Jako nepřípustné zásahy je uvedeno: změny kultur, oplocování pozemků, umístování staveb, zřizování zahrádkových osad. Žalobce využíval pozemky plně v souladu s jejich určením výhradně k rekreační činnosti, která byla nekomerčního charakteru.

3) Žalobce opětovně poukázal na to, že podle ust. § 182 odst. 3 stavebního zákona zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, jestliže o něm

stavební úřad nezahájí řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Správní orgán se prokazatelně dozvěděl o správním deliktu dne 23.7.2009, kdy se konala kontrolní prohlídka. Správní řízení ve věci správního deliktu tak mělo být zahájeno do 23.7.2010. Zahájeno však bylo až dne 24.10.2010. Podle žalobce zanikla odpovědnost za správní delikt.

4) Správní orgány obou stupňů při svém rozhodování nedodržely lhůty dané správním řádem. Žalobce poukázal na ust. § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) s tím, že prvostupňovým správním orgánem mělo být rozhodnuto nejpozději do 24.12.2010. Rozhodnutí však bylo vydáno až dne 18.3.2011. Jelikož odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno dne 11.4.2011, měl žalovaný rozhodnout ve lhůtě 30 dnů, tj. od doručení odvolání, tj. ve lhůtě do 11.6.2011. Napadené rozhodnutí však bylo vydáno až dne 11.7.2011.

5) Pro případ, že soud nevyhoví shora vymezeným žalobním bodům, učinil žalobce návrh na upuštění od potrestání, příp. snížení trestu za správní delikt (§ 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.). Svůj návrh odůvodnil tím, že uložená sankce ve výši 200.000 Kč je pro žalobce jako neziskové občanské sdružení takřka likvidační. Občanské sdružení má nekomerční charakter, příspěvky vybírané od členů jsou schopny pokrýt pouze zabezpečení sportovních aktivit klubu a již zmíněné sečení trávy. Rovněž okolnosti případu, kdy např. společenská škodlivost jako jeden z pojmových znaků správního deliktu nebyla prokázána, by soud mohl posoudit ve prospěch žalobce a od trestu upustit či jej podstatně zmírnit.

Žalovaný ve vyjádření uvedl k žalobnímu bodu 2), že z protokolu o kontrole provedené dne 23.7.2009 vyplývá, že zástupce žalobce byl informován o tom, že pokud by pozemky měly být využívány jako sportoviště pro golfovou hru, muselo by být vydáno územní rozhodnutí o změně využití území. Zjištění využívání pozemků ke golfové hře plyne až z protokolu o kontrolních prohlídkách dne 30.9.2010 a 24.10.2010. Při kontrolních prohlídkách byl Ing. M. P. také upozorněn na porušení stavebního zákona s tím, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu. Lhůta 1 roku pro zahájení řízení tak podle žalovaného začala běžet nejdříve dnem 30.9.2010. Navíc jde podle názoru žalovaného o trvalý správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, příp. jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního rovnání. Žalovaný uvedl, že také výše pokuty byla řádně odůvodněna správním orgánem I. stupně, který bral v úvahu neochotu žalobce napravit své jednání, nedbání výzev stavebního úřadu a pokračování v protiprávní činnosti bez jakéhokoli zájmu na dodržování stavebního zákona a vyřízení potřebných povolení. Žalovaný se s touto argumentací ztotožnil a výši pokuty podpořil možnými následky golfové hry na pozemcích, které k tomu nejsou určeny. Žalovaný vzal na zřetel také skutečnost, že činnost občanského sdružení je provozována delší dobu a komerčně. O tom v době vydání rozhodnutí svědčí např. i obsah internetových stránek žalobce se stanovením poplatku. K bodu 1) žaloby žalovaný uvedl, že s ohledem na soustavné využívání území k jiným účelům, než k jakým obvykle slouží extenzivní louky (zemědělské využití, přirozený vývoj fauny a flóry) musí provozování sportoviště předcházet vydání územního

rozhodnutí o změně využití území. V případě dotčených pozemků jde ve většině o trvalý travní porost, který je podle územního plánu Statutárního města Ostravy (dále jen územní plán) veden jako extenzivní louky. Dotčené pozemky jsou tedy zemědělským půdním fondem a zřízení sportoviště pro účely provozování organizované golfové hry vyžaduje územní rozhodnutí o změně využití území za současného vynětí pozemků ze ZPF. Tvzení žalobce, že nezřídil žádné sportoviště, je v rozporu s tím, že plocha je využívána od jara do zimy intenzivně ke hře golfu. Dochází zde ke sportovní činnosti, nikoliv nahodile. K žalobnímu bodu nedodržení lhůt dle správního řádu žalovaný uvedl, že v případě napadeného rozhodnutí byla lhůta pro jeho vydání dodržena, neboť žalovaný odvolání obdržel dne 10.5.2011 a tímto dnem počala běžet lhůta pro vydání rozhodnutí o odvolání. Žalovaný použil ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, neboť šlo o zvlášť složitý případ vyžadující mj. posouzení z hlediska platného územního plánu. Pro úplnost uvedl, že překročení lhůty podle jeho názoru nezpůsobuje samo o sobě nezákonnost meritorního rozhodnutí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního vztahu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 72 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že kontrolní prohlídka stavebního úřadu dne 23.7.2009 byla provedena na základě stížností občanů na využití území pro golfovou hru, pro ohrožení kolemjdoucích a cyklistů. Podle územního plánu se jedná o extenzivní louky. Pozemky obhospodařuje firma AGRO Stará Bělá pro zemědělské účely a jsou využívány také pro sport a rekreaci – hra golfu, cyklotrasy, turistika, míčové hry apod. Žalobce zajišťuje sekání trávy a úklid pozemků, které jsou vlastníky jednotlivých parcel pronajaty firmě AGRO Stará Bělá. Za účelem legalizace sportoviště zajišťuje občanské sdružení vypracování projektu záměru k předložení posouzení dotčeným orgánům a dalším k vyřízení změny využití území, neboť plocha území je cca 30 ha. Zástupce občanského sdružení byl poučen o dalším postupu v legalizaci využití sportoviště a byl upozorněn, že do doby vyřízení územního rozhodnutí o změně využití území nelze toto sportoviště pro golfovou hru využívat. Protokol obsahuje podpis zástupce žalobce. Dne 1.10.2010 byl sepsán protokol o průběhu kontrolní prohlídky konané dne 30.9.2010 na základě četných podnětů a stížností občanů na žalobce z důvodu ohrožení bezpečnosti kolemjdoucích golfovou hrou a dále za účelem ověření dodržování výzvy z kontrolní prohlídky ze dne 23.7.2009. Prohlídkou bylo zjištěno, že pozemky jsou nadále užívány žalobcem jako sportoviště pro provozování golfové hry. Zástupce žalobce byl opětovně poučen o nutnosti vyřízení územního rozhodnutí o změně využití území a byl upozorněn, že opakovaně porušuje ust. § 80 stavebního zákona a jeho jednání má povahu správního deliktu. Dle protokolu o kontrolní prohlídce konané dne 24.10.2010 pozemky jsou užívány nadále žalobcem jako sportoviště pro provozování golfové hry, k čemuž se žalobce otevřeně hlásí na svých webových stránkách a ve svých propagačních materiálech. Provozuje toto golfové hřiště pod názvem „Oderský park“. V době konání kontrolní prohlídky byl pořádán jeden z golfových turnajů říjnové série. Golfové turnaje jsou zde pořádány pravidelně po celý kalendářní rok. Opakované porušování stavebního zákona bude projednáno jako správní delikt. Součástí protokolu je fotodokumentace z kontrolní prohlídky. Dne 17.1.2011 vydal

správní orgán I. stupně oznámení o zahájení řízení o správním deliktu a nařídil ústní jednání na den 3.2.2011. Dle protokolu z tohoto jednání zástupce žalobce uvedl, že k porušení stavebního zákona nedochází, když ust. § 80 odst. 2 písm. e) neodpovídá předmětu jednání, neboť žalobce druh pozemku svou činností nemění. Oderský park je území, které využívají občané města Ostravy pro svou rekreaci. Golf se hraje pouze na jeho určité části a je provozován v závislosti na klimatických možnostech. Pozemky jsou brány jako veřejná prostranství přístupná každému bez omezení a sloužící k obecnému užívání bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Tak, jako členové žalobce tam hrají golf, ostatní lidé chodí venčit psy, jezdí na kole apod. Tyto činnosti probíhají jak organizovaně, tak neorganizovaně různými skupinami občanů, takže k porušení stavebního zákona nedošlo a žalobce se domáhá zastavení řízení. V písemném vyjádření ze dne 15.2.2011 žalobce uvedl, že pozemky jsou zemědělskou půdou, dle územního plánu extenzivními loukami, kde je zemědělská činnost dominantní, což však nevylučuje v době mimo tuto zemědělskou činnost, v těchto prostorách odpočívat a aktivně se rekreovat. Oderský park není zařazen jako plnohodnotné hřiště pro hru golfu z důvodu absence kvalitních jamkovišť, proto se nejedná o hřiště jako takové, ale pouze o prostor, kde se hraje golf pro zábavu a rekreaci. Proto je toto hřiště označováno jako přírodní. V dalším vyjádření z téhož data žalobce žádá o předložení prokazatelných dokumentů o stížnostech občanů na bezpečnost při pohybu v lokalitě Oderského parku a jejich podrobnou specifikaci. V dalším podání z téhož dne pak žalobce požádal správní orgán I. stupně o stanovisko, čím, jakou činností, jakými kroky, zásahy do přírody či krajiny porušil stavební zákon a jaká jeho ustanovení porušil. Stavební úřad sdělením ze dne 23.2.2011 žalobce informoval, že porušuje ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona tím, že provozuje golfové hřiště (golfovou hru) na pozemcích určených k zemědělskému využití (druh pozemku – travní porost). Užívání pozemku pro účely golfového hřiště vyžaduje vyřízení pravomocného územního rozhodnutí o změně využití území. Do doby vyřízení je možné pozemky využívat k určeným účelům. Sdělením ze dne 15.3.2011 stavební úřad sdělil žalobci, že jedna ze stížností byla žalobci již předložena dne 16.2.2011 v písemné podobě a anonymizovaná a další stížnosti předloženy být nemohou s ohledem na ochranu osobních údajů a z důvodu výslovného požadavku na neposkytování jakýchkoliv konkrétních údajů z jejich stížnosti dalším osobám. Stížnosti byly podávány formou e-mailů, telefonátů a ústně. Všechny upozorňovaly na ohrožení života a zdraví golfovou hrou (letící míčky proti chodcům a uživatelům cyklostezek, na bránění ve volném pohybu chodců ze strany hráčů golfu). Stížnosti nebyly pro stavební úřad podnětem k zahájení řízení o správním deliktu. Podnětem byla kontrolní prohlídka provedená dne 24.10.2010. Dále správní orgán žalobci sdělil, že bere na vědomí jeho připomínky a bude se jimi podrobně zabývat v rozhodnutí o správním deliktu. Rozhodnutím ze dne 18.3.2011 správní orgán I. stupně rozhodl, že žalobce se dopustil jednání uvedeného v ust. § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona tím, že prováděl činnosti, ke kterým je třeba územního rozhodnutí o změně využití území bez tohoto rozhodnutí. Prováděné činnosti spočívající v provozování golfového hřiště (golfové hry) na pozemkových parcelách specifikovaných v tomto rozhodnutí byly realizovány bez územního rozhodnutí o změně využití území. Pozemky byly přitom využívány žalobcem k uvedenému účelu nejpozději dne 24.10.2010 a pak opakovaně v následném období až do 1.2.2011. Tímto jednáním bylo porušeno ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. Žalobci byla uložena pokuta za správní delikt ve výši 200.000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že k porušování

stavebního zákona jednoznačně dochází, když pozemky jsou určeny pro zemědělské využití a jsou chráněny zemědělským půdním fondem. Dle územního plánu se zde nachází mimo extenzivních luk také les, vodní plochy a rozptýlená krajinná zeleň. Golfové hřiště sousedí s hranicemi území označených jako zvláště chráněné území včetně ochranného pásma, chráněná krajinná oblast, biocentrum nadregionální, záplavové území, cyklistické stezky atd., což jsou prvky, které měly být brány v potaz v případě provozování golfového hřiště. Zřízení sportoviště pro účely provozování organizované golfové hry s velmi vysokým počtem klubových i neklubových hráčů (jen členů golfového klubu je dle klubových internetových stránek 689), vyžaduje územní rozhodnutí o změně využití území včetně event. stanovení ochranných pásem kolem hřiště tak, aby nedošlo k ohrožení ostatních uživatelů okolních chodníků a stezek pro pěší i cyklisty, stejně tak jako samotných luk. Dle internetových stránek jsou pozemky využívány pro golfovou hru každodenně od jara do podzimu. Provoz golfového hřiště vyžaduje také vyjádření příslušných dotčených orgánů státní správy (hygienické a bezpečnostní podmínky pro hráče golfu i ostatní uživatele lokality). Golfové hřiště je provozováno na rozloze cca 30 ha a jedná se o organizovanou komerční činnost, k níž se žalobce veřejně hlásí v propagačních materiálech a zejména na svých internetových stránkách. Žalobce byl prostřednictvím svého prezidenta M. P. opakovaně stavebním úřadem upozorněn na porušování stavebního zákona a vyzván k nápravě vyřízením územního rozhodnutí o změně využití území. Dále správní orgán uvedl, že lokalitu extenzivních luk nelze považovat za veřejné prostranství, když se jedná výhradně o soukromé vlastnictví řady vlastníků, kde existuje řádný nájemní vztah s nájemcem společnosti AGRO Stará Bělá, čímž je dán i způsob užití k zemědělským účelům. Zdůraznil, že se jedná o zemědělskou půdu a ke zřízení golfového hřiště by bylo nutné minimálně vydání územního rozhodnutí podle § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. Pokud jde o žalobcovu námitku, že se jedná o přírodní hřiště, správní orgán I. stupně uvedl, že předmětem správního řízení nejsou stavby jamkovišť, příp. jiné stavby, ale užívání dotčených pozemků pro golfovou hru, takže argumentace žalobce, že se nejedná o plnohodnotné golfové hřiště, není podstatná, protože posuzováno je užívání dotčených pozemků za tímto účelem. Při stanovení pokuty správní orgán I. stupně vzal v úvahu mj. neochotu žalobce napravit své jednání a také to, že po celou dobu řízení odmítal porušení zákona a stavěl se k řízení negativně. Dále vzal v úvahu, že žalobce neustále popírá své protiprávní jednání a přes opakované výzvy stavebního úřadu v něm pokračuje i nadále. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání a následně jeho doplnění. Přílohou odvolání je vyjádření útvaru hlavního architekta Magistrátu města Ostravy ze dne 21.2.2011, v němž se uvádí, že předmětné pozemky jsou vedeny v územním plánu jako extenzivní louky sloužící k relaxaci, rekreaci a jsou součástí systému ekologické stability krajiny. Dále se zde nachází také lesy, které slouží ke stejnému účelu. Rovněž se zde nachází rozptýlená krajinná zeleň sloužící k propojení větších celků zeleně, členění krajiny a jako součást ekologické stability krajiny. O odvolání žalobce bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

Podle ust. § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že provádí činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí, bez tohoto rozhodnutí nebo v rozporu s ním, popř. bez územního souhlasu anebo v rozporu s ním, nebo provádí činnosti územním rozhodnutím zakázané.

Podle ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona rozhodnutí o změně využití území vyžadují změny druhu pozemku přesahující výměru 300 m², zejména zřizování, rušení a úpravy vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů, pokud podmínky nejsou stanoveny schválenými pozemkovými úpravami nebo jiným územním rozhodnutím.

Krajský soud se primárně zabýval žalobním bodem č. 3), tedy posouzením, zda odpovědnost žalobce za tvrzený správní delikt nezanikla uplynutím subjektivní jednoleté lhůty dané ust. § 182 odst. 3 stavebního zákona, kdy odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm stavební úřad nezahájí řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Žalobce tvrdí, že správní orgán I. stupně se poprvé dozvěděl o jednání žalobce, v němž spatřuje naplnění skutkové podstaty správního deliktu, jímž jej následně uznal vinným, dne 23.7.2009 v rámci první kontrolní prohlídky. Řízení však zahájil až dne 24.10.2010 po provedení další kontrolní prohlídky. Žalovaný se brání tím, že první kontrolní prohlídka byla šetřením na základě stížností občanů a nebyly jí ještě zjištěny skutečnosti, které by naplňovaly skutkovou podstatu správního deliktu. Z protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 23.7.2009 má krajský soud za prokázané, že správní orgán byl žalobcem ujištěn, že občanské sdružení vypracovává projekt záměru k vyřízení změny využití území. Žalobce byl současně poučen o dalším postupu v legalizaci i o tom, že do doby vyřízení územního rozhodnutí nelze pozemky pro golfovou hru využívat. Protokol je podepsán zástupcem žalobce M. P. Na základě uvedeného má krajský soud za to, že výsledky této kontrolní prohlídky skutečně nebyly relevantní pro důvodné podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 180 odst. 2 písm. f) stavebního zákona a tedy podkladem pro zahájení řízení o správním deliktu, neboť správní orgán nezískal poznatky o opakovaném organizovaném využívání pozemků ke golfové hře a navíc byl ujištěn ze strany zástupce žalobce, že jsou činěny konkrétní kroky k realizaci změny ve využití území. Teprve dalšími kontrolními prohlídkami provedenými ve dnech 30.9. a 24.10.2010 bylo správním orgánem, jak vyplývá z obsahu protokolů o těchto prohlídkách, zjištěno, že žalobce řízení o změně využití území neinicioval, avšak pozemky využívá trvale k organizované sportovní činnosti v masovém měřítku. Vzhledem k soustavnosti této činnosti je navíc nepochybné, že se jedná o správní delikt trvajících. Pokud tedy bylo správní řízení zahájeno oznámením správního orgánu ze dne 17.1.2011, stalo se tak v zákonné subjektivní lhůtě 1 roku ode dne, kdy se správní orgán o deliktu dozvěděl (ust. § 182 odst. 3 stavebního zákona). Žalobní bod č. 3) proto krajský soud shledal nedůvodným.

Následně se krajský soud zabýval důvodností žalobního bodu č. 4) směřujícího proti porušení ust. § 71 správního řádu spočívajícím v tom, že správní orgány obou stupňů při vydání meritorních rozhodnutí překročily zákonné lhůty. Na základě obsahu správního spisu dospěl krajský soud k závěru, že tato žalobní námitka je zcela neopodstatněná, neboť správní řízení nebylo zahájeno dne 24.10.2010, jak se mylně domnívá žalobce, ale oznámením zahájení řízení ze dne 17.1.2011. Pokud pak bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno dne 18.3.2011, je jednoznačné, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu. Žalovanému pak bylo odvolání správním orgánem I. stupně postoupeno dne 10.5.2011 a napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 11.7.2011, tedy rovněž v souladu s ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu. Pro úplnost krajský

soud k tomuto žalobnímu bodu dodává, že předpisy správního práva obsahují nepřeborné množství lhůt stanovených pro úkony a postupy správních orgánů. Tyto lhůty se dělí na propadné a pořádkové, podle toho, zda s jejich marným uplynutím spojuje zákon nějaký důsledek pro věc samu. Typickým příkladem propadné lhůty je např. shora zmiňované ust. § 182 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, jestliže o něm stavební úřad nezahájí řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Oproti tomu lhůty pořádkové jsou typické tím, že s jejich uplynutím zákon nespojuje žádný důsledek pro věc samu. Uplyne-li lhůta, nemá to pro řízení ve věci žádný důsledek, jakkoli může být příslušný úředník sankcionován podle pracovněprávních či služebněprávních předpisů za nedodržení svých povinností, popř. může být dán důvod k obraně proti nečinnosti správního orgánu. Ust. § 71 odst. 1 a 3 správního řádu je typickým příkladem lhůty pořádkové. Zde zákon žádný důsledek uplynutí lhůty pro věc samu nestanoví a bylo by zjevným nonsensem bránit správním orgánům vydat rozhodnutí i po uplynutí této lhůty, zejména za situace, kdy jejich nedodržení je důvodem k obraně proti nečinnosti (§ 80 správního řádu). Takže ani nedodržení lhůt stanovených v § 71 (bez ohledu na to, že se tak v posuzované věci nestalo) nemůže představovat nezákonnost vydaných rozhodnutí.

Dále krajský soud posuzoval žalobní bod č. 2), v němž žalobce namítl nesprávné právní posouzení věci, když byl potrestán za porušení ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, tedy že nepožádal o rozhodnutí o změně využití území. Ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona stanoví pro povinnost podání žádosti o rozhodnutí o změně využití území taxativní podmínku, že se změna druhu pozemku musí dotýkat pozemku nebo pozemků přesahujících výměru 300 m². Správní orgán I. stupně sice ve skutkové větě nevymezuje přesnou výměru pozemků, jichž se správní delikt týká a ve vztahu k nimž mělo být požádáno o změnu druhu pozemku, avšak tyto pozemky jsou specifikovány jejich parcelními čísly a katastrálním územím, takže jejich rozloha je údajem veřejně dostupným na internetových stránkách Katastru nemovitostí ČR. Krajský soud proto tuto specifikaci shledal dostačující. Obsahem správního spisu má za prokázané, že správní orgán I. stupně od počátku řízení vymezuje rozsah území, ve vztahu k němuž byla změna druhu pozemku žádoucí, rozlohou cca 30 ha. Navíc většina dotčených pozemků, jež jsou ve správním spise doloženy výpisem z katastru nemovitostí, má rozlohu více než 300 m². Obligatorní podmínka daná ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, tj. rozloha pozemku (pozemků) přesahující 300 m² je tedy nepochybně splněna. Další část uvedeného ustanovení stanoví již nikoliv obligatorně, resp. taxativně, ale toliko demonstrativně výčet činností, které mohou představovat důvod pro nezbytnost změny druhu pozemku (tj. zřizování, rušení a úpravy vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů). Demonstrativní výčet určitých znaků či jednání podle právní teorie představuje pouze příklad toho, jaké skutečnosti mohou příslušné zákonné ustanovení naplnit. Tento příkladný výčet tedy není omezený nebo uzavřený, ale mohou být pod něj podřaditelná i jiná jednání nebo jevy, které jsou svým charakterem obdobné těm příkladně vyjmenovaným. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí vyhodnotil, že dotčené pozemky určené druhem pozemku trvalý travní porost pro zemědělské využití využíval žalobce pravidelně, resp. v podstatě nepřetržitě pro provozování golfové hry pod označením „Oderský park – zóna oddechu parkového typu“. Pozemky jsou přitom v územním plánu města Ostravy vedeny jako extenzivní louky, příp. les nebo rozptýlená krajinná zeleň. Žalobce na

uvedených pozemcích tedy de facto zřídil sportoviště neformálně označené jako park. Takový počín je podle názoru krajského soudu podřaditelný pod okruh činností vyjmenovaných v ust. § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona představujících demonstrativní výčet důvodů pro nutnost změny druhu pozemku. Žalobcovu argumentaci, že zde nebylo realizováno klasické golfové hřiště, že nebyly budovány jamky, vodní plochy a jiné běžné součásti takového specifického sportoviště, považuje krajský soud za irelevantní, neboť v takovém případě by musela být činnost žalobce legalizována stavebním povolením či povolením k terénním úpravám. V posuzované věci však je předmětem řízení správní delikt provádění činnosti, k níž je třeba územního rozhodnutí, bez takového rozhodnutí. Jakékoliv stavební nebo terénní aktivity žalobce jsou proto zcela nepodstatné. Podstatné však je, že správním řízením byla nadevší pochybnost prokázána aktivní a soustavná činnost žalobce spočívající ve využívání dotčených pozemků k organizované sportovní činnosti – hře golfu. V tomto charakteru sportovních aktivit je třeba vidět rozdíl proti účelu využití pozemků stanoveném územním plánem, jenž pozemky vyčleňuje k relaxaci a rekreaci. V širším slova smyslu lze pod pojmem relaxace a rekreace logicky zahrnout i sportovní aktivity, rozdíl je však v tom, zda jsou tyto aktivity realizovány individuálně nebo organizovaně, v masovém měřítku a prakticky nepřetržitě. U takto intenzivního a jednostranného využití pozemků lze již důvodně předpokládat dopad na jejich charakter a možnost změny, jež si vynutí nikoliv formální, ale faktickou změnu jejich druhu. Na základě uvedené skutkové a právní argumentace má krajský soud za to, že závěry správních orgánů o nezbytnosti vyvolání řízení o změně druhu pozemku a pokud se tak nestalo, o naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 180 odst. 2 písm. f) stavebního zákona žalobcem, jsou zcela opodstatněné. Proto ani tento žalobní bod neshledal důvodným.

Naposledy se krajský soud zabýval žalobními body č. 1) a 5), které spolu vzájemně souvisí. Žalobní bod č. 1) je natolik kusý a obecný, že je na samé hranici projednatelnosti soudem. Krajský soud na tomto místě poznamenává, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační, přičemž je zcela v dispozici žalobce, aby vymezil rozsah soudního přezkumu náležitě formulovanými žalobními body, v nichž uvede skutková a právní zjištění, ve kterých spatřuje nezákonnost či vady napadeného správního aktu (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.). V posuzovaném žalobním bodě se tak nestalo. Žalobce zde pouze v obecné rovině namítá nedostatečné odůvodnění uložené pokuty žalovaným. Žalovaný zcela správně ve vyjádření k žalobě namítá, že obecně není úkolem odvolacího orgánu odůvodňovat výši pokuty, že pouze částečně korigoval úvahy správního orgánu I. stupně, jenž je povolán k základní úvaze o výši pokuty a kritériích jejího odůvodnění. V obecné rovině odpovídající obecné formulaci tohoto žalobního bodu, kdy žalobce nekonkretizoval, v čem spatřuje nedostatečné odůvodnění pokuty žalovaným, krajský soud uvážil, že v rámci takto obecně vymezeného rámce soudního přezkumu mohou rozhodnutí správních orgánů v části odůvodňující výši pokuty obstát. Správní orgán I. stupně se této otázce věnuje na straně 6 až 7 svého rozhodnutí, kde vymezuje společenskou nebezpečnost správního deliktu faktickou změnou využití území bez územního rozhodnutí, dále posuzuje okolnosti spáchání, kdy žalobce nedbal předchozích výzev k odstranění protiprávního stavu a ani v průběhu řízení neuznal porušování právních předpisů a dále zohledňuje neustálé pokračování v protiprávním jednání. Žalovaný pak úvahy správního orgánu I. stupně v napadeném rozhodnutí doplnil možnými následky golfové hry na pozemcích, které k tomuto využití nejsou

určeny a veřejným zájmem na ochraně zdraví osob pohybujících se na pozemcích nebo v jejich blízkosti, tj. osob, které se golfové hry neúčastní a jež by mohly přijít k úrazu.

V navazujícím žalobním bodě č. 5) žalobce navrhl moderaci uloženého trestu snížením pokuty, příp. jejím prominutím ve smyslu ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. Tento svůj návrh řádně odůvodnil, když označil uloženou pokutu žalobci jako neziskovému občanskému sdružení za téměř likvidační, neboť občanské sdružení má nekomerční charakter a členské příspěvky pokrývají pouze jeho základní činnost. O řádně odůvodněném návrhu na moderaci trestu je soud povinen rozhodnout. Jeho rozhodnutí však musí předcházet posouzení, zda se správní orgány obou stupňů vypořádaly s odůvodněním uložení pokuty a její výše náležitým a přezkoumatelným způsobem. Tak musí soud učinit i bez vymezení kvalifikovaného žalobního bodu k přezkoumání této části správního rozhodnutí. Na rozdíl od žalobního bodu č. 1) se proto krajský soud musel s náležitostí odůvodnění uložení a výše pokuty ve vztahu k žalobnímu bodu č. 5), jímž je návrh na moderaci pokuty, vypořádat z moci úřední podrobně a takovým způsobem, zda ve všech směrech správní uvážení obstojí, neboť jen přezkoumatelné správní uvážení je předpokladem pro případnou moderaci uloženého trestu soudem. Podle ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. je úkolem soudu uvážit, zda trest nebyl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Nezbytným předpokladem takové soudní úvahy je tedy přezkoumatelné správní uvážení o výši pokuty. Soud při posuzování přezkoumatelnosti správního uvážení správních orgánů obou stupňů shledal nezbytným respektovat usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 20.4.2010 č.j. 1As 9/2008-133, podle kterého: *„správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.“* NSS v citovaném rozsudku dále upřesnil: *„správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, příp. z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.* V posuzované věci se správní orgán I. stupně při uvážení o výši pokuty za správní delikt ekonomickými a majetkovými poměry žalobce vůbec nezabýval. Za tím účelem neshromáždil žádné podklady a neprovedl žádné důkazy, ani ve vyhodnocení kritérií uložení pokuty žádnou úvahu v tomto ohledu nepředestřel. Pokuta uložená ve výši 200.000,- Kč tedy ve svém odůvodnění postrádá kritérium zohlednění majetkových poměrů subjektu žalobce, a proto je v tomto směru nepřezkoumatelná. Žalovaný sice doplnil v napadeném rozhodnutí, že výše uložené pokuty v dolní polovině zákonné sazby nevybočuje z úměrných mezí, neboť činnost občanského sdružení je provozována delší dobu a komerčně, avšak již nezmiňuje podklady, o něž toto tvrzení opírá, ani nedovozuje přiměřenost uložené pokuty komerční činnosti žalobce. Jinými slovy je doplnění žalovaného velmi neurčité, obecné, a proto v něm nelze shledat nápravu nedostatků rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Na základě argumentace správních orgánů obou stupňů týkající se výše uložené pokuty krajský soud nemohl přezkoumat, zda uložená sankce je zjevně nepřiměřená či nikoliv. V dalším řízení bude proto nezbytné, aby správní orgány doplnily podklady k ekonomickým a

majetkovým poměrům žalobce a mj. i na jejich základě pak uložily adekvátní pokutu za správní delikt a tuto ve všech směrech, zejména v rozsahu zákonných kritérií, ale také ekonomických poměrů žalobce, náležitě odůvodnily.

Na základě shora uvedené právní argumentace krajský soud napadené rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 1 s.ř.s. zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.) a současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč a dále v souvislosti s právním zastoupením, a to za 2 úkony právní služby po 2.100,- Kč a 2x režijní paušál po 300,- Kč, tj. celkem 4.800,- Kč (ust. § 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění). Celková částka nákladů řízení tak činí 6.800,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.). Podle ust. § 149 odst. 1 o.s.ř. za použití ust. § 64 s.ř.s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokátky, která žalobce v řízení zastupovala.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 30. května 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu