



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci

žalobkyně:

S.-K. C.

sídlem X,

zastoupena advokátem Mgr. Miroslavem Penkou,
se sídlem Zahradnická 6, 603 00 Brno,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2016, č. j. 181800/2016/KUSK, sp. zn. SZ 165843/2016/KUSK REG/LP,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 14. 12. 2016, č. j. 181800/2016/KUSK, sp. zn. SZ 165843/2016/KUSK REG/LP, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni k rukám Mgr. Miroslava Penky, advokáta, na náhradu nákladů řízení částku ve výši 16 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

rozhodnutí uvedeného v záhlaví, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Říčany (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 9. 2016, č. j. 40448/2016/VŘ. Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím uznal žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“) a uložil jí pokutu ve výši 80 000 Kč.

Obsah podání účastníků

2. Žalobkyně v žalobě namítla, že v řízení nebylo prokázáno, že správní delikt skutečně spáchala, a dále se obsáhle vymezila vůči závěrům správních orgánů obou stupňů učiněným na základě skutečností zjištěných kontrolní prohlídkou. Poukázala na to, že žalovaný odůvodnění svého rozhodnutí staví převážně na domněnkách, jimiž dotváří skutkový stav. V takovém postupu žalobkyně spatřuje porušení ustanovení § 3, § 50 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Dále žalobkyně uvedla, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se zcela ztotožnil s chybnými skutkovými a právními závěry správního orgánu I. stupně. Žalobkyně rovněž namítla, že žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí opakovaně odklání od merita věci. Konkrétně žalobkyně poukázala na úvodní část napadeného rozhodnutí, kterou žalovaný věnoval obecnému výkladu o účelu užívání stavby a o stavebním řízení. Vymezila se také vůči úvahám žalovaného vztahujícím se k aktivitě žalobkyně a jejího zástupce v jiném správním řízení.
3. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně byla ze strany správního orgánu I. stupně opakovaně upozorňována na to, že kontrolními prohlídkami uskutečněnými koncem roku 2014 a v roce 2015 bylo zjištěno, že část stavby je užívána v rozporu s kolaudačním souhlasem, přičemž žalobkyni byla poskytnuta lhůta ke zjednání nápravy. Žalovaný dále uvedl, že napadené rozhodnutí vychází z předloženého spisového materiálu a obsahuje úvahy, kterými žalovaný hodnotil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podklady ohledně opakovaného zjištění užívání části stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem považoval žalovaný za dostatečné k prokázání spáchání správního deliktu. K námitce vytýkající odklánění se od merita věci v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že své úvahy vysvětloval v širších souvislostech, což mu nemůže být dáno k tíži.
4. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně poukázala na zásadu materiální pravdy a povinnost správních orgánů zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou pochybnosti.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

5. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
6. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

7. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil, že dne 18. 4. 2014 se konala závěrečná kontrolní prohlídka stavby žalobkyně, v návaznosti na kterou pak dne 16. 3. 2015 vydal správní orgán I. stupně kolaudační souhlas s užíváním stavby. Účel užívání stavby byl vymezen jako provozní areál (administrativní budova, sklad, přístřešek pro parkování, zpevněné plochy a komunikace, přípojky IS, dešťová kanalizace s detencí, odvodnění komunikace, zpevněných ploch s ORL). Dne 2. 8. 2016 správní orgán I. stupně zahájil řízení o správním deliktu podle § 180 odst. 1 písm. k) stavebního zákona. Oznámení o zahájení tohoto řízení bylo žalobkyni doručeno dne 3. 8. 2016. Při ústním jednání konaném dne 17. 8. 2016 žalobkyně uvedla, že ubytovací zařízení neprovozuje, nicméně kanceláře zamýšlí v budoucnu využívat jako prostory pro přespání zaměstnanců, k čemuž podniká příslušné kroky.
8. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016, č. j. 40448/2016/Vř, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. k) stavebního zákona a uložil jí pokutu ve výši 80 000 Kč. Žalobkyně se správního deliktu dopustila tím, že jako vlastník a uživatel stavby administrativního a skladového objektu na pozemku st.p. X k.ú. N. vědomě a úmyslně v období prokazatelně od června 2016 do dne rozhodnutí užívala část stavby administrativního a skladového objektu na pozemku st.p. X k.ú. N. v rozporu s kolaudačním souhlasem sp. zn. 90280/2014/Vř, č. j. 14699/2015-MURI/OSÚ/00496 ze dne 16. 3. 2015.
9. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Namítala, že spáchání správního deliktu nebylo prokázáno, neboť správní orgán I. stupně vycházel z jediného důkazu, kterým byla kontrolní prohlídka. Poukázala na to, že z pouhé skutečnosti, že v kontrolovaných prostorách se nacházejí uskladněné postele, nelze usuzovat, že bylo prokázáno užívání stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně. Uvedl, že na skutečnost, že bylo zjištěno užívání stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem, byla žalobkyně upozorňována opakovaně. Při poslední kontrolní prohlídce pak bylo zjištěno, že v prostorách kolaudovaných jako kanceláře se nachází postele včetně použitých lůžkovin, sousední místnosti (kuchyňka a zasedací místnost) nesly známky používání k pravidelnému vaření a stolování. Podkladem rozhodnutí byl rovněž email vztahující se ke kontrolní prohlídce s pokyny pracovníkům k účelovému vyklizení prostor před kontrolou. Rozmístění postelí včetně uskladnění lůžkovin svědčí o neoprávněném užívání, to ostatně prokazuje také emailový pokyn a stížnosti majitelů sousedních nemovitostí.
10. Součástí správního spisu jsou tři fotografie postelí včetně uskladněných lůžkovin s nočními stolky a lampičkami a fotokopie emailu D. K. ze dne 6. 10. 2016 s pokynem k nachystání pokojů před prohlídkou 13. 10. (konkrétně k umístění postelí podle výkresu, k uschování lůžkovin a k vyklizení pokojů).

Posouzení žalobních bodů

11. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť již důvodnost takové námitky by (minimálně z části) bránila jeho věcnému přezkumu. Žalobkyně považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné zejména proto, že se žalovaný bez bližšího vysvětlení ztotožnil s chybnými skutkovými a právními závěry správního orgánu I. stupně. Také odůvodnění napadeného rozhodnutí vytýká celou řadu dílčích rozporů, které ve svém souhrnu mají zakládat nepřezkoumatelnost. Rozhodnutí je

nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže z jeho odůvodnění, a to ani v kontextu obsahu správního spisu, nelze seznat důvody, proč správní orgán rozhodl určitým způsobem. Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost je takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jak správní orgán ve věci rozhodl, či jehož výrok je vnitřně rozporný. Dílčí nedostatky odůvodnění v podobě například drobných nepřesností či neobratnosti ve vyjadřování ovšem nepřezkoumatelnost rozhodnutí nezakládají.

12. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, z jakých důkazů správní orgány při rozhodování vycházely a jak byly tyto důkazy zhodnoceny. Z odůvodnění je zjevné, jaké závěry žalovaný zaujal ve vztahu k uplatněným námitkám žalobkyně a na základě jakých skutečností k nim dospěl. Žalovaný rovněž odkázal na konkrétní ustanovení právních předpisů, ze kterých při svém rozhodování vycházel, a předložil právní úvahu, v níž posoudil jednání žalobkyně, v němž spatřoval naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Z napadeného rozhodnutí vyplývá jednoznačný právní názor žalovaného. Napadené rozhodnutí je zároveň srozumitelné a obsahuje zákonné náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 2 správního řádu. Pokud by se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkláněl od merita věci a poukazoval na skutečnosti nesouvisející s vedeným správním řízením (těmito nedostatky však podle soudu napadené rozhodnutí netrpí), pak by rozhodnutí mohlo být sice méně přehledné, nicméně jeho přezkoumatelnost by tím nebyla dotčena. Rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné.
13. Jádrem argumentace žalobkyně byla námitka nedostatečného zjištění skutkového stavu. Žalobkyně jak v průběhu správního řízení, tak později v žalobě namítala, že správní orgány její delikt ní jednání neprokázalo. Poukazovala na to, že pouze z toho, že se v objektu nacházely uskladněné postele, nelze bez dalšího uzavřít, že žalobkyně stavbu užívá v rozporu s kolaudačním rozhodnutím.
14. V souzené věci byla žalobkyni uložena pokuta za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 180 odst. 1 písm. k) stavebního zákona, podle něhož se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že užívá stavbu v rozporu s kolaudačním souhlasem. Z předloženého správního spisu je patrný obsah kolaudačního souhlasu, tedy účel, k němuž má být předmětná stavba užívána. Spor panuje ohledně toho, zda žalobkyně předmětnou stavbu skutečně užívala k přespávání či dočasnému ubytování, tedy ji užívala v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že při konání opakované kontrolní prohlídky dne 28. 6. 2016 v kancelářích našel umístěná lůžka, neuvěřil přitom obraně žalobkyně, že stavba dosud k přespávání užitá nebyla. Žalovaný závěr o tom, že žalobkyně stavbu užívá v rozporu s kolaudačním souhlasem, odůvodnil tvrzením, že takové jednání žalobkyně bylo zjištěno opakovaně v rámci kontrolních prohlídek na konci roku 2014 a též v roce 2015, a to na základě upozornění a stížností vlastníků sousedních pozemků, přičemž žalobkyně byla na tato zjištění opakovaně ústně i písemně upozorňována. Žalovaný v napadeném rozhodnutí také uvedl, že v prostorách kolaudovaných jako kanceláře se nacházely postele včetně použitých lůžkovin, což bylo zjištěno již v minulosti, a rovněž ostatní prostory sousedící s těmito místnostmi (kuchyňky, zasedací místnosti) nesly známky používání k pravidelnému vaření a stolování. Žalovaný také poukázal na skutečnost, že při kontrolní prohlídce byl nalezen interní email s pokynem k nachystání pokojů před kolaudační prohlídkou konanou dne 13. 10. 2016. Z uvedených skutečností správní orgán I. stupně dovodil (a žalovaný se s jeho závěrem ztotožnil), že lůžka nebyla v kancelářských prostorách pouze uskladněna, ale že byla používána k přespávání zaměstnanců žalobkyně.

15. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu konstatuje, že „*trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, publikovaný ve Sbírce NSS pod č. 1338/2007 Sb.). Správní orgány i soudy tak musí klást důraz na to, aby uložení sankce za spáchaný správní delikt bylo dostatečně důkazně podloženo. V souzeném případě krajský soud po seznámení se s obsahem správního spisu nemůže než konstatovat, že zákonnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí nelze ověřit, neboť předložený správní spis neobsahuje listiny, které by zjištěný skutkový stav prokazovaly. Ve spise jsou založeny tři fotografie zachycující postele s nočními stolky a uskladněnými lůžkovinami, z těch však nelze seznat ani to, při které z kontrolních prohlídek byly pořízeny. Samotná skutečnost, že byly nalezeny postele a uskladněné lůžkoviny, přitom k učinění závěru o užívání stavby k ubytování a přespávání nepostačuje. Stav ostatních prostor (kuchyněk a zasedacích místností) není zdokumentován vůbec, ačkoli se k němu správní orgány rovněž vyjadřují. Ani kopie emailu ze dne 6. 10. 2016 správní delikt, jehož spáchání je žalobkyni kladeno za vinu, sám o sobě prokazovat nemůže, a to jak z důvodu, že email je datován až po vydání prvostupňového rozhodnutí, tak z důvodu, že se zjevně vztahuje k jinému správnímu řízení a týká se jiného časového období, než za které je žalobkyně sankcionována. Ve správním spise tak, jak byl po opakované výzvě soudu žalovaným, resp. správním orgánem I. stupně předložen, není založen ani protokol o kontrolní prohlídce ze dne 28. 6. 2016 a ani protokoly o prohlídkách „z konce roku 2014 a z roku 2015“, ačkoli žalovaný výslovně odkazoval na skutečnosti při těchto kontrolních prohlídkách údajně zjištěné. Součástí správního spisu je pouze protokol o ústním jednání ze dne 17. 8. 2016, který vedle vyjádření žalobkyně (viz odst. 7 tohoto rozsudku) obsahuje vyjádření správního orgánu I. stupně, že umístění postelí do prostor kanceláří bylo zjištěno již v rámci kontrolní prohlídky v roce 2015 (či koncem roku 2014), přičemž žalobkyně byla upozorněna na rozpor s užíváním stavby. Protokol o závěrečné kontrolní prohlídce ze dne 18. 4. 2014, který soudu předložen byl, informaci o uskladnění postelí ani upozornění adresované žalobkyni neobsahuje, a proto výše uvedené závěry správních orgánů nepotvrzuje. Správní orgány obou stupňů uvedly, že kontrolní prohlídky byly prováděny v návaznosti na upozornění a stížnosti vlastníků okolních staveb; ani ty však, stejně jako písemná upozornění, která měla být dle žalovaného adresována žalobkyni, nejsou ve správním spise založeny. Za situace, kdy žalobkyně již v průběhu správního řízení na svou obranu tvrdila, že postele jsou v předmětné stavbě pouze uskladněny a k přespávání zatím užívány nejsou, byť takové využití žalobkyně do budoucna plánuje, nemá soud na základě předloženého spisu možnost posoudit pravdivost těchto tvrzení, jakož ani zjistit, zda má skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, oporu ve správním spise. Protože v předložené spisové dokumentaci se nenachází téměř žádné podklady, z nichž správní orgány při svém rozhodování vycházely (např. upozornění vlastníků sousedních pozemků nebo protokol o kontrolní prohlídce ze dne 28. 6. 2016 a dalších prohlídkách), a protože výše popsané fotografie nejsou pro ověření správnosti skutkových zjištění správních orgánů dostatečné, dospěl soud k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve spise (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, publikovaný pod č. 638/2005 Sb. NSS). Pokud by soud měl všechny sporné skutečnosti učinit předmětem dokazování, šlo by o dokazování rozsáhlé a zásadní, které by se míjelo se smyslem přezkumného řízení soudního.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

16. S ohledem na vše výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
17. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Právo na náhradu nákladů řízení má žalobkyně, neboť byla plně procesně úspěšná. Její náklady spočívají v soudním poplatku ve výši 3.000 Kč za podání žaloby a ve výši 1.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a nákladech na zastoupení advokátem. Zástupce žalobkyně provedl tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání repliky – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)], dále mu náleží tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 2.142 Kč odpovídající 21 % DPH. Žalobkyně tak má právo na náhradu nákladů řízení ve výši 16.342 Kč celkem. Lhůtu k plnění stanovil soud v souladu s § 54 odst. 7 s. ř. s. v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku s tím, že s ohledem na § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s., je žalovaný povinen náhradu nákladů řízení zaplatit k rukám zástupce žalobce (advokáta).

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 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 je 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 27. 11. 2018

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.