

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupen JUDr. Janem Mejzlíkem, advokátem se sídlem Malá Štupartská 6, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 11. 2009, č. j. 10 Ca 95/2009 – 23,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 11. 2009, č. j. 10 Ca 95/2009 – 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 30. 11. 2009, č. j. 10 Ca 95/2009 - 23, zamítl žalobu, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 12. 6 2009, č. j. KUJCK/17850/2009/OLVV/2/P48, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Trhové Sviny (dále jen „městský úřad“) ze dne 30. 4. 2009, č. j. PRA/3545/08/Ba/6218, o uložení pokuty ve výši 1000 Kč za přestupek proti občanskému soužití. Krajský soud v odůvodnění rozsudku konstatoval, že stěžovatel byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). V tomto případě je třeba zavinění úmyslného, a to buď v podobě úmyslu přímého, kdy pachatel chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, nebo v podobě úmyslu nepřímého, kdy pachatel věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že neváže schválnost na vlastnictví nebo jiné objektivní okolnosti. Podle krajského soudu bylo proto třeba prokázat, že složení zeminy mělo za cíl mařit činnost, bezdůvodně

bránit v užívání, event. obtěžovat Leteckou amatérskou asociaci, o. s. (dále jen „LAA“). Zcela bez významu je tvrzení stěžovatele, že užíval svůj pozemek, neboť posouzení vlastnických práv není podstatné pro rozhodování o přestupku proti občanskému soužití. V dané věci je bez jakékoliv pochybnosti, že stěžovatel se jednání, pro které byl uznán vinným ze spáchání přestupku, dopustil tím, že na přistávací dráhu letiště v obci Kramolín schválně vysypal dvě hromady hlíny s kamením. Stěžovatel nevysvětlil, k jakému účelu skládka zeminy měla sloužit. Do protokolu o podání vysvětlení na Polici ČR dne 16. 7. 2008 uvedl, že již v minulosti na část svého pozemku umístil skrývkovou zeminu, která byla bez jeho vědomí odstraněna. Z vyjádření stěžovatele (např. z protokolu o ústním projednávání přestupku ze dne 5. 11. 2008) vyplývá dlouhodobost sporů o užívání letiště, zejména vzletové a přistávací dráhy, jež se zčásti nachází na pozemcích stěžovatele. Stěžovatel připustil, že již v minulosti se snažil zabránit v užívání svých pozemků např. překopáním cesty, jež také vede po jeho pozemku. Navezení zeminy stěžovatelem je nutno hodnotit v kontextu s jeho předchozím jednáním jako schválnost. Krajský soud zdůraznil, že pokud jde o subjektivní stránku přestupku, stěžovatel věděl, že dráha letiště, byť zčásti na jeho pozemcích, byla předchozím vlastníkem prodána LAA, je řádně zkolaudována a je LAA ji užívá v souladu a pro účely v kolaudačním rozhodnutí ze dne 15. 1. 1986 uvedené. Pokud tedy byly stěžovateli známy tyto skutečnosti, musel si být zcela logicky vědom, že dráha letiště v Kramolíně primárně neslouží ke skladování zeminy (takové její užití by bylo i v rozporu s platným kolaudačním rozhodnutím) a že naopak tímto svým jednáním její legální (nadto dlouhodobé, ze strany LAA již osm let trvající) užívání podle platných a pravomocných správních aktů oprávněnými osobami přinejmenším ohrozí a omezí. Navíc stěžovatel nepopřel, že nepřistoupil k takovému činu poprvé. V takovém případě neobstojí ani jeho argumentace o pouhém výkonu vlastnického práva k předmětným pozemkům, když tato skutečnost je pro kvalifikaci jednání stěžovatele podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích irelevantní. V této souvislosti je zcela nedůvodná námitka stěžovatele zpochybňující právní subjektivitu LAA, které bylo podle stanov založeno jako sdružení podle zákona č. 83/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sdružování občanů“). Jednání stěžovatele spočívající ve složení zeminy na přistávací a vzletovou dráhu letiště LAA v Kramolíně v návaznosti na předchozí vzájemné neshody a stěžovatelovy dlouhodobé výhrady k provozu letiště tak bylo správními orgány v přestupkovém řízení správně hodnoceno jako schválnost, tj. hrubé jednání úmyslně narušující občanské soužití. Skutečnost, že se jednalo o schválnost, vyplývá i ze svědeckých výpovědí, které potvrdily, že stěžovatelem byla úmyslně navezena zemina za účelem znemožnění provozu, tj. za účelem obtěžovat, což je nutno hodnotit jako schválnost, neboť stěžovatel tak činil šikanózně. Krajský soud dále uvedl, že předmětem posouzení ve správním soudnictví může být pouze zákonnost rozhodnutí městského úřadu a krajského úřadu o přestupkovém jednání stěžovatele, nikoliv posouzení vlastnických práv. Platná právní úprava soudům v rámci správního soudnictví nedává pravomoc rozhodovat o „právech soukromých“. Takto bylo judikováno též Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 14. 12. 2006, č. j. 4 As 69/2005 - 46, dostupném na www.nssoud.cz.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž namítal jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, protože se přestupku proti občanskému soužití nedopustil, když nebyla naplněna jeho skutková podstata, a to zejména ve formě zavinění podle ust. § 4 zákona o přestupcích. Chráněným objektem je vždy fyzická osoba a nikoliv

sdružení. Krajský soud tak nesprávně posoudil, zda se lze přestupku dopustit proti osobě, která je právnickou osobou a která není vlastníkem daných pozemků. Krajský soud zaměnil subjekt Letecká amatérská asociace ČR se sídlem Ke Kablu 289, Praha s Aeroklubem Kramolín, o. s. a Leteckou amatérskou asociací, o. s. se sídlem Trhové Sviny, Branka 37. Problémy se samotnou specifikací poškozeného trvají od počátku přestupkového řízení a má je i krajský úřad, jak je patrno z jeho vyjádření k žalobě. Stěžovatel dále namítal, že nebylo přihlédnuto k jeho námitkám vzneseným v průběhu správního řízení a dále i v řízení před krajským soudem. Zmíněný „poškozený“, kterým má být sdružení Letecká amatérská asociace, o. s. nebo Aeroklub Kramolín, o. s. není a nikdy nebyl vlastníkem nejen daných pozemků, ale ani stavby letiště. Námitka stěžovatele vůči chybám v označení poškozeného nebyla nikdy brána v potaz. Stěžovatel je oprávněn své pozemky a danou stavbu užívat. Argument krajského osudu, že nemůže přezkoumávat výkon vlastnických práv a že námitka výkonu vlastnických práv je irelevantní, považuje stěžovatel za protiprávní. Právě tento argument je nutné přezkoumávat ve vztahu k existenci subjektivní stránky přestupku proti občanskému soužití a souvisí s meritem věci. LAA nemůže svědčit vlastnické, jakož i žádné jiné právo, neboť není subjektem v právním slova smyslu. Stěžovatel rovněž poukázal na to, že ve smyslu ust. § 829 a násl. o. z. mají právní subjektivitu pouze účastníci, kteří uzavřeli smlouvu o sdružení. Předmětná přistávací dráha je ve výlučném vlastnictví stěžovatele a jeho skutek byl právem aprobovaným výkonem vlastnického práva, na což upozorňoval ve správním řízení, ale správní orgán se s touto námitkou nijak nevypořádal. Stěžovatel dále poukázal na to, že předmětná dráha není samostatnou věcí v právním slova smyslu, ale je pouhou součástí pozemku. V této souvislosti upozornil na judikaturu Nejvyššího soudu (rozhodnutí ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 737/2002, ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, ze dne 28. 1. 1998, sp. zn. 3 Cdon 1305/96, ze dne 28. 1. 1998, sp. zn. 33 Cdo 111/98, a ze dne 26. 10. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1414/97), která se vztahuje k tomu, zda je určitá stavba ve smyslu stavebního práva samostatnou věcí či součástí pozemku a zda může být předmětem občansko-právních vztahů. Stěžovatel uzavírá, že je to naopak on, kdo má výlučné právo užívat předmětné pozemky s dráhou jako jedno z práv náležejících k jeho výlučnému vlastnictví. Pokud je dráha třetími osobami využívána bez právního důvodu (bez nájemní smlouvy), nelze v jeho jednání spatřovat jakýkoliv zásah do užívacího práva třetích osob, neboť žádné takové právo neexistuje. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předmětem přestupkového řízení bylo pouze posouzení, zda se stěžovatel dopustil hrubého jednání, kterým narušil občanské soužití. Jeho předmětem nebylo posuzování vlastnických práv, jak již uvedl ve svém rozhodnutí. Krajský úřad vycházel z toho, že LAA je vlastníkem letiště, které je legální samostatnou stavbou, jež se zčásti nachází na cizím pozemku, oddělenou od pozemku a řádně zkolaudovanou. Tedy LAA je oprávněna tuto stavbu také užívat. Nepodstatná je pak skutečnost, že LAA je právnickou osobou podle zákona o sdružování občanů. Podle krajského úřadu pak to, že stěžovatel je vlastníkem pozemků pod částí stavby letištní dráhy, není podstatné pro posouzení, zda se dopustil přestupku proti občanskému soužití, neboť z ust. § 49 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona je zřejmé, že zákon spáchání přestupku, resp. schválnosti, nespojuje s vlastnictvím nebo jinými objektivními okolnostmi. LAA je tedy oprávněna užívat letištní dráhu a jednáním

stěžovatele došlo k narušení společenského zájmu chráněného ust. § 49 odst 1 písm. c) zákona o přestupcích.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplynulo, že na základě oznámení o přestupku č. j. ORCB-9810-10/PŘ-2008-19, ze dne 5. 8. 2008, bylo zahájeno řízení se stěžovatelem jako podezřelým z přestupku na úseku občanského soužití, jehož se měl dopustit tím, že dne 13. 7. 2008 od 10:00 hod. do 15:00 hod. a dne 15. 7. 2008 vjel traktorem na pozemky a přistávací dráhu Aeroklubu Kramolín, o. s., kde vysypal do přistávací dráhy dva traktorové vleky zeminy. V průběhu přestupkového řízení stěžovatel své jednání nijak nezpochybňoval, ale poukazoval na to, že je vlastníkem pozemků, na které hlínu opakovaně vysypával a které Aeroklub Kramolín, resp. LAA, užívá bez právního titulu. Předseda Aeroklubu Kramolín, o. s., F. S. do protokolu uvedl, že dráhu mohou užívat i nečlenové Aeroklubu, kteří o tom, že je na přistávací dráze vysypána hlína, nemusí vědět a jsou tak prakticky ohroženi na životě. Letištní dráha je užívána na základě kolaudačního rozhodnutí ze dne 15. 1. 1986, č. j. 198/96.

Podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích se přestupku se dopustí ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním.

Podle ust. § 2 odst. 7 a 8 zákona č. 49/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je letištěm územně vymezená a vhodným způsobem upravená plocha včetně souboru leteckých staveb a zařízení letiště, trvale určená ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejícím. Letištním pozemkem je jakýkoli pozemek, na němž se nachází letiště nebo jeho část.

Podle obsahu kasační stížnosti stěžovatel namítá jednak nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu a krajského úřadu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., když poukázal na skutečnost, že nebyly vypořádány jeho námitky, konkrétně námitka vztahující se k pochybení v označení „poškozeného subjektu“. K námitce týkající se nesprávného označení poškozeného, resp. uživatele letištní dráhy, Nejvyšší správní soud uvádí, že není ani v nejhrubších rysech obsažena v žalobě, ač stěžovateli nic nebránilo pochybení krajského úřadu spočívající ve zmatečném označení „poškozeného subjektu“ namítat. Tato skutečnost má za následek nepřípustnost této námitky ve smyslu ust. § 104 odst. 4 s. ř. s.

Stěžovatel dále namítal, že jeho skutek byl právem aprobovaným výkonem vlastnického práva, na což upozorňoval ve správním řízení, přičemž správní orgán se s touto námitkou nijak nevypořádal. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je zřejmé, že se krajský úřad touto námitkou zabýval a posoudil jednání stěžovatele jako schválnost, a to za okolností, kdy

stěžovatel jako vlastník pozemku si byl vědom, že na něj zasahuje asfaltová plocha letiště a tato je využívána. Krajský úřad dále uvedl, že posouzení a právní úprava vztahů, případně majetkového vypořádání mezi stěžovatelem a LAA, přísluší výlučně do pravomoci soudu, a nebyla proto předmětem projednávání. Námitka stěžovatele, že se správní orgán nevypořádal s jeho námitkou vlastnického práva, tak není důvodná. Krajský úřad uvedl úvahy, kterými byl při posuzovaní jednání stěžovatele veden.

Stěžovatel dále namítal, že LAA není subjektem v právním smyslu a nemůže jí svědčit vlastnické právo, přičemž poukázal na ust. § 829 odst. 2 o. z. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že stěžovatel v souvislosti s právní subjektivitou LAA či Aeroklubu Kramolín, o. s. poukazuje na ustanovení, které však na dané subjekty a jejich činnost nedopadá. V případě LAA či Aeroklubu Kramolín se jedná nikoliv o sdružení bez právní subjektivity, jež vznikají smlouvou o sdružení ve smyslu o. z., ale o občanská sdružení, jež vznikají registrací u Ministerstva vnitra za splnění podmínek stanovených zákonem o sdružování občanů. Podle ust. § 2 odst. 3 věty první citovaného zákona jsou sdružení právnickými osobami. Námitka týkající se obecně způsobilosti občanského sdružení být subjektem práv a závazků soukromého práva je tedy zčásti nedůvodná. Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje s názorem stěžovatele, že přestupku proti občanskému soužití se nelze dopustit vůči právnické osobě (občanskému sdružení) jako takovému. Je-li objektem ochrany přestupku podle ust. § 49 zákona o přestupcích občanské soužití, pak jsou skutkovou podstatou tohoto přestupku chráněny aktivity, činnosti, poklidné provozování zájmové činnosti či zdraví, čest apod. členů tohoto sdružení.

Stěžovatel dále poukazoval na nesprávnou právní kvalifikaci jeho jednání v tom smyslu, že bylo nesprávně posouzeno jako přestupek narušení občanského soužití, protože skutková podstata tohoto přestupku nebyla jeho jednáním naplněna, neboť navezení zeminy na letištní pozemek bylo řádným výkonem jeho vlastnického práva.

Nejvyšší správní soud se proto ve vztahu k této stížní námitce zabýval tím, zda správní orgány správně kvalifikovaly stěžovatelovo jednání jako přestupek proti občanskému soužití. Pojmy „občanské soužití“ a „schválnost“ představují typické neurčité právní pojmy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 13/2007 – 56, www.nssoud.cz, uvedl, že *„(n)eurčitým právním pojmem je např. pojem veřejný zájem, veřejný pořádek, občanské soužití, pohoda bydlení apod., jejichž obsah musí případ od případu posuzovat správní orgán, a na základě všestranného posouzení dané situace rozhodnout, zda je v daném případě jeho obsah naplněn či nikoliv. Dospěje-li k závěru, že v souvislosti s předmětným skutkovým stavem je obsah daného neurčitého právního pojmu naplněn, musí dále postupovat způsobem, který pro takovou situaci předpokládá daná norma správního práva (Pomahač R., Průcha P. Lexikon - správní právo. 1. vydání, Ostrava: Sagit, 2002, str. 254). Výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je podroben soudnímu přezkumu. Při svém rozhodování správní soud řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu.“*. Odborná literatura k těmto pojmům např. uvádí, že *„(s)chválnostmi je zde třeba rozumět skutky spočívající v hrubých, zřejmých a neoprávněných zásazích do pokojného života jiného*

v úmyslu tento stav narušit. Schválnost musí mít povahu hrubého jednání narušujícího občanské soužití (...) (o)bčanské soužití lze obecně vymezit jako souhrn pravidel chování, jejichž zachování – nad rámec právních norem – je podle obecného názoru a přesvědčení nutnou podmínkou klidného a spořádaného soužití občanů v daném místě, čase a situaci. Ustanovení § 49 však chrání jen určité společenské zájmy (čest a důstojnost občana, jeho zdraví a pokojný život), a tedy jen ta pravidla občanského soužití, jejichž porušení směřuje proti těmto zájmům" (cit. Červený, Z., Šlauf, V., Tauber, M.: Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů, Linde, Praha 2009, str. 125). Objektem skutkové podstaty přestupku podle ust. § 49 zákona o přestupcích je tedy občanské soužití. Narušení občanského soužití je obligatorním znakem skutkových podstat přestupků proti občanskému soužití. Narušení občanského soužití je pak trestáno tehdy, dojde-li k jeho negativnímu zasažení jednáním určité intenzity, jež je svojí povahou typově odpovídá jednáním uvedeným v demonstrativním výčtu hrubých jednání v ust. § 49 zákona přestupcích. Jednání stěžovatele by podle Nejvyššího správního soudu mohlo být jednáním narušujícím občanské soužití, pokud by bylo hrubým jednáním (schválností) a zároveň narušilo zájem společnosti, který je objektem přestupku podle citovaného ustanovení, čili pokud by stěžovatel schválností narušil poklidné soužití občanů v daném místě. Tím by mohlo být i realizování zájmových a sportovních aktivit členů občanského sdružení, pokud by taková realizace byla prováděna na místě k tomu určeném, pokojně v průběhu časového období a na základě právního titulu opravňujícího sdružení takové aktivity daným způsobem na určitém místě provozovat. Zcela jistě by nepožívala ochrany realizace sportovních a jiných aktivit členů provozovaná např. na místech k tomu nevhodných, na cizích pozemcích bez souhlasu majitele (bylo-li by takového souhlasu vzhledem k charakteru pozemku a povaze provozované činnosti s ohledem na konkrétní podmínky třeba) nebo ohrožující či obtěžující ostatní občany. Nejvyšší správní soud v souvislosti s vlastnickým právem majitele pozemku zdůrazňuje, že jakýkoliv výkon práva, jež dané osobě svědčí, pokud je proveden takovým způsobem, že ohrozí, případně poruší, hodnoty, jež jsou společností aprobovány v zákoně jako veřejný zájem (poklidné soužití, život, zdraví), nepožívá právní ochrany, ale naopak je vnímán jako jednání negativní, ve společnosti nepřijatelné, čemuž odpovídá právní klasifikace takového jednání jako přestupku, popř. trestného činu. Navezení zeminy na plochu určenou k provozování zájmových aktivit (vzletu a odletu sportovních a jiných letadel) by při naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, zejména narušení objektu výše charakterizovaného poklidného soužití, mohlo být kvalifikováno jako příslušný přestupek. Za určité situace by mohlo být dané jednání dokonce kvalifikováno jako trestný čin (§ 272 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku). K možnému narušení pokojného stavu provozování zájmových aktivit občanů vysypáním zeminy stěžovatelem na plochu k tomu určenou by tak mohlo např. dojít za nesporné situace, kdy by letištní pozemek byl zatížen věcným břemenem pro provozování letiště.

Podle městského úřadu se stěžovatel dopustil přestupku proti občanskému soužití tím, že schválně omezil vlastníka v užívání letištní dráhy vysypáním zeminy na část letištního pozemku v jeho vlastnictví. Krajský úřad pak v odůvodnění rozhodnutí o odvolání uvedl, že za situace, kdy stěžovatel je vlastníkem pozemků, na který částečně zasahuje plocha dráhy letiště, jehož vlastníkem je LAA, se stěžovatel umístěním dvou vleků zeminy na svůj pozemek, ale právě na ten pozemek, na který zasahuje asfaltová dráha letiště, jejímž vlastníkem je LAA, dopustil schválnosti. Krajský soud pak v odůvodnění

svého rozsudku uvedl, že stěžovatel si musel být vědom, že svým jednáním legální, nadto dlouhodobé, užívání LAA přinejmenším ohrozí či omezí.

Z citovaných závěrů je tedy zřejmé, že jako naplnění skutkové podstaty narušení občanského soužití bylo kvalifikováno stěžovatelovo jednání spočívající v omezení užívacího práva právnické osoby schválností. Správní orgány kvalifikovaly stěžovatelovo jednání jako přestupek, avšak neprokázaly, že došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku ve smyslu ust. § 49 zákona o přestupcích, a to zejména co do zasaženého objektu, tj. občanského soužití. Z obsahu správního spisu vyplývá, že ve správním řízení bylo jednoznačně prokázáno, a ostatně ani stěžovatelem nezpochybňováno, že vysypal zeminu na část plochy letištní dráhy, jež leží na jeho pozemku. Dále bylo prokázáno, že po dobu umístění zeminy na letištní ploše nebyla plocha využívaná k vzletu a příletu letadel, nesloužila tedy svému účelu. Tyto prokázané skutečnosti pak správní orgány kvalifikovaly v kontextu dlouhotrvajících soukromoprávních sporů stěžovatele s provozovatelem letiště jako schválnost, jež omezila užívací právo vlastníka letištní dráhy. Užívací, resp. vlastnické, právo LAA tedy správní orgány, a posléze i krajský soud, kvalifikovaly jako objekt, jenž byl narušen jednáním stěžovatele. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu dále vyplývá, že mezi stěžovatelem a provozovatelem letiště existuje spor o oprávněnost užívacího práva provozovatele letiště k části letištního pozemku, jež je ve vlastnictví stěžovatele, respektive spor o vlastnictví zpevněné plochy. Krajský úřad v rozhodnutí o odvolání uvedl, že stěžovatel si musel být vědom, že vysypáním zeminy na letištní dráhu nebude možné tuto řádně užívat, tedy že může ohrozit zájem chráněný zákonem, a byl s tímto srozuměn. Délka trvání tohoto sporu, resp. povědomí stěžovatele o jeho existenci, byla také krajským soudem hodnocena v rámci posuzování subjektivní stránky přestupku, když konstatoval, že stěžovatel, ač si byl sporu vědom, nepřistoupil k jeho řešení právními prostředky.

Nejvyšší správní soud se však se způsobem hodnocení skutečností prokázaných v přestupkovém řízení neztotožňuje a v této souvislosti zdůrazňuje, že otázka užívání, či případně vlastnictví, plochy určené ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejícím je otázkou, jejíž vyřešení přísluší civilnímu soudu. V rámci přezkumu správního trestání za přestupek proti občanskému soužití, přezkoumává soud mimo jiné, zda správní orgán správně zjistil skutkový stav a zda ho poté správně právně kvalifikoval (podřadil pod příslušnou zákonnou skutkovou podstatu) jako přestupek. *„(Ú)kolem správního soudnictví je poskytovat ochranu toliko tzv. veřejným subjektivním právům. Soudní řád správní přitom (správním) soudům dává pravomoc rozhodovat mj. o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy. Za takové rozhodnutí se považuje tvrzené zkrácení práv stěžovatele (žalobce) úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, myšleno práva veřejná subjektivní. Soudní řád správní tak nedává soudům pravomoc rozhodovat o „právech soukromých“, typicky o právech souvisejících s vlastnictvím, osobním statutem, apod.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2006, č. j. 4 As 69/2005 - 46, dostupný na www.nssoud.cz). Otázka soukromoprávního statutu určité věci však může být podle okolností, zejména pak s ohledem na konkrétní skutkovou podstatu přestupku, důležitou předběžnou otázkou, jejíž vyřešení je podmínkou správného posouzení odpovědnosti za přestupek.

Vlastnické právo je jedním z klíčových základních práv chráněných ústavním pořádkem (viz např. bod 47 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS a dostupné na www.nssoud.cz). Výkon vlastnického práva, zahrnující i užívání nemovitosti vlastníkem, nevybočí-li z mezí veřejnoprávní regulace a nezasáhne-li do zákonem chráněných práv jiných, tedy zásadně nemůže být považován za přestupek. Stěžovatel by se nepochybně dopustil jednání kvalifikovatelného jako přestupek podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, tj. úmyslného narušení občanského soužití schválností, pokud by úmyslně vysypal zeminu na letištní plochu, jejímž oprávněným uživatelem (ať již na základě jakéhokoli soukromoprávního titulu) by byla LAA. Nebyl by však přestupcem, pokud by zeminu vysypal na letištní plochu, kterou by byl on sám oprávněn užívat (opět bez ohledu na konkrétní soukromoprávní užívací titul). Správní orgány tedy jako předběžnou otázku musí v první řadě posoudit, kdo je oprávněným uživatelem letištní plochy. Ústavní soud v nálezu ze dne 09. 01. 2008, sp. zn. II.ÚS 268/06, publikovaný pod č. 2/2008 ve sv. č. 48 Sb. n. u. ÚS, k této otázce uvedl, že „*Ústavní soud je - stejně jako soud prvního stupně (srovnej stranu 6 rozsudku) - přesvědčen, že řešením situace optimálním pro obě strany sporu by bylo zřízení věcného břemene ve prospěch vedlejšího účastníka za finanční náhradu. Dokud však taková úprava vztahů mezi stěžovateli a vedlejším účastníkem neexistuje, je třeba důsledně poskytovat ochranu vlastnickému právu, a nikoliv je nepřípustně omezovat skrze institut účelové komunikace, jehož účelem je prosazení veřejného zájmu, který zde absentuje. Za takové situace vedlejšímu účastníkovi nezbývá, než aby "strpěl" používání jiného vstupu do vinárny, byť by byl i méně reprezentativní a pro hosty pohodlný či mu jeho realizace působila určité technické nesnáze. Za zcela nepřípadnou považuje proto Ústavní soud argumentaci čl. 11 odst. 3 Listiny, podle něhož vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých. Toto ustanovení nelze vykládat proti samotnému smyslu ochrany vlastnického práva tak, že by bylo povinností vlastníka bez jeho souhlasu, resp. bez získání ekvivalentní náhrady, strpět na úkor výkonu jeho vlastnického práva aktivity jiných subjektů, jimiž tyto subjekty realizují svůj ryze soukromý zájem. Je naopak součástí obsahu vlastnického práva věc nerušeně užívat a požívat její plody, což v případě nemovitého majetku znamená, že pouze sám vlastník rozhoduje o tom, komu poskytne oprávnění na soukromý pozemek vstupovat a jej užívat, případně z něj těžit plody v podobě dalších ekonomických aktivit vážících se k nemovitosti (provozování obchodů a dalších zařízení poskytujících služby). Je přirozeně právem vlastníka zpřístupnit svůj pozemek široké veřejnosti v rozsahu a za účelem, o nichž sám autonomně rozhodne vlastník nemovitosti.*“

Za situace, kdy jako jediný užívací titul LAA ve vztahu k letištní ploše, na níž byla zemina vysypána, bylo správními orgány a krajským soudem označeno kolaudační rozhodnutí (tedy rozhodnutí ve smyslu stavebního práva) a kdy v dané věci není zřejmé, z jakého titulu část letištní plochy užívá občanské sdružení, které je ve správní spise označováno jednou jako Letecká amatérská asociace, poté jako Aeroklub Kramolín, či jako Aeroklub LAA, a to navíc s různými sídly, je jednoznačné konstatování správních orgánů a krajského soudu o tom, že subjekt LAA je vlastníkem letištní dráhy, tvrzením důkazně nepodloženým. Skutečnost, že z hledisek veřejnoprávních (stavebních) lze letištní plochu užívat k přistávání letadel, ještě bez dalšího nedává provozovateli přilehlého letiště soukromoprávní oprávnění tuto plochu k přistávání letadel užívat.

Kasační stížnost je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Krajský soud proto v dalším řízení zruší rozhodnutí krajského úřadu s tím, aby jako předběžnou otázku posoudil, zda z hledisek soukromoprávních je oprávněným uživatelem té části letištní plochy, na níž byla vysypána zemina, stěžovatel, anebo někdo jiný. Součástí takového posouzení, a v tom je nutno opět souhlasit se stěžovatelem, musí být i úvaha, jakou právní povahu má daná konkrétní letištní plocha, zda je součástí pozemku, anebo zda se jedná o samostatnou stavbu, k níž může existovat vlastnické právo jiné osoby než vlastníka pozemku.

Pokud by krajský úřad dospěl k závěru, že oprávněným uživatelem předmětné části letištní plochy je stěžovatel a že jiná osoba nemá z hlediska soukromoprávního právo ji užívat, postih stěžovatele za přestupek podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích zásadně nepadá v úvahu, neboť mu nic nebrání si na své věci uskladnit zeminu, jelikož třetí osoba, která k ní nemá žádné užívací právo, nemá žádný titul, na základě něhož by v tom stěžovateli mohla bránit a požadovat, aby zeminu odstranil. Vysypání zeminy tedy bude výkonem vlastnického práva, který nemůže být schválností, zůstávají-li jeho projevy či důsledky omezeny na sféru vymezenou rozsahem a obsahem vlastnického práva. Právní postih stěžovatele za vysypání zeminy by v rovině veřejnoprávní eventuelně za splnění dalších připadal v úvahu pouze v oblasti stavebního práva (užívání stavby k účelu stavebněprávně dovolenému) či práva životního prostředí (přípustnost takového nakládání se zeminou z hledisek ochrany vod, ovzduší či podmínek nakládání s odpady). Dospěje-li však krajský úřad k závěru, že stěžovatel nebyl oprávněným uživatelem předmětné části letištní plochy, jeho postih za přestupek podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích v úvahu připadá. V takovém případě by pak muselo být zejména prokázáno, že všechny znaky skutkové podstaty byly v případě stěžovatele kryty zaviněním ve formě úmyslu. Veřejnoprávním deliktem stěžovatele by, a to v obou výše popsaných soukromoprávních konstelacích, mohlo být, pokud by na předmětnou část letištní plochy vysypal zeminu náhle či překvapivě a ohrozil tak bezpečí či dokonce životy osob. O konkrétní povaze takového deliktu není důvodu pro účely této věci spekulovat. Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že významnou okolností by v této souvislosti bylo, zda stěžovatel o vysypání zeminy informoval provozovatele přilehlého letiště s takovým předstihem, aby bylo možno zabránit případným nebezpečným situacím při přistávání letadel (v této souvislosti by mohlo být významné tvrzení stěžovatele, že svědek Stránský uvedl, že o uskladnění zeminy věděl několik dnů předem).

V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. července 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu