



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **T. T. H. s.r.o.**, IČO: X,
sídlem X,
zastoupená advokátem Mgr. Václavem Vlkem,
sídlem Platněřská 2, Praha,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2017, č. j. 061486/2017/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu M. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 8. 2. 2017, č. j. 7-2453/VYST/16/Va (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad tímto rozhodnutím uložil žalobkyni podle § 180 odst. 3 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „stavební zákon“) pokutu ve výši 80 000 Kč za správní delikt podle § 180 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. d) stavebního zákona, jehož se dopustila tím, že zahájila v červenci 2016 přístavbu vrátnice č. p. 270 na pozemku p. č. st. X a p. č. X v k. ú. H. P. (dále jen

„přístavba“) bez územního rozhodnutí a stavebního povolení. Bylo provedeno obvodové zdivo přízemí a věnec. Přístavba vrátnice ve tvaru L o půdorysných rozměrech 8 m x 6,6 m a 6,6 m x 3,15 m je umístěna na severozápadní a jihozápadní straně stávající stavby.

2. Žalobkyně vytýká žalovanému, že potvrdil prvostupňové rozhodnutí, ačkoli bylo dle žalobkyně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť stavební úřad při určení výše pokuty nepřihlédl k žádnému z kritérií pro určení výše pokuty uvedených v § 182 odst. 2 stavebního zákona a není ani zřejmé, jakým konkrétním zjištěním dospěl při vyhodnocení kritérií, které zohlednil bez opory v zákoně (charakter stavby, společenská nebezpečnost jednání a obdobné případy, které rozhodoval). Žalovaný k odvolacím námitkám žalobkyně ohledně nedostatečnosti odůvodnění uložené sankce konstatoval, že považuje odůvodnění za dostatečné a zohledňující zjištěné skutečnosti.
3. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí. Trvá na závěrech, k nimž dospěl v napadeném rozhodnutí. Poukazuje na to, že žalobkyně neuvedla žádný relevantní důvod, pro který přistoupila k realizaci stavby, ačkoli si musela být vědoma, že její provedení vyžaduje povolení či opatření stavebního úřadu. V napadeném rozhodnutí vysvětlil, proč nelze přikládat váhu tvrzení žalobkyně, že s ohledem na časový stres stavbu zadala, aniž zjišťovala, zda byla povolena. Poukázal na to, že realizaci stavby musela předcházet řada úkonů. Jelikož se žalobkyně skutečnosti, zda byla stavba povolena, nezabývala, lze usuzovat, že tuto povinnost nepovažovala za důležitou a neobávala se uložení postihu za správní delikt.
4. Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podaná oprávněnou osobou a jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů vycházejí ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.)
5. Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
6. Ze správního spisu vyplývá, že stavební úřad dne 28. 7. 2016 zjistil, že bylo započato se stavbou přístavby bez územního rozhodnutí a stavebního povolení. Žalobkyně podala dne 9. 8. 2016 žádost o společné územní a stavební povolení. Stavební úřad usnesením ze dne 18. 8. 2016 řízení zastavil a oznámil žalobkyni zahájení řízení o odstranění stavby.
7. Oznámením ze dne 22. 8. 2016 zahájil stavební úřad správní řízení ve věci správního deliktu, kterého se měla žalobkyně dopustit tím, že zahájila přístavbu bez územního rozhodnutí a stavebního povolení.
8. Dne 13. 9. 2016 se konalo ústní jednání, při němž zástupce žalobkyně uvedl, že si neuvědomil, že nebylo vydáno povolení, neboť dostal od projektanta informaci, že věc byla podána na stavební úřad. Vzhledem ke své pracovní vytíženosti oslovil stavební firmu, která na jeho pokyn zahájila práce. Uvedl, že žalobkyně požádá o dodatečné povolení stavby.
9. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 14. 9. 2016, ve znění opravného usnesení ze dne 10. 10. 2016, uložil žalobkyni pokutu ve výši 80 000 Kč za správní delikt podle § 180 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. d) stavebního zákona, jehož se dopustila tím, že v červenci 2016 zahájila přístavbu bez územního rozhodnutí a stavebního povolení, přičemž bylo provedeno obvodové zdivo a věnec. Uvedl, že zástupce žalobkyně si musel být vědom, že

územní rozhodnutí a stavební povolení nemá. Konstatoval, že při rozhodnutí o výši pokuty přihlédl k charakteru stavby, společenské nebezpečnosti jednání a věc porovnal s jinými obdobnými správními delikty, které řešil. Výši pokuty při spodní hranici možného rozpětí považoval za přiměřenou zjištěným skutečnostem a důvodům uvedeným v protokolu o ústním jednání.

10. Žalobkyně podala proti rozhodnutí stavebního úřadu dne 6. 10. 2016 odvolání namítajíc, že stavební úřad při určení výše pokuty nepřihlédl k žádnému ze zákonných kritérií pro určení výše pokuty.
11. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 12. 2016, č. j. 186699/2016/KUSK, k odvolání žalobkyně rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný shledal výrok prvostupňového rozhodnutí neurčitým, neboť stavební úřad nepopsal půdorysný rozsah nepovolené stavební činnosti. Stavebnímu úřadu vytkl též nedostatečné odůvodnění, neboť se omezil na popis průběhu řízení a obsah vyjádření žalobkyně, aniž konkrétně odůvodnil, jak posuzoval vážnost porušení povinnosti v souvislosti s výší uložené pokuty a jinými obdobnými případy.
12. Dne 8. 2. 2017 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí. K výši pokuty doplnil, že přihlédl k tomu, že jde o přístavbu kanceláří, garáže a skladu, nikoli o výrobní objekt, který by měl větší dopad na okolí, a proto uložil pokutu při spodní hranici.
13. Prvostupňové rozhodnutí napadla žalobkyně odvoláním, v němž obdobně jako v předchozím odvolání namítala nedostatečné odůvodnění výše pokuty.
14. O odvolání bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.
15. Žalobkyně namítá, že žalovaný aproboval prvostupňové rozhodnutí, ačkoli v něm absentuje odůvodnění aplikace zákonných kritérií pro stanovení výše sankce.
16. Podle § 182 odst. 2 stavebního zákona při určení výše pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
17. V řízení o žalobě v oblasti správního trestání je soud povinen *ex officio* zohlednit změny zákona ve prospěch pachatele, k nimž došlo po právní moci napadeného rozhodnutí. Tento závěr potvrdil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, v němž konstatoval: „Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“.
18. Ustanovení § 180 stavebního zákona bylo s účinností od 1. 7. 2017 změněno zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, nicméně shodná skutková podstata je nadále obsažena v § 178 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. d) stavebního zákona, včetně shodné sazby pokuty zakotvené v § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona ve znění účinném od 1. 7. 2017, jakož i ve znění účinném od 1. 1. 2018. Stejně tak podmínky pro liberaci odpovědnosti za správní delikt (přestupek) jsou upraveny shodně (§ 182 odst. 1 stavebního zákona a § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o

odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Částečně odlišně (podrobněji) jsou upravena pouze kritéria, k nimž je třeba při ukládání sankce přihlídnout. Kritéria pro hodnocení závažnosti přestupku, k němuž je třeba přihlídnout při určení výše sankce, jsou stejně jako v § 182 odst. 3 stavebního zákona upravena demonstrativním výčtem a zahrnují kritéria v něm uvedená (srov. § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2017, č. j. 4 As 191/2017-35, dovodil, že nová právní úprava není příznivější pouze z toho důvodu, že podrobněji upravuje kritéria pro uložení pokuty. Vzhledem k výše uvedenému nelze dovodit, že by pozdější právní úprava byla mírnější. Z obsahu správního spisu ani z tvrzení žalobkyně neplynou okolnosti, jejichž zohlednění při ukládání sankce dle pozdější právní úpravy by mohlo vést k příznivějšímu výsledku pro žalobkyni. V dané věci tudíž nenastává prostor pro aplikaci zásady vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.

19. Soud předesílá, že žalobkyně formulovala žalobní bod značně obecně. Žalobkyně netvrdila, že by správní orgány při posouzení závažnosti spáchaného správního deliktu opomněly zohlednit určité konkrétní skutečnosti. Míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
20. Soud připomíná, že správní řízení před správním orgánem I. stupně i orgánem odvolacím tvoří jeden celek a odvolací orgán může doplnit a rozvést odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006-167, či ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 83/2014-43).
21. V projednávané věci žalovaný doplnil odůvodnění stavebního úřadu, zejména pokud jde o způsob a okolnosti spáchání správního deliktu, které byly zohledněny při úvaze o výši sankce. Žalovaný rozvedl odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž stavební úřad popsal, že stavební práce byly zahájeny, aniž by byla podána žádost o povolení, a poukázal na to, že žalobkyně si musela být vědoma, že územní rozhodnutí a stavební povolení nemá. Žalovaný doplnil, že žalobkyně, která již řádně realizovala jiné stavby v areálu a byla si povinnosti projednat záměr v územním a stavebním řízení vědoma, zahájila stavební činnost, aniž o povolení vůbec požádala, patrně s předpokladem, že porušení nebude zjištěno, a teprve následně požádala o povolení stavby. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že tento způsob porušení žalovaný hodnotil jako závažnější oproti situaci, kdy stavebník po vydání kladného rozhodnutí pouze nevyčká nabytí právní moci rozhodnutí. Žalovaný se též vyjádřil k tvrzení žalobkyně, že její zástupce byl mylně informován, že věc byla podána na stavební úřad. Uvedl, že je věcí právnické osoby, aby přijala opatření, aby k takovým selháním nedocházelo, a zdůraznil, že je obecně známou skutečností, že po vydání povolení stavebník obdrží ověřenou projektovou dokumentaci, a žalobkyně tedy měla vyvodit závěr z toho, že ověřenou projektovou dokumentací nedisponovala. Je tedy patrné, že dle žalovaného tato okolnost žalobkyni nepolehčovala. Vysvětlil také, proč nepovažoval za polehčující okolnost žalobkyní uváděnou skutečnost, že její zástupce byl zaneprázdněn. Poukázal na to, že byl schopen pověřit stavební firmu prováděním nepovolených stavebních prací. Úvahy ohledně způsobu a okolností spáchání správního

deliktu jsou tedy v odůvodnění napadeného rozhodnutí obsaženy. Žalovaný tedy hodnotil všechny okolnosti spáchaného správního deliktu, které žalobkyně ve správním řízení uvedla. Rovněž je z prvostupňového a napadeného rozhodnutí zřejmé, že správní orgány přes výše uvedené a přes značnou typovou závažnost předmětného správního deliktu právnické osoby, kterou v něm zákonodárce spatřoval a která se promítá ve výši sazby pokuty, jejíž horní hranice činí 500 000 Kč, a na kterou správní orgány poukázaly, shledaly odpovídající výši pokuty při spodní hranici zákonné výměry – ve výši 16 % maximální sazby. Při stanovení pokuty při spodní hranici zákonné výměry správní orgány vzaly v úvahu následky správního deliktu. Vyhodnotily, že vzhledem k charakteru stavby (přístavba kanceláří, garáže a skladu specifikovaná ve výroku prvostupňového rozhodnutí) a jejím menším dopadům na okolí (nebezpečnost jednání) mělo porušení zákona v projednávané věci nižší intenzitu v porovnání s výrobními objekty. Pokud stavební úřad poznamenal, že věc porovnal s jinými obdobnými správními delikty, o nichž rozhodoval, nejde o zákonné kritérium pro uložení sankce, ale vyjádření základní zásady zakotvené v § 2 odst. 4 správního řádu. Skutečnost, že stavební úřad neuvedl, s jakými konkrétními posuzovanými případy věc porovnal, nezakládá sama o sobě nezákonnost ani nepřezkoumatelnost odůvodnění výše sankce. Žalobkyně netvrdila, že by správní orgány posuzovaly skutkově obdobné případy odlišně.

22. Správní orgány dle odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí při posuzování výše sankce přihlédly k závažnosti správního deliktu, včetně způsobu a okolností spáchání a jeho následkům. Popsaly jednání žalobkyně, hodnotily okolnosti, za kterých k němu došlo, a intenzitu porušení chráněného zájmu s ohledem na povahu konkrétní stavby a její vlivy na okolí. Po zhodnocení uvedených skutečností přistoupily k uložení sankce – pokuty na spodní hranici zákonné sazby. Žalobkyně po věcné stránce jejich závěry nezpochybňovala.
23. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že správní orgány dostatečným přezkoumatelným způsobem zdůvodnily uložení sankce za správní delikt v dané výši dle § 182 odst. 2 stavebního zákona, které jim ukládá při určení výměry sankce přihlédnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Námitky žalobkyně tedy nejsou důvodné.
24. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní bod důvodným, přičemž nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
25. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 15. ledna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.

předseda senátu