



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci stěžovatele **C. R., s. r. o.**, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Muroněm, advokátem se sídlem v Praze 2, Americká 18, za účasti **Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního**, se sídlem v Praze 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2005, č. j. 5 Ca 183/2004 - 51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 26. 8. 2004, č. j. MHMP-111474/2004/OST/Ca, Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební (dále jen „správní orgán“), zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, odboru stavebního a dopravy (dále jen „stavební úřad“), ze dne 8. 7. 2004, zn. P4/87127/04/ OSD/LUCR/3951, o uložení pokuty ve výši 150 000 Kč za správní delikt dle § 106 odst. 2 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“). Předmětného správního deliktu se stěžovatel dopustil tím, že provedl změnu stavby bytového domu, u. 31, P 4, na pozemku parc. č. 983 v k. ú. N. spočívající ve stavebních úpravách bytu v 1. NP, vlevo od hlavního schodiště, a to odstranění příčky mezi pokoji, odstranění příčky mezi pokojem a kuchyní, odstranění příčky mezi WC, odstranění příčky mezi chodbou a koupelnou, a instalaci roštu, na který má být umístěn podhled – v souvislosti se změnou využití bytu o 2 obytných místnostech a kuchyně na videopůjčovnu bez stavebního povolení.

Stěžovatel se včas podanou žalobou domáhal přezkoumání napadeného rozhodnutí, a to v části týkající se výše uložené pokuty. Žádal, aby soud rozhodnutí pro nezákonné určení výše pokuty zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení, případně aby soud upustil od uložení pokuty či její výši snížil na částku 5000 Kč. V žalobě uvedl, že dne 21. 8. 2003 požádal stavební úřad o vydání stavebního povolení na rekonstrukci a změnu užívání prostorů s tím, že předmětem stavebních úprav byly i práce spočívající v demontáži (vybourání) nenosných příček, k nimž došlo sice před tím, než stavební povolení nabylo právní moci, avšak již poté, kdy stavebnímu úřadu byla předložena všechna kladná stanoviska dotčených odborných orgánů, a bylo tak zřejmé, že provedení prací nebude nic bránit. Bourací práce v hodnotě cca 5000 Kč byly provedeny z důvodu svévolného jednání zaměstnance stěžovatele. Jakkoliv své pochybení stěžovatel uznal, napadenému rozhodnutí vytkl, že výši uložené pokuty potvrdil, aniž by hodnotil veškeré významné skutečnosti, které zmírňují společenskou nebezpečnost protiprávního jednání stěžovatele a ohrožení společenského zájmu chráněného stavebním zákonem.

Rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2005, č. j. 5 Ca 183/2004 – 51, byla žaloba zamítnuta. Dle závěru soudu správní orgán zvažoval výši pokuty z hlediska všech podstatných a rozhodných okolností v dané věci, jeho odůvodnění co do výše pokuty je srozumitelné, jeho úvaha je logická, závěry správního orgánu nevybočují z hledisek a mezí zákona, ani je nezneužívají. Výše uložené pokuty byla odůvodněna z hlediska rozsahu provedených prací, společenské nebezpečnosti stěžovatelova protiprávního jednání, jakož i dosavadní bezúhonnosti stěžovatele. Správní orgán uvedl, že za důvod pro snížení pokuty nepovažuje skutečnost, že provedené stavební úpravy byly dodatečně povoleny, následně kolaudovány a byla provedena změna v užívání prostor. Správní orgán nikterak nezpochybnil tvrzení stěžovatele, že ke zmíněným pracím došlo sice před vydáním stavebního povolení, avšak po vydání stanovisek dotčených orgánů. Po zhodnocení všech relevantních okolností pak dospěl k závěru, že došlo k ohrožení nikoli k porušení právem chráněných zájmů, a tomu odpovídá i výše uložené pokuty, která je v dolní hranici zákonného rozpětí.

Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností ze dne 14. 6. 2005. Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), a namítl tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem a nedostatečně zjištěný skutkový stav.

Předně namítá, že Městský soud v Praze se dostatečně nezabýval okolnostmi, které stěžovatel uvedl v žalobě a které mohly rozhodnutí soudu zásadním způsobem ovlivnit v jeho prospěch. Stěžovatel zdůrazňuje, že samotná demontáž nenosných příček nebyla závažného charakteru, že k této demontáži došlo po vydání stanovisek dotčených orgánů a bylo zřejmé, že vydání stavebního povolení je pouze formální úkon. Samotnou demontáží nedošlo k porušení jakýchkoliv oprávněných zájmů konkrétní osoby. Provedená demontáž by sama o sobě za určitých okolností podléhala pouze ohlašovací povinnosti, jejíž nesplnění zákon umožňuje sankcionovat v podstatně nižších limitech. Dodatečným stavebním povolením, řádnou kolaudací a povolením stavbu užívat došlo k faktickému zhojení prací, které vydání stavebního povolení předcházely, a stavebním úřadem tak bylo potvrzeno, že stavba je v souladu se stavební dokumentací a neodporuje veřejnému zájmu. Stěžovatel je přesvědčen, že to byl stavební úřad, který postupem a průtahy jednal proti smyslu zákona v rozporu se zásadou úzké součinnosti s občany a organizacemi, ačkoliv věděl, že stěžovatel má pro účely realizace stavby domluven s dodavatelem termín prací ve lhůtě do vánoc roku 2003, s tím, že později již nemá dodavatel volnou kapacitu. Jakkoliv je odpovědnost

za správní delikt odpovědností objektivní, měla být snaha stěžovatele napravit protiprávní jednání způsobené jeho zaměstnancem brána v potaz a vést ke zmírnění uložené sankce. Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Správní orgán ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že se plně ztotožňuje s rozsudkem městského soudu a odkázal na napadené rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Soud považuje argumentaci stěžovatele, podle které městský soud vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když se zejména nezabýval relevantními okolnostmi svědčícími ve prospěch stěžovatele, a v tomto důsledku nevyužil svého moderačního práva a uloženou sankci nezrušil, případně nesnížil na částku 5000 Kč, za nepřipadnou.

Podle § 106 odst. 2 písm. b) stavebního zákona stavební úřad uloží pokutu do 500 000 Kč právnické osobě a fyzické osobě podnikající podle zvláštních předpisů, která provádí změnu stavby bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním. Odpovědnost za spáchání tohoto správního deliktu je odpovědností objektivní, čehož je si sám stěžovatel vědom, a proto je následné rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem stěžovatele, který se protiprávního jednání dopustil, z hlediska uložené sankce irelevantní. Pro právní posouzení je rovněž nerozhodná skutečnost, že stěžovatel požádal o vydání dodatečného stavebního povolení a stavební úřad jeho žádosti vyhověl. Právní význam mají pouze skutečnosti dané v okamžiku vzniku povinnosti žádat o stavební povolení.

Stěžovatel své protiprávní jednání nepopřel, k jeho námitce, že provedené práce (tj. nepovolené vybourání příček) lze ohodnotit částkou cca 5000 Kč, což je zjevně nepřiměřené k výši uložené sankce, Nejvyšší správní soud uvádí, že preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči stěžovateli. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal.

Námitku spočívající v tvrzení, že na samotné vybourání předmětných příček by za určitých okolností nebylo třeba stavebního povolení, nýbrž by stačilo takovou stavbu pouze stavebnímu úřadu ohlásit, a že porušení ohlašovací povinnosti umožňuje zákon sankcionovat v podstatně nižších limitech, považuje Nejvyšší správní soud za nepřipadnou. Předně je třeba konstatovat, že stěžovatel blíže nerozvedl, jaké konkrétní okolnosti měl na mysli a jak tyto okolnosti mohou ovlivnit jím uskutečněné protiprávní jednání. Ze spisového materiálu se navíc jednoznačně podává, že prováděnou rekonstrukci nelze považovat ve smyslu § 139b odst. 5 stavebního zákona za jednoduchou stavbu, nýbrž se jedná o rekonstrukci dokončené stavby, pro kterou je ve smyslu ustanovení § 55 odst. 1 stavebního zákona nutné stavební povolení, přičemž se ve smyslu ustanovení § 55 odst. 2 stavebního

zákonu jedná o stavební úpravy, kterými se mění způsob užívání stavby (z bytu na videopůjčovnu), a proto ohlášení stavebnímu úřadu nepostačí. Nutnost vydání stavebního povolení si navíc stěžovatel plně uvědomoval, což vyplývá z jím předložené žádosti o vydání stavebního povolení. Za této situace nelze v jednání stěžovatele spatřovat správní delikt dle § 106 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, který ukládá postih pokutou až do výše 200 000 Kč podnikateli, který provádí bez ohlášení udržovací práce, které je třeba stavebnímu úřadu ohlásit.

Kasační soud proto uzavírá, že v posuzovaném případě, jak již správně konstatoval městský soud, se oba správní orgány náležitě zabývaly úvahami o výši uložené pokuty a opodstatněně dospěly k závěru o významu protiprávního jednání a společenské nebezpečnosti počinání stěžovatele, jež spáchání správního deliktu provázelo, když označily dané protiprávní jednání, tj. vědomé provádění stavby bez příslušného stavebního povolení, za ohrožení právem chráněných zájmů, neboť takové jednání vykazuje z hlediska veřejného zájmu značnou společenskou nebezpečnost, a to zejména vzhledem k obecnému nedodržování příslušných stavebních předpisů (tzv. stavební nekázeň). S přihlédnutím ke způsobu protiprávního jednání stěžovatele a ke všem stěžovatelem namítaným okolnostem včetně okamžitého úsilí protiprávní stav napravit pak byla stěžovateli uložena pokuta v dolní polovině zákonné sazby.

Soud neshledal ani namítané porušení moderačního práva Městským soudem v Praze. Moderační právo soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu umožňuje soudu k návrhu stěžovatele buď snížit uložený trest nebo od něj upustit. To je ve správním soudnictví poměrně výjimečné, zde je totiž pravidlem kasační přezkum (ať už na úrovni krajského soudu ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu, nebo u Nejvyššího správního soudu ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu), který nedává správnímu soudu pravomoc k tomu, aby rozhodnutí sám měnil, a skýtá mu pouze dvě základní možnosti: zamítnout nedůvodný návrh (žalobu či kasační stížnost), nebo napadené rozhodnutí k důvodnému návrhu zrušit (a nejčastěji vrátit k dalšímu řízení), případně vyslovit nicotnost správního rozhodnutí. Moderační právo soudu upravené v § 78 odst. 2 s. ř. s., tj. možnost upustit od potrestání či snížení postihu, má proto místo toliko tam, kde jde o postih zjevně nepřiměřený. Jestliže správní orgán důsledně respektoval zákonná i tato další kritéria volného správního uvážení a jejich užití v důvodech vydaného rozhodnutí řádně a přesvědčivě zdůvodnil, nelze mu vytýkat zneužití mezí správního uvážení (§ 78 s. ř. s.). O zjevně nepřiměřenou výši sankce (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbyvá než dát za pravdu městskému soudu, neboť neshledává důvody pro zmírnění uložené sankce, které by mu umožňoval § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť sankci neshledává nepřiměřeně tvrdou, pokud je vzato v potaz, že se jedná o první podobné pochybení stěžovatele v posledních dvou letech, který navíc se správními orgány spolupracoval a učinil opatření k nápravě; nicméně ukládaná pokuta musí nutně odrážet také výraznou míru ohrožení právem chráněných zájmů a nesmí mít povahu sankce bagatelní, neboť jako taková by nemohla splnit vůbec svůj sankční účel.

Městský soud proto nepochybil, když žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítl. Kasační stížnost ze shora uvedených důvodů není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu

nákladů řízení, správnímu orgánu pak náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud žádné náklady nepřiznal.

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

V Brně 31. ledna 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu