



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyně JUDr. Janou Záviskou v právní věci

žalobce: **L. B.**

proti

žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**

sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2017, č. j. MSK 114898/2017, ve věci přestupku

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Havířova ze dne 7. 8. 2017, č. j. MMH/27122/2017-17 **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2017, č. j. MSK 114898/2017 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

Vymezení předmětu řízení

1. Žalobce byl uznán vinným z přestupků podle ust. § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů účinných ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 29. 3. 2017 v době kolem 8:48 hodin v obci Havířov, část Město, na ulici Dlouhá třída poblíž křižovatky s ulicí Dělnická před Obchodním domem Elán v rozporu s čl. 3 odst. 1 písm. b) obecně závazné vyhlášky Statutárního města Havířova č. 4/2007 o ochraně veřejné zeleně a o užívání zařízení města Havířova, přecházel po zeleni na středovém pásu oddělujícím jízdní pruhy, a tím spáchal úmyslně přestupek proti pořádku v územní samosprávě. Za uvedené jednání mu byla uložena podle § 46 odst. 3 zákona o přestupcích sankce, a to pokuta ve výši 400 Kč. Dále byla uložena povinnost nahradit náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1 000 Kč stanovené podle vyhlášky Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb. ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.
2. Správní orgán I. stupně, Magistrát města Havířova, správní odbor rozhodl o vině žalobce dne 7. 8. 2017 rozhodnutím pod č. j. MMH/27122/2017-17, sp. zn. 1467/27122/2017/Hn tak, jak uvedeno v 1. odstavci odůvodnění tohoto rozsudku, a žalobci byla uložena sankce uvedená rovněž v 1. odstavci odůvodnění tohoto rozsudku. Správní orgán I. stupně vycházel z oznámení přestupku, které obviněný (žalobce) sám učinil a z přiložené fotodokumentace, jakož i z výpovědi obviněného (žalobce), učiněné při ústním jednání.
3. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Havířova ze dne 7. 8. 2017, č. j. MMH/27122/2017-17 zamítl a napadené odvolání potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný vyjádřil jak k procesní, tak i k věcné stránce prvostupňového řízení, obšírně se vyjádřil k jednotlivým námitkám, které obviněný (žalobce) v odvolání uváděl, přičemž ani jednu nehodnotil jako důvodnou, neboť shodně jako správní orgán I. stupně, dospěl k závěru, že odvolatel (žalobce) se předmětného přestupku dopustil.

Obsah žaloby

4. Žalobce proti shora popsanému rozhodnutí formuloval nadbytečně deskriptivním způsobem několik námitek, které soud následovně zobecnil: (i) žalobce předně správním orgánům vytýká, že nesprávně vyložily základní smysl a účel obecně závazné vyhlášky Statutárního města Havířova č. 4/2007 o ochraně veřejné zeleně a o užívání zařízení města Havířova, ve znění obecně závazné vyhlášky Statutárního města Havířova č. 3/2013 (dále jen „vyhláška o ochraně veřejné zeleně“), neboť podle žalobce vyhláška o ochraně veřejné zeleně nezakazuje vstup na travní plochy jako takový – žalobce rozporuje naplněnost materiálních znaků přestupku; (ii) správní orgány též nesprávně vyložily neurčitý právní pojem „přecházet“ užitý v čl. 3 vyhlášky o ochraně veřejné zeleně, když jej vyložily příliš extenzivně, tedy přisoudily mu i význam prostého vstupu na plochy veřejné zeleně, tvrzení, že žalobce přecházel travnatou plochu je tedy nepravdivé – žalobce rozporuje též formální znaky přestupku; (iii) správní orgány nevyslechly navržené svědky (B. M., Z. M., E. H.), kteří měli svědčit k výkladu vyhlášky o ochraně veřejné zeleně, a které žalobce jako svědky navrhoval; (iv) správní orgán I. stupně telefonicky v době od 1. 6. 2016 do 5. 6. 2016 kontaktoval Z. M., měl tedy poznatky o výkladu předmětné právní normy, avšak přesto Z. M. nevyslechl. Žalobce se v žalobě též vyjádřil ke své motivaci, proč oznámení přestupku učinil právě on sám, tedy, že již v minulosti byl jednou správními orgány uznán vinný z obdobného přestupku, ale v předchozím řízení nepodal správní žalobu, pouze podnět k zahájení přezkumného řízení, ve kterém nebyl úspěšný.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve svém vyjádření zopakoval důvody, které jej vedly k závěru o vině žalobce, především se vyjádřil k výkladu neurčitého právního pojmu „přecházet“, když setrval na svém stanovisku, že

Shodu s prvopisem potvrzuje

pod tento pojem nutno zahrnout též vstup na plochy veřejné zeleně konkretizované ve vyhlášce o ochraně veřejné zeleně.

Skutečnosti zjištěné ze správního spisu pro posouzení věci

6. Přestupkové řízení bylo správním orgánem I. stupně zahájeno z podnětu samotného obviněného (žalobce), který dne 30. 3. 2017 zaslal Magistrátu města Havířova oznámení přestupku z téhož dne, a to spolu s fotomapou s vyznačením místa jeho pohybu a fotografií sebe stojícího s kamerou v ruce na uvedeném místě na trávníku vedle osob provádějících zahradnické práce.
7. Dne 29. 5. 2017 byl žalobci doručen příkaz ze dne 17. 5. 2017, č. j. MMH/27122/2017-7, proti kterému žalobce podal odpor dne 31. 5. 2017. Dne 12. 6. 2017 bylo žalobci doručeno předvolání k ústnímu jednání na 4. 7. 2017. Součástí předvolání byla řada poučení o právech účastníka řízení včetně poučení dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) – o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí. Součástí správního spisu je, mimo jiné, následující:
 - znění obecně závazné vyhlášky Statutárního města Havířova č. 4/2007 o ochraně veřejné zeleně a o užívání zařízení města Havířova, včetně příloh č. 1 a č. 2;
 - znění obecně závazné vyhlášky Statutárního města Havířova č. 3/2013, kterou se mění a doplňuje obecně závazná vyhláška Statutárního města Havířova č. 4/2007, o ochraně veřejné zeleně a o užívání zařízení města Havířova;
 - žádost o poskytnutí informací ze dne 10. 4. 2017, jejímž obsahem je interní komunikace správního orgánu I. stupně, za účelem zjištění informací o údržbě zeleně a povolení užívání předmětné plochy veřejné zeleně, včetně odpovědi ze dne 19. 4. 2017;
 - opis z evidence přestupků žalobce ke dni 17. 5. 2017;
 - protokol o ústním jednání ze dne 4. 7. 2017, na kterém byly provedené listinné důkazy a vyslechnut obviněný (žalobce);
 - vyjádření obviněného sepsané zmocněncem J. P., doručeno správnímu orgánu dne 27. 9. 2016;
 - rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku ze dne 7. 8. 2017, č. j. MMH/27122/2017-17, sp. zn. 1467/27122/2017/Hn.
8. Proti rozhodnutí orgánu I. stupně bylo podáno u téhož správního orgánu dne 30. 8. 2017 odvolání a dne 7. 9. 2017 bylo předloženo k rozhodnutí Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje. Součástí správního spisu je též žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.

Právní úprava

9. Podle ust. § 2 odst. 1) zákona o přestupcích *přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postihitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.*
10. Podle ust. § 46 odst. 2 zákona o přestupcích *přestupkem proti pořádku ve věcech územní samosprávy je porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti.*
11. Podle ust. čl. 1 vyhlášky o ochraně veřejné zeleně *tato obecně závazná vyhláška ukládá povinnosti k zajištění udržování čistoty veřejných prostranství, k ochraně veřejné zeleně a při užívání zařízení města Havířova sloužících potřebám veřejnosti.*
12. Ustanovení čl. 2 odst. 1 vyhlášky o ochraně veřejné zeleně stanoví: *Pro účely této vyhlášky se následujícími pojmy rozumí: Veřejnou zelení se rozumí pozemky veřejného prostranství, evidované v katastru nemovitostí jako ostatní plocha se způsobem využití - zeleň, dále plochy parkově upravené veřejné zeleně,*

Shodu s prvopisem potvrzuje

lesoparky, zeleň podél pozemních komunikací oddělující chodníky nebo stezky pro chodce a cyklisty od vozovek, zeleň ve středových páscech mezi jízdními pruhy, aleje a jednotlivé dřeviny.

13. Podle ust. čl. 3 odst. 1 písm. b) vyhlášky o ochraně veřejné zeleně je *zakázáno jezdit na kole a přecházet (mimo míst k tomu určených): plochy veřejné zeleně podél komunikací oddělující chodníky nebo stezky pro chodce a cyklisty od vozovek a středové pásy zeleně mezi jízdními pruhy na pozemních komunikacích podél ulic: Hlavní třída, Dlouhá třída, Národní třída, Dělnická v úseku od Hlavní třídy po ul. Moskevskou, U Nádraží v úseku od velkého kruhového objezdu k malému kruhovému objezdu a vnitřní části veřejné zeleně kruhového objezdu tvořícího spojnicí silnic 1. třídy ulic Hlavní třídy, Orlovská a Ostravská.*

Právní posouzení věci samé

14. Krajský soud nejprve posoudil zákonné náležitosti žaloby a konstatoval, že žaloba byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž není žaloba ve smyslu § 68 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) nepřipustná. Poté krajský soud přezkoumal důvodnost žaloby v souladu s ustanovením § 75 s. ř. s., v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Neshledal přitom vady, např. podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.
15. Soud po přezkoumání správních spisů dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, když dospěl k závěru, že v jednání žalobce nelze spatřovat přestupek podle ust. § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. K jednotlivým námitkám pak soud uvádí následující:
16. Mezi účastníky jsou nesporná všechna skutková zjištění, ke kterým správní orgány dospěly. Není tedy sporu o tom, že žalobce dne 29. 3. 2017 kolem 8:48 hodin chodil po trávníku, a to v místě, kde vyhláška o ochraně veřejné zeleně zakazovala „přecházení“ ploch veřejné zeleně, tedy mimo míst k tomu určených. Sporným bodem této soudní pře, však mezi účastníky zůstal výklad neurčitěho právního pojmu „přecházení“, a tím stanovení rozsahu popsání zákazu „přecházení“ travních ploch. Tedy, zda každým vstupem jest trávník ohrožen, a tím toto jednání je nutno trestem správním stihnout – jak se domnívá žalovaný; nebo pouze překonání šíře či délky celé plochy zeleně, zakázáno formálně je – jak přesvědčen žalobce.
17. Na tomto místě je vhodné připomenout též názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. I. ÚS 546/03, č. 12/2004 Sb. ÚS: „*Autonomie vůle a svobodného individuálního jednání je na úrovni ústavní garantována čl. 2 odst. 3 Listiny [...]. To jest, čl. 2 odst. 3 Listiny je třeba chápat ve dvojitěm smyslu. Ve své první dimenzi představuje strukturální princip, podle něhož lze státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře (včetně autonomních projevů volných) uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem. **Také takový zákaz však musí reflektovat toliko požadavek spočívající v zabránění jednotlivci v zásazích do práv třetích osob a v prosazení veřejného zájmu, je-li legitimní a proporcionální takovému omezení autonomního jednání jednotlivce.** Takový princip je pak třeba chápat jako esenciální náležitost každého demokratického právního státu [...]. Podobný obsah má také čl. 2 odst. 4 Ústavy. Ve své druhé dimenzi pak působí čl. 2 odst. 3 Listiny jako subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volných, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno.“*
18. Pro vyřešení této právní otázky je nezbytné nejprve identifikovat tzv. objekt daného přestupku, tj. zájem společnosti, který je předmětnou právní normou chráněn. Tento zájem správní orgány určily zcela správně, jako zájem na ochraně veřejné zeleně (jak též napovídá název vyhlášky), přičemž trávník bezesporu veřejnou zelení je a může být poškozen opakovaným pohybem osob, který v konečném důsledku vytvoří nevzhledný pruh trávníku prosté půdy. Nicméně, podle názoru soudu, je potřeba odlišovat jednotlivé typy zeleně, tj. rostlinstva. Jinak se budeme dívat na „chůzi“ po záhonu růží než na chůzi po běžném trávníku; k pošlapání růží či k jejich (minimálně)

estetickému znehodnocení dojde velmi snadno, postačí jeden bezohledný nebo neopatrný krok, ale k vyšlapání chodníku v trávě již, tak snadno nedojde.

19. Co do výkladu pojmu „přecházet“ se soud částečně ztotožňuje se závěrem žalovaného, že tento pojem v sobě nezahrnuje pouze překonání určitého úseku od jeho začátku do konce, ale každý vstup na danou plochu, který je způsobilý minimálně potencionálně poškodit veřejnou zeleň. Soud k tomuto závěru dospěl především s ohledem na předmětný (vyhláškou o ochraně veřejné zeleně) chráněný zájem, neboť nejen jednosměrným opakovaným překročením travní plochy může dojít k jejímu poškození, ale též jakýkoliv jiným opakovaným pohybem.
20. Přes shora uvedené, soud nemohl dát žalovanému zapravdu, neboť rozdílně od něj, neshledal v případě žalobce naplnění znaku předmětné skutkové podstaty. Aby došlo k poškození trávnímu prostou chůzí, musí se tato opakovat po určitou dobu a s určitou intenzitou, naopak při běžném pohybu, jedno přejítí ani potencionálně trávník ohrozit nemůže (parky, golfová či fotbalová hřiště by jistě vypadaly jinak). V daném případě je proto potřeba, aby bezohledným přecházením byla zeleň fakticky ihned poškozena nebo pokud by byla poškozena při opakování jednorázově neškodného pohybu a zároveň toto opakování se jeví jako pravděpodobné, ať už u samotného pachatele nebo jiných osob.
21. V případě žalobce se jednalo o nahodilý vstup na veřejnou zeleň, který natáčel pracovníky údržby zeleně při práci, nadto podle provedeného dokazování se jednalo o zcela marginální pohyb v délce několika málo metrů v blízkosti dlážděním přerušené plochy trávníku. V daném případě tak míra společenské škodlivosti nepřesáhla potřebnou mez, neboť z žádné okolnosti nevyplývalo, že by se mělo jednat o pohyb, který by se měl opakovat, protože by mohlo dojít k vytvoření nežádoucí trávy prosté stezky. Krajský soud tedy uzavírá, že jak prvá, tak i druhá žalobní námitka jsou ve svém základu důvodné.
22. Krajský soud se s třetí a čtvrtou žalobní námitkou již neztotožnil. Pokud se žalobce ve správním řízení dožaduje výslechu svědků za účelem zjištění jejich právního názoru na věc, tak je potřebné uvést, že žádný svědek nemůže být zdrojem interpretace právní normy, byť by byl jejím autorem. Svědectví slouží k ozřejmění skutkových okolností nikoli těch právních, neboť právní hodnocení je svěřeno vždy pouze tomu orgánu, který o věci rozhoduje [obdobný závěr zastává též odborná literatura ve srovnatelném případě trestního řízení, např. Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, k § 97: „Svědkiem je fyzická osoba rozdílná od obviněného, která byla vyzvána (předvolána) orgánem činným v trestním řízení, aby jako svědek vypovídala o skutečnostech důležitých pro trestní řízení, jež sama vnímala (poznala, pozorovala) svými smysly, tedy viděla, slyšela atd. ... Svědek je nezastupitelný jinou osobou, protože toto jeho postavení je vytvořeno situací, kterou pozoroval, vnímal.“]. Avšak orgán, který o věci rozhoduje, se může (ale nemusí) seznámit se závěry a argumentací jiných než procesních subjektů, a to prostřednictvím odborné literatury nebo třeba i osobního kontaktu, což však neznamená, že by se z autora komentáře nebo jiné autority stával v dané věci svědek. Správní orgány tedy nepochybily, pokud navržené osoby jako svědky nevyslechly, přestože měly povědomost o jejich právních závěrech.

Závěr a náklady řízení

23. Závěry žalovaného, jakož i závěry správního orgánu I. stupně o naplněnosti pojmových znaků přestupku (jeho materiální stánky) soud hodnotí jako nezákonné v rozporu s ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, protože rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil v souladu s ust. § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc vrátil podle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení. Soud rozhodl bez nařízení jednání podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s.
24. Krajský soud připomíná, že správní orgány jsou shora vysloveným právním názorem v dalším řízení vázány podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.

25. V souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. soud závázal výrokem III. tohoto rozsudku žalovaného zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, které se sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Žalovaný je uvedenou částku povinen uhradit žalobci ve lhůtě stanovené v nákladovém výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 16. srpna 2018

JUDr. Jana Záviská
samosoudkyně