



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky, ve věci

žalobce: O. I.,
zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Hrubým
sídlem třída Míru 92, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23.06.2017, č.j. KrÚ-30704/143/2016/OMSŘI/MV-3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23.6.2017, č.j. KrÚ-30704/143/2016/OMSŘI/MV-3 **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce Mgr. Jakuba Hrubého, advokáta, náklady řízení ve výši 15 342 Kč, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci:

Shodu s prvopisem potvrzuje

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal soudního přezkumu ve výroku tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, stavební úřad (dále též „stavební úřad,“ „správní orgán I. stupně“), č.j. MmP 2280412/17, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 1 písm. g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), který měl spáchat tím, že v období od 10. 4. 2016 do 12. 3. 2017 úmyslně užíval část stavby č. p. X, nebytovou jednotku č. X, v ul. Z. P. P., v rozporu s kolaudačním rozhodnutím ze dne 2. 8. 1999. Stavební úřad za spáchání přestupku podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona uložil žalobci podle § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona pokutu ve výši 90.000,- Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1000,- Kč.

Žalobní body:

2. Žalobce proti žalovanému rozhodnutí namítá, že žalovaný potvrdil postup správního orgánu I. stupně, ačkoliv žalobce žádný přestupek nespáchal, neboť nebytovou jednotku č. X v I. PP domu č. p. X v ul. Z. P. v P., které je vlastníkem, pronajal za účelem provozování baru s hudební produkcí společnosti QUENTINS MUSIC BAR s.r.o., IČ: 02251248. Žalobce uznává, že provozování kavárny s hudební produkcí je v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Žalobce však upozorňuje na rozdílnou právní kvalifikaci při rozhodování správních orgánů, které bezdůvodně změnily svůj názor na právní stránku věci zásadním způsobem, když žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 12. 12. 2016, č.j. KrÚ-71914/143/2016/OMSŘI/MV-3, vyslovil názor, že *„[u]zavření nájemní smlouvy je ryze občanskoprávní záležitostí a není možné připustit, že by uzavřením občanskoprávního vztahu předvídaného právním předpisem soukromého práva byla naplněna skutková podstata přestupku podle veřejnoprávního předpisu trvalého charakteru a toto deliktní jednání by skončilo zjištěním, resp. konstatováním a protokolací policejního orgánu o zjištěné činnosti v předmětné stavbě.“* V žalovaném rozhodnutí, ve kterém žalovaný rozhodoval o skutkově téměř totožné věci, žalovaný svoji argumentaci zcela převrátil, argumentaci žalobce neuznal a konstatoval, že *„[p]rávní kvalifikace stavebního úřadu týkající se činnosti odvolatele spočívající v užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím je správná. Vlastník nemovité věci za věc odpovídá a to i s ohledem na to, jak je věc užívána, když navíc přenechal věc k užívání třetí osobě na základě nájemní smlouvy.“* Žalovaný tak dle žalobce v jednom případě akceptoval názor, že nájemní smlouvou přechází odpovědnost za užívání nemovitosti v rozporu s kolaudačním souhlasem na nájemce, ve druhém případě však ponechal odpovědnost za obdobný skutek na vlastníkově nemovitosti. Takovýto neodůvodněný rozkol v rozhodování žalovaného považuje žalobce za nesprávný a nezákonný.
3. Žalobce dále žalovanému vytýká, že potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu i přes to, že stavební úřad ve svém rozhodnutí chybně časově vymezil trvání protiprávního jednání, když žalobce uvádí, že *„[j]e ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 5. 4. 2017 jako počátek protiprávního jednání žalobce označeno datum 10. 4. 2016, ačkoliv nájemní smlouva byla uzavřena dne 18. 3. 2015, a za počátek protiprávního jednání měl tak být označen právě tento den, když k prekluzi, jak se o tom v odůvodnění žalovaného rozhodnutí zmiňuje žalovaný, v případě trvalého přestupku dojít nemůže.“* Rozhodnutí stavebního úřadu tak obsahuje chybné vymezení doby spáchání přestupku, je tedy věcně nesprávné a nezákonné, což činí nesprávným a nezákonným také potvrzující rozhodnutí žalovaného.

4. Na základě výše uvedených skutečností žalobce požadoval, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. V závěru žaloby žalobce pro případ neúspěchu ve věci uplatnil tvrzení o zjevné nepřiměřenosti výše udělené pokuty. Tvrzenou nepřiměřenost spatřuje žalobce především ve skutečnosti, že správní orgány vyhodnotily jako přítěžující okolnosti ty, které jimi nejsou. Správní orgány považovaly chybně za přítěžující okolnost, dle žalobce, že „[ž]alobce údajně neuposlechl zákaz užívání stavby vydaný stavebním úřadem, aniž by ale stavební úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, o jaký konkrétní zákaz se jedná, resp., jaký má při tom na mysli, kdy a kým byl zákaz užívání vydán a jaké konkrétní osobě byl zákaz užívání uložen.“ Pokud stavební orgán zjistil v minulosti, že je stavba užívána i přes zákaz, měl zahájit s odpovědnou osobou přestupkové řízení, a nikoliv tuto svou nezákonnou nečinnost přičítat k tíži žalobce. Správní orgány také dle žalobce považují za přítěžující okolnost, „[ž]e žalobce v jednání pokračoval, neučinil žádný úkon, kterým by protiprávní stav zmírnil nebo zastavil, naopak tvrdošíjně ve svém jednání pokračoval, ačkoliv z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze zjistit, v jakém jednání žalobce pokračoval a z jakého důvodu v něm pokračovat nesměl,...“ Z odůvodnění rozhodnutí není dle žalobce patrné, na základě jaké zákonné povinnosti bylo jeho povinností zmírnit nebo zastavit protiprávní stav, v jakém konkrétním jednání žalobce pokračoval a co si má představit pod pojmem „tvrdošíjně“. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem má tak žalobce za to, že stanovená sankce je zjevně nepřiměřená a navrhuje, aby zdejší soud, za situace že žaloba bude zamítnuta, snížil pokutu nebo upustil od jejího uložení.

Vyjádření žalovaného:

6. Žalovaný se vyjádřil ke konkrétním žalobním bodům, přičemž setrval na svém posouzení uvedeném v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Okolnosti rozhodné ve věci:

7. Opatřením ze dne 16. 2. 2017 oznámil stavební úřad žalobci, že zahájil z moci úřední řízení ve věci spáchání přestupku dle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona, kterého se měl žalobce dopustit tím, že v období od 10. 4. 2016 do 12. 3. 2017 úmyslně užíval část stavby č. p. X v ulici Z. P., P., jíž je vlastníkem, v rozporu s kolaudačním rozhodnutím ze dne 2. 8. 1999. Zároveň stavební úřad stanovil datum ústního jednání na den 8. 3. 2017. Následně stavební úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona a uložil žalobci za tento přestupek pokutu ve výši 90 000 Kč a povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku ve výši 1000 Kč. Kolaudační rozhodnutí dovoluje jako způsob užívání nebytové jednotky č. X v ulici Z. P., P., jako „kavárnu“, nikoliv jako „bar s hudební produkcí“.
8. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 18. 4. 2017 odvolání, ve kterém uvedl, že dne 18. 3. 2015 pronajal předmětnou část nemovitosti, a to společnosti QUENTINS MUSIC BAR s.r.o., IČ: 02251248, tedy jako pronajímatel zmíněného nebytového prostoru nemůže spáchat tvrzený přestupek, jelikož přestupek lze spáchat jen osobně, nikoliv činností další osoby. V odvolání odkázal rovněž na rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 9. 2016 taktéž ve věci žalobce, ve kterém byl žalobce jako fyzická osoba uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 178 odst. 1 písm. i)/užívání změny stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím/, přičemž toto rozhodnutí bylo odvolacím orgánem dne 12. 12. 2016 zrušeno právě z důvodu výše uvedeného právního názoru o odpovědnosti nájemce, nikoliv

pronajímatele. V důsledku toho měl žalobce za to, že je dán důvod pro zrušení i odvoláním napadeného rozhodnutí. Dále žalobce zpochybnil právní kvalifikaci přestupku jako přestupku trvajících, když by se mělo jednat o jednotlivé dílčí přestupky či o přestupek pokračující. Žalobce zpochybnil též závěr stavebního úřadu, že přestupek byl spáchán uzavřením nájemní smlouvy a následným nelegálním užíváním stavby nájemcem. Při takovém závěru by pak podle žalobce nemělo zjištění Policie ČR o provozování hudební produkce žádný význam. Dále žalobce nesouhlasil se závěrem, že pronajmutím dotčeného prostoru zásadně změnil charakter užívání stavby, přitom takovou změnu může povolit pouze stavební úřad. Závěrem odvolání žalobce nesouhlasil s výší uložené pokuty, kterou považoval za nepřiměřeně vysokou. Takto odůvodněné odvolání žalovaný zamítl ve výroku tohoto rozsudku označeným rozhodnutím. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 8. 8. 2017 žalobu ke zdejšímu soudu.

9. Žalovaný v žalovaném rozhodnutí zdůraznil, že vlastník nemovité věci odpovídá za to, jakým způsobem je věc užívána, kdy navíc její užívání přenechal jiné osobě nájemní smlouvou, tedy dle žalovaného nese veškerou odpovědnost za protiprávní užívání věci. K námitce odlišného právního názoru v předchozí věci žalobce žalovaný uvedl, že se jednalo o jinou věc žalobce s jinou právní kvalifikací (§ 178 odst. 1 písm. i/ stavebního zákona). Pokud jde o časové vymezení přestupku, to bylo omezeno z důvodu prekluzivních lhůt (bez bližšího odůvodnění), dle žalovaného se jedná o nepřetržité jednání trvajících charakteru. Pokud jde o výši pokuty, tu žalovaný shledal přiměřenou, neboť byla uložena pod hranicí 20 % zákonného rozpětí, když se dle žalovaného jednalo o porušení zcela vědomé a za účelem tvorby zisku.

Posouzení věci krajským soudem:

10. Předně je vhodné uvést právní úpravu dopadající na projednávanou věc. Podle ust. § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona (v platném a účinném znění v rozhodné době spáchání přestupku, tj. ve znění do 30. 6. 2017) se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že užívá stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Podle § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona lze za přestupek spáchaný podle § 178 odst. 1 písm. g) uložit pokutu do výše 500 000 Kč.
11. Dle stavebního úřadu se žalobce dopustil výše zmíněného přestupku tím, že v období od 10. 4. 2016 do 12. 3. 2017 úmyslně užíval předmětný nebytový prostor v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Za tento přestupek byla žalobci udělena pokuta dle § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona ve výši 90 000 Kč. Kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 2. 8. 1999 pro účel užívání „kavárna“, tedy užívání stavby bylo povoleno za platnosti a účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“). Zároveň stavební úřad stanovil v kolaudačním rozhodnutí v souladu s ust. § 82 zákona č. 50/1976 Sb. podmínku pro užívání stavby v souladu se závazným posudkem okresního hygienika Pardubice ze dne 30. 7. 1999, přičemž z kolaudačního rozhodnutí nevyplývá, že by provoz povolený k užívání kolaudačním rozhodnutím, tj. kavárny, zahrnoval i pořádání hudebních produkcí. Podle ust. § 82 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. se kolaudačním rozhodnutím povoluje užívání stavby k určenému účelu, a je-li to zapotřebí, stanoví se podmínky pro užívání stavby. V kolaudačním řízení tedy stavební úřad povoluje užívání stavby, jedná se tedy o rozhodování správního orgánu, kterým vymezuje způsob užívání stavby.

12. Základním zákonným znakem skutkové podstaty přestupku podle ust. § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona je skutečnost, že fyzická osoba užívá změnu stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Pro odpovědnost fyzické osoby za projednávaný přestupek je tedy zapotřebí, aby taková osoba (i) stavbu užívala a aby bylo takové užívání (ii) v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Je zjevné, že podmínka ad 2 byla nepochybně naplněna co do protiprávnosti užívání, tuto skutečnost ani žalobce v žalobě nespornuje. Krajský soud se skutkově obdobnou věcí již zabýval v rozsudku ve věci žalobce ze dne 31. 3. 2016, č.j. 52 A 94/2015-40, ve kterém uvedl, že „Kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 2. 8. 1999 pro účel užívání „kavárna“, tedy užívání stavby bylo povoleno za platnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“). Zároveň stavební úřad stanovil v kolaudačním rozhodnutí v souladu s ust. § 82 zákona č. 50/1976 Sb. podmínku pro užívání stavby v souladu se závazným posudkem okresního hygienika Pardubice ze dne 30. 7. 1999, přičemž z kolaudačního rozhodnutí nevyplývá, že by provoz povolený k užívání kolaudačním rozhodnutím, tj. kavárny, zahrnoval i pořádání hudebních produkcí. Podle ust. § 82 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. se kolaudačním rozhodnutím povoluje užívání stavby k určenému účelu, a je-li to zapotřebí, stanoví se podmínky pro užívání stavby. V kolaudačním řízení tedy stavební úřad povoluje užívání stavby, jedná se tedy o rozhodování správního orgánu, kterým vymezuje způsob užívání stavby. Jestliže tedy v tomto kolaudačním rozhodnutí nebylo povoleno žalobci pořádat hudební produkce v kavárně, což ostatně ani nevyplývá z v něm stanovených podmínek pro užívání stavby, tak není pravdou, jak žalobce tvrdí v žalobě, že takový způsob užívání stavby mu nebyl zakázán, a proto kavárnu neužíval v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Žalobce totiž přehlédl, že sice obecně platí zásada, že „co není zakázáno, není dovoleno“, ale že určitá činnost může být zakázána i implicitně. V daném případě, protože se jednalo o povolovací režim aplikovaný při vydávání kolaudačního rozhodnutí, mohl provozovat žalobce kavárnu pouze k účelu, který byl vymezen v kolaudačním rozhodnutí, z čehož vyplývá, že jinou činnost vykonávat nemohl, protože tato mu byla implicitně zakázána.“ Krajský soud tak podrobil právnímu hodnocení totožné kolaudační rozhodnutí jako v citovaném rozsudku, přičemž dospěl ke shodnému závěru, že užívání předmětného nebytového prostoru jako „baru s hudební produkcí“ bylo v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Jelikož je ze správního spisu patrné, a žalobce ani netvrdí opak, že nedošlo v mezidobí ke změně povoleného užívání, i když zde byla vyvinuta jistá procesní snaha o změnu užívání, jsou tedy závěry soudu v citovaném rozhodnutí stále aktuální. Dále samu skutečnost, že nebytový prostor je užíván jako bar s hudební produkcí, dostatečně prokazují podklady pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu vyjmenované na str. 2 – 3 rozhodnutí. Na tomto místě lze tedy uzavřít, že činnost provozovaná v předmětném nebytovém prostoru, Quentins baru, v době rozhodné pro vydání rozhodnutí o přestupku, byla v rozporu s povoleným užíváním dle kolaudačního souhlasu. Nicméně sporným mezi stranami a otázkou k posouzení soudu zůstává, kdo nemovitost protiprávně užíval, resp. zda faktické protiprávní užívání nájemcem, který je právnickou osobou, je odpovědnostně plně přičitatelné fyzické osobě žalobce jako vlastníku a pronajímateli nemovité věci.
13. K tomu, jedná se v podstatě o shora uvedenou podmínku ad 1, krajský soud uvádí, že ze strany žalobce nedošlo. Žalobce jako fyzická osoba uzavřel dne 18. 3. 2015 nájemní smlouvu se společností QUENTINS MUSIC BAR s.r.o., IČ 02251248. Nájemní smlouva byla uzavřena za účelem provozování baru s hudební produkcí (viz znění nájemní smlouvy). A právě tuto skutečnost označil stavební úřad ve svém rozhodnutí za skutečnost, která zakládá odpovědnost žalobce z přestupku dle § 178 odst. 1 písm. g)

stavebního zákona. Stavební úřad vyvodil závěr, že „[z] uvedené smlouvy je zřejmé, že obviněný, který je vlastníkem části stavby, za účelem zisku předmětnou nebytovou jednotku užívá k pronajímání prostor jako baru s hudební produkcí – tj. v rozporu s kolaudačním rozhodnutím (...), čímž naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona. (...) Na základě výše uvedených skutečností má stavební úřad za prokázané, že se obviněný uvedeného protiprávního jednání skutečně osobně dopustil a že je za přestupek odpovědný. K naplnění skutkové podstaty přestupků dle stavebního zákona postačuje zavinění z nedbalosti. V posuzovaném případě má však stavební úřad za prokázané, že obviněný věděl, že jeho jednání je protiprávní, neboť jako vlastníkovu stavby mu bylo nařízeno rozhodnutím zdejšího stavebního úřadu pod sp.zn. SÚ 59195/2015/Fr, č.j. MmP 19797/2016 zjednat nápravu a pozastavit nepovolenou hudební produkci, dále mu byla za neuposlechnutí tohoto rozhodnutí uložena donucovací pokuta rozhodnutím sp.zn. SÚ 54132/2016/Ve ze dne 5. 12. 2016.“ Tento závěr posléze plně převzal žalovaný do svého rozhodnutí, ve kterém uzavřel, že „[v]lastník nemovité věci za věc odpovídá a to i s ohledem na to, jak je věc užívána, když navíc přenechal věc k užívání třetí osobě na základě nájemní smlouvy. Pokud o povoleném způsobu užívání stavby vlastník věci věděl, vědět mohl anebo měl, pak nese veškerou právní odpovědnost za to, že je stavba užívána v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, respektive ji takto v právním slova smyslu sám užívá“ (str. 4 žalovaného rozhodnutí).

14. S takovými závěry správních orgánů se zdejší soud neztotožňuje. Sporné mezi stranami bylo, zda lze za přestupek podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona postihnout fyzickou osobu jako vlastníka nemovitosti, který přenechal nemovitost k užívání třetí osobě na základě nájemní smlouvy, či je na místě postihnout právě tuto třetí osobu, která nemovitost bezprostředně užívá v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Na tomto místě musí dát krajský soud zapravdu žalobci. Právní úprava § 178 stavebního zákona výslovně nestanoví v rámci odpovědnosti za přestupky, že by v případě užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí bylo možné postihnout pouze vlastníka stavby, naopak z ní lze zjistit, že odpovědnost za tento přestupek lze vyvodit vůči každému, kdo užívá stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Kolaudační rozhodnutí sice nepůsobí bez dalšího erga omnes, nicméně stanovuje povinnost užívat stavbu v souladu s kolaudačním rozhodnutím každému, kdo stavbu užívá. Nelze tedy ze zákonné úpravy vyvodit závěr, že kolaudační rozhodnutí zavazuje striktně toliko vlastníka nemovitosti. Správní orgány postavily odpovědnost žalobce na užívání nemovitosti pronajímáním za účelem zisku, když v daném případě účelem nájmu bylo provozování baru s hudební produkcí. Tato konstrukce však neobstojí. Správní orgány postavily svou koncepci odpovědnosti za přestupek žalobce na základě jakéhosi účastenství žalobce na přestupku, kdy jako vlastník nemovitosti oprávnil soukromoprávním ujednáním třetí osobu k užívání nemovitosti v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Fakticky je však bar s hudební produkcí provozován právě třetí osobou, nikoliv žalobcem. Jak již bylo uvedeno, mezi stranami je sporné, kdo je za takový přestupek odpovědný.
15. Problematikou delikt ní odpovědnosti se zabýval Nejvyšší správní soud například v oblasti životního prostředí, kdy řešil otázku, zda je odpovědný ten, „kdo držel pilu“, nebo zda je odpovědný vzdálenější subjekt práva, který delikt ně významně jednání inicioval. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, který lze mutatis mutandis vztáhnout i na správní trestání v oblasti stavebního zákona ve věci přestupku, totiž že „[O]dpovědnou za spáchání správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je právnická osoba nebo fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti, jež škodlivý zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů provedla, tedy osoba, jež se dopustila porušení §

50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, nikoli osoba, která porušila povinnost obstarat si povolení podle § 56 tohoto zákona, neboť toto ustanovení samo o sobě nenachází odraz v žádné sankční normě podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Stejně tak není stíženo sankční odpovědností porušení povinnosti podle § 67 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.“ (Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 07. 2011, čj. 1 As 86/2011 – 50; rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz.) K tomu dále v témže rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl velmi podstatný závěr, že „[n]a rozdíl od úpravy trestněprávní, neumožňují normy uplatňované při správním trestání zvažovat odpovědnost spolupachatele, případně návodce či organizátora, jak je tomu při trestání soudním. Absence obecného předpisu, jenž by upravoval obdobné instituty i v oblasti správních deliktů, pak způsobuje nemožnost zohlednění skutečnosti, že se na jejich spáchání mohlo různým způsobem podílet vícero osob.“ Takto vyslovený názor pak v podstatě vylučuje deliktní odpovědnost v rámci správního trestání za jednání třetích osob, není-li v zákoně výslovně stanoveno jinak. Uvedené lze vztáhnout i na agendu přestupkovou, nikoliv pouze na agendu tzv. jiných správních deliktů, a to právě pro absenci kriminalizace jiných forem účastenství v oblasti správních přestupků, kdy obecným procesním předpisem byl v rozhodné době zák. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“).

16. Ve světle zmíněné judikatury je navíc třeba zdůraznit, že samotnou dikci zákona „užívá stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím“ nelze vykládat extenzivně, jak činily v této věci správní orgány. Předně je třeba uvést, že pokuta, kterou uděluje stavební úřad v rámci řízení o přestupku, je sankcí, která má povahu „trestu“, jak lze seznat z judikatorní praxe „[k]ategorie přestupků je kategorií trestního práva v širším slova smyslu a judikatura Evropského soudu pro lidská práva k výkladu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod přestupky řadí mezi „trestní obvinění“ (viz např. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2005, sp. zn. 7 As 18/2004). Z uvedeného tedy plyne povinnost správního orgánu uplatnit v řízení o přestupku záruky účastníka řízení ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Mezi takové záruky patří zejména zákaz extenzivního výkladu v neprospěch obžalovaného, ve správním řízení pak v neprospěch účastníka či obviněného.
17. Samotný zákon o přestupcích poté definuje přestupek, jako společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Základy v této koncepci přestupku jsou tedy znaky protiprávnosti, společenská škodlivost, výslovné označení v zákoně a to, že se nejedná o trestný čin (§ 2 odst. 1 zákona o přestupcích).
18. Skutkovou podstatu přestupku „užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím“ je proto třeba chápat tak, že se jedná o faktickou protiprávní činnost, která nerespektuje kolaudační rozhodnutí. Uvedenému výkladu odpovídá legitimní cíl zavedení takové skutkové podstaty zákonodárcem, a to cíl ochránit třetí osoby od důsledků nedovoleného užívání z hlediska stavebně technického. Z toho tedy plyne, že se musí nutně jednat o užívání faktické, nikoliv pouze o soukromoprávní úkon, neboť ten sám o sobě nezpůsobuje faktické nežádoucí účinky v rovině stavebního práva, tedy není způsobilý zasáhnout zákonem chráněný zájem.
19. Správní orgány však v dané věci kvalifikovaly jako protiprávní v rozporu s kolaudačním rozhodnutím již samotné uzavření nájemní smlouvy žalobcem jako vlastníkem nemovitosti. Je pravda, že nájemní smlouva opravňuje v rovině soukromoprávní (a to pouze v rovině soukromoprávní) provozovat v nemovitosti bar s hudební produkcí. To

však nájemci nestanovuje žádnou povinnost tuto nemovitost tímto způsobem užívat. Nájemce je při svém užívání vázán veřejnoprávními předpisy. V dané věci si nadto nájemce byl vědom již při uzavírání nájemní smlouvy, že nemovitost není zkolaudována pro provozování baru s hudební produkcí, že k takovému užívání je třeba dalších povolení, o čemž svědčí snaha společnosti QUENTINS MUSIC BAR s.r.o. (dále jen jako „QUENTINS“) o změnu v užívání nemovitosti. Tato snaha je v procesní rovině především patrna z žádosti o posouzení dokumentace ke stavebnímu řízení stavby „Nebytový prostor 1. podzemní podlaží domu čp. X“ ze dne 14. 6. 2016, ke které se společnost QUENTINS připojila. O znalosti kolaudačního rozhodnutí ze strany nájemce (společnosti QUENTINS) svědčí také personální obsazení společnosti, když jejím jednatelem je přímo žalobce.

20. Jak již uvedeno, k porušení kolaudačního rozhodnutí tedy nemůže dojít samotným uzavřením nájemní smlouvy, jelikož takové jednání kolaudační rozhodnutí nezakazuje, ale dochází k němu až samotným faktickým provozováním baru s hudební produkcí. Tuto koncepci přestupku dle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona ostatně potvrzují i správní orgány, když za počátek údajného protiprávního jednání žalobce označily den, kdy bylo úředním záznamem Policie ČR zkonstatováno, že v baru Quentins je provozována hudební produkce, což potvrdil i žalovaný ve svém vyjádření když uvedl, že *„[n]epovažuje za počátek protiprávního jednání uzavření smlouvy, ale okamžik, kdy lze nezpochybnitelně prokázat, že žalobce konal v rozporu s právními předpisy...“* Správní orgány si tedy protirečí, když na jedné straně spatřují protiprávní jednání v užívání stavby k pronájmu za účelem provozu baru s hudební produkcí, avšak na druhé straně spatřují počátek protiprávního jednání až samotnou hudební produkcí. Oprávněná je tedy též námitka žalobce, že pokud správní orgány spatřují porušení kolaudačního souhlasu ze strany žalobce v pouhém uzavření nájemní smlouvy, není pak zcela jasné, z jakého důvodu byly podkladem pro rozhodnutí zápisy z kontrol Policií ČR v předmětné nemovitosti. Pokud měl stavební úřad za to, že je potřeba v řízení prokázat, že v nemovitosti se skutečně provozuje bar s hudební produkcí, odporuje to závěrům samotného stavebního úřadu, že k porušení kolaudačního rozhodnutí postačí uzavření nájemní smlouvy. V tomto ohledu není dostatečná ani argumentace žalovaného odkazem na prekluzivní lhůtu k projednání přestupku. Jinak řečeno, k tomu, aby se počátek vymezení skutku posunul z důvodu případné prekluze, nebylo by třeba prokazovat skutek policejní kontrolou, důkazem by jednoduše byl text uzavřené nájemní smlouvy a obsah kolaudačního rozhodnutí. Právní závěr ohledně spáchání přestupku žalobcem jako pronajímatelem však neobstojí, neboť, jak již uvedeno, musí se jednat o faktické užívání směřující proti zájmu chráněnému zákonem.
21. Ze správního spisu vyplývá a mezi stranami není sporné, že žalobce jako fyzická osoba není faktickým provozovatelem baru Quentins nacházejícím se v předmětném nebytovém prostoru, tím je společnost QUENTINS MUSIC BAR s.r.o. Skutečnost, že žalobce je jednatelem společnosti QUENTINS, nemá na odpovědnost žalobce za přestupek žádný vliv, jelikož se jedná o odlišný právní subjekt s vlastní delikt ní odpovědností. Nájemce, vědom si omezení v užívání nemovitosti, které stanovuje kolaudační rozhodnutí, zde provozoval bar s hudební produkcí, coby svoji podnikatelskou činnost, čímž fakticky došlo k porušení kolaudačního rozhodnutí. K obdobným závěrům o odpovědnosti nájemce za užívání baru s hudební produkcí (v té době byl žalobce v postavení nájemce k témuž nebytovému prostoru, teprve následně se stal vlastníkem) dospěly správní orgány ve věci řešené u zdejšího krajského soudu pod sp. zn. 52 A 94/2015. Správní orgány totiž udělily pokutu za užívání stejného nebytového prostoru v rozporu s kolaudačním

rozhodnutím žalobci, který v té době fakticky provozoval v témže místě bar s hudební produkcí, coby nájemce předmětného nebytového prostoru na základě výslovného oprávnění v nájemní smlouvě. V aktuálně projednávané věci nicméně správní orgány učinily obrat v právním posouzení, když pro žalobce jistě překvapivě dospěly k závěru, že je to nyní opět žalobce, avšak jako vlastník nemovitosti, nikoliv jako nájemce, kdo odpovídá za užívání nemovitosti nájemcem v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Takovýto názorový obrat však správní orgány ve svých rozhodnutích řádně neodůvodnily, ačkoliv jejich předchozí a s touto věcí úzce související právní názor o odpovědnosti nájemce podle norem veřejného práva za užívání nemovitosti navzdory obsahu nájemní smlouvy byl zdejší krajským soudem v rozsudku ze dne 31. 3. 2016 č.j. 52 A 94/2015 - 40 potvrzen. Stěžejní žalobní námitka o chybném právním posouzení odpovědnosti za přestupek podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona tak byla soudem vyhodnocena jako důvodná.

Závěr:

22. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. s.ř.s. přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Krajský soud tak zrušil žalované rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud shledal nezákonnost rozhodnutí v nesprávném právním posouzení věci, tj. v nesprávné aplikaci ustanovení § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona. Užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím nelze vykládat extenzivně a je tedy nutné za něj považovat až faktickou činnost, která je v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Právní závěr žalovaného je proto nesprávný, což činí žalované rozhodnutí nezákonným. V dalším řízení je žalovaný tímto právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Náklady řízení:

23. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.
24. Žalobci tak krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a soudní poplatek. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal úspěšnému žalobci proti žalovanému tyto náklady:

- odměna advokáta za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, 2 x účast na jednání /§11 odst. 1 písm. a), g) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč);
- paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 3 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 900 Kč (převzetí a příprava zastoupení, 2 x účast na jednání /§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb./).
- navýšení 21% DPH podle § 57 odst. 2 s.ř.s., tj. 2 142 Kč.

25. Dále krajský soud přiznal žalobci právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3.000 Kč. Celkové náklady řízení, které je žalovaný povinen uhradit žalobci, tak činí 15 342 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s ust. § 64 s. ř. s.

Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Pardubice 7. listopadu 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu