



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **Garážový park Strašnice a.s.**, IČ: 258 79 774, se sídlem v Praze 10, Konojedská 1581/38, zast. Mgr. Miroslavem Krutinou, advokátem se sídlem Praha 2, Vyšehradská 423/27, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor stavební, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28.1.2013, sp.zn.: S-MHMP 28005/2013/OST/Pt/Sv, č.j.: MHMP 68949/2013/OST/Pt/Sv

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zčásti změnil a ve zbylém rozsahu potvrdil rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 sp.zn. OST 083631/2012/Ga, č.j. P10-120000/2012, ze dne 26.11.2012, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 95.000,-Kč za spáchání správního deliktu dle ust. § 180 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, kterého se žalobce dopustil tím, že od 1.3.2011 do 6.11.2012 umožnil jiné osobě, společnosti Vinotel s.r.o., užívat stavbu „Penzion Regina“ č.p. 1581, ul. Konojedská, k.ú. Strašnice, umístěnou v proluce mezi stávajícími objekty č.p. 1581 a 1580 na pozemku č. parc. 3573/2, která je provozně propojena se stávajícím objektem č.p. 1581, bez pravomocného opatření. Změna provstupňového rozhodnutí se týkala zpřesnění popisu

protiprávního jednání ve výrokové části tak, že text „stavba je užívána bez příslušného pravomocného opatření stavebního úřadu“ byl nahrazen slovy „stavba byla užívána bez kolaudačního souhlasu“, a dále změny údaje o trvání protiprávního jednání tak, že délka doby „od 1.3.2011 do 6.11.2012“ byla nahrazena textem „od 1.3.2012 do 6.11.2012“.

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že přezkoumáním spisového materiálu zjistil, že dne 29.3.1994 vydal stavební úřad k žádosti stavebníků, manželů M., rozhodnutí o umístění stavby „Penzion Regina“, pod č.j. 1261/91-V/Ma. Stavební povolení bylo vydáno dne 5.11.1996 pod č.j. SÚ 783/95/Ša-d.1581/Str. Stavební povolení bylo v odvolacím řízení změněno, v podstatném však zachováno. Dne 4. 6. 1997 stavební úřad vydal k žádosti manželů M. rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením spočívající v určitých změnách projektové dokumentace, která byla součástí původního stavebního povolení ze dne 5. 11. 1996. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 11. 6. 1997; řízení však bylo obnoveno, výsledkem obnoveného řízení bylo opětovné povolení změny stavby před jejím dokončením (č.j. 90/98/OST/stav/Nik ze dne 5. 8. 1998), které však bylo v rámci odvolacího řízení změněno tak, že se žádost stavebníků manželů M. o změnu stavby před jejím dokončením zamítá (č.j. MHMPP00OMF19, VYS/1-10615/98/Br/Pe ze dne 31. 3. 1999).

Vzhledem k tomu, že stavební úřad zjistil provádění stavby v rozporu s vydanými povoleními, zahájil přípisem ze dne 25. 8. 1997 řízení o odstranění stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) tehdy platného stavebního zákona č. 50/1976 Sb., jehož výsledkem bylo rozhodnutí ze dne 23. 9. 1997, jímž bylo manželům M. jako stavebníkům a vlastníkům stavby „Penzion Regina“ nařízeno odstranění částí stavby realizovaných v rozporu s vydaným povolením. Toto rozhodnutí však bylo v odvolacím řízení zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMPP00FN4FC, VYS/1-7632/97/Br/Pe ze dne 3. 2. 1998). Dne 23. 10. 1998 stavební úřad vydal pod č.j. 22408/98/OST/stav/Nik dodatečné povolení stavby půdorysného a výškového rozšíření stavby „Penzion Regina“, včetně změny vnitřní dispozice, vybudování mikropilotové stěny a zajištění stavební jámy. Současně byl vydán souhlas s užíváním této stavby. V rámci odvolacího řízení však bylo toto rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMPP00GDJ2D, VYS/1-10861/Br/Pe ze dne 31. 3. 1999) a odvolací orgán poučil stavební úřad o tom, že předmět řízení o odstranění stavby musí být přesně stanoven, tj. veškeré změny stavby provedené v rozporu s vydaným stavebním povolením ze dne 5. 11. 1996, č.j. SÚ 783/95/Ša-d. 1581/Str.

Stavební úřad dne 20. 7. 2001 vydal rozhodnutí OST 1706/99/01/Jan, jímž manželům M. povolil předčasné užívání stavby „Penzion Regina“; rozhodnutí nabylo právní moci dne 25. 7. 2001. Předčasné užívání stavby bylo dle výroku rozhodnutí povoleno za podmínky, že stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5. 11. 1996, č.j. SÚ 783/95/Ša. Poté stavební úřad pokračoval v řízení o odstranění stavby a dne 3.6.2002 vydal rozhodnutí č.j. OST 262/97, 22408/98, 16560/99, 886/00/Mk, jímž dodatečně povolil stavební úpravy, které byly provedeny v rozporu se stavebním povolením č.j. SÚ 783/95-Ša-d.1581/Str. V odvolacím řízení bylo toto rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMP-90529/2002/VYS/Br/Pe ze dne 2. 5. 2003). Odvolací orgán ve zrušujícím rozhodnutí upozornil na špatný postup stavebního úřadu v případě vydání rozhodnutí o předčasném užívání stavby a rovněž uvedl, že změny oproti stavebnímu povolení popsané ve všech dosavadních řízeních a zakreslené v dokumentaci skutečného provedení stavby jsou již takového rozsahu, že byla v podstatě provedena jiná stavba, která svými rozměry, umístěním, výškovým řešením jednotlivých podlaží, dispozicí apod.

neodpovídá v žádné ucelené části ověřené projektové dokumentaci. Předmětem řízení o odstranění stavby by tak již neměly být pouze odchylky od původně vydaného stavebního povolení a projektové dokumentace, jež je jeho součástí, ale celá stavba „Penzionu Regina“. Odvolací správní orgán rovněž upozornil na rozpor stavby s územním plánem s ohledem na označení „Penzionu Regina“ jako malého ubytovacího zařízení. Přesto stavební úřad dne 5.5.2004 vydal rozhodnutí č.j. OST 262/9722408/00/Mk, jímž změny stavby „Penzion Regina“ opět dodatečně povolil. Toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení zrušeno a věc vrácena k novému projednání. V následujícím období stavební úřad přes právní názor odvolacího správního orgánu změny stavby několikrát dodatečně povolil (rozhodnutí č.j. OST 262/97, 22408/89, 16560/99, 886/00/Mk ze dne 15. 3. 2006, č.j. OST 262/97, 22408/98, 16560/99, 886/00/Mk ze dne 10. 12. 2007, č.j. OST 262/97, 22408/98, 16560/99, 886/00/Mk ze dne 14. 7. 2007), dodatečné povolení bylo vždy odvolacím orgánem zrušeno a věc vrácena k novému projednání. Předmětem řízení o odstranění stavby je dnes již celý objekt „Penzionu Regina“, na stavbu je proto nutno pohlížet jako na nepovolenou.

Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí dále uvedl, že odvolatel dle svých slov stavbu užívá na základě rozhodnutí č.j. OST 1706/99/01/Jan ze dne 20. 7. 2001 o povolení k jejímu předčasnému užívání. Pro předčasné užívání stavby byla v tomto rozhodnutí stanovena jediná podmínka – stavba má být užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša-d. Vzhledem k tomu, že stavba byla v důsledku neustálých (převážně nepovolených) změn realizována tak, že v podstatě žádná její část již neodpovídá ověřené projektové dokumentaci jako součásti uvedeného stavebního povolení, nemůže se na ni povolení k předčasnému užívání stavby vztahovat.

Z ustanovení § 83 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (podle něhož *stavební úřad může na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby i před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a předčasné užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob*) vyplývá, že smyslem takového rozhodnutí není povolení užívání dokončené stavby (v takovém případě se vydává kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas), ale povolení užívání stavby nedokončené. Předčasné užívání stavby lze povolit pouze za podmínek stanovených zákonem. Předmětné povolení k předčasnému užívání stavby však bylo vydáno v době, kdy stavba již byla dokončena (o čemž svědčí mimo jiné to, že ještě před vydáním rozhodnutí získal Penzion Regina několikrát ocenění v anketě o nejoblíbenější hotel, a dále to, že dokumentace skutečného provedení stavby byla zpracována již v roce 2000), povolení k předčasnému užívání stavby nebylo časově omezeno. Stavebníci nikdy nesplnili zákonnou povinnost požádat do 15 dnů po dokončení stavby o její kolaudaci. Užívání stavby, která je více než 10 let provozována jako penzion, nelze označit za předčasné.

Podle § 180 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb. (dále též „stavebního zákona“) se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že užívá stavbu bez oznámení stavebníka podle § 120 odst. 1 nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 120 odst. 2 anebo bez kolaudačního souhlasu vydaného podle § 122 nebo takové užívání stavby umožní jiné osobě. Žalovaný zdůraznil, že stavba penzionu je dle svého charakteru stavbou pro veřejnost, která může být podle § 122 odst. 1 stavebního zákona užívána pouze na základě kolaudačního souhlasu. Kolaudační souhlas (kolaudační rozhodnutí) či jiný souhlas s užíváním stavby nebyl vydán, povolení k předčasnému užívání stavby jej nemůže nahradit.

Dále žalovaný uvedl, že stavba „Penzion Regina“ je užívána a provozována společností Vinotel s.r.o., z čehož je zřejmé, že odvolatel jako vlastník stavby umožnil užívání stavby bez kolaudačního souhlasu jiné osobě. Skutková podstata správního deliktu dle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona tak byla odvolatelem naplněna. Žalovaný poukázal na skutečnost, že mu je z jeho rozhodovací činnosti známo, že odvolateli již byly za totožný správní delikt uloženy pokuty, a to za období od 1.9.2009 do 23.6.2010 (50.000,-Kč), od 30.10.2010 do 19.8.2011 (80.000,-Kč) a od 20.8.2011 do 9.2.2012 (90.000,-Kč).

Ohledně výše uložené sankce žalovaný v žalobou napadeném dospěl k závěru, že pokuta ve výši 95.000,- Kč, přibližně dvanáctina zákonem stanovené sazby, je adekvátní.

Žalovaný se pak rovněž zabýval i tím, zda právní úprava stavebního zákona účinná od 1.1.2013 nadále považuje jednání žalobce za porušení stavební kázně a zda není dán důvod pro zastavení řízení podle ust. § 190 odst. 3 písm. c) stavebního zákona. Žalovaný konstatoval, že skutková podstata deliktu stejného obsahu je po novele učiněné zákonem č. 350/2012 Sb., obsažena v ust. § 180 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, přičemž za toto jednání lze uložit pokutu až do výše 1.000.000,-Kč. Žalovaný proto neshledal důvod pro zastavení řízení.

Závěrem žalovaný odůvodnil změnu prvostupňového rozhodnutí, tj. zpřesnění právní kvalifikace protiprávního jednání a změnu délky trvání správního deliktu, neboť stavební úřad uvedl mylně rok 2011 namísto roku 2012.

Žalobce v žalobě namítal, že správní orgán si učinil nesprávný právní názor o povaze pravomocného a dosud platného povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan, jímž bylo stavebníkům povoleno předčasné užívání stavby Penzion Regina. S názorem, že toto dosud platné a nezrušené rozhodnutí je vadné, se žalobce neztotožnil. Měl za to, že správní orgán není z povahy věci oprávněn toto platné a pravomocné rozhodnutí považovat za vadné, resp. je ignorovat, neboť je tímto rozhodnutím vázán. Upozornil na skutečnost, že dle odborné literatury je právní řád založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, má se za to, že správní akt je zákonný a správný až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (Henrych, D. a kol. Správní právo, Obecná část. 7. Vydání, Praha: C.H.Beck, 2009, s.225). Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2009, č.j. 1 As 79/2008-128, v němž se uvádí: „*Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti. Zrušení správního aktu má účinky toliko ex nunc, které působí výlučně do budoucna, akt již tedy nemůže v budoucnu založit další práva a povinnosti. Odrazem této zásady z pohledu vztahu jedinec-správní orgán, je zásada ochrany dobré víry a ochrany nabytých práv (viz. např. nálezy ÚS ze dne 9.10.2003, sp. zn. IV ÚS 150/01, sb. n., a u. , sv. 31, č. 117, s. 69)*“.

K argumentaci správního orgánu prvního stupně, že předmětné rozhodnutí o předčasnému užívání nelze vztahovat na stavbu penzionu Regina, žalobce namítl, že podle něj je předmět povolení určen označením pozemků, na nichž se stavba nachází, jakož i označením stavby „Penzion Regina“.

Žalobce dále namítal, že správní orgán své tvrzení, že stavba byla v důsledku stavebních změn realizována tak, že v podstatě žádná její část již neodpovídá ověřené projektové dokumentaci jako součásti stavebního povolení, neprokázal, tento závěr není v žádném k věci se vztahujícím rozhodnutí odůvodněn a není podložen důkazy.

Žalobce tvrdil, že k situaci, kdy stavba není pravomocně zkolaudována, došlo v důsledku pochybení správního orgánu prvního stupně, nikoli z důvodu na straně žalobce, neboť stavba byla fakticky dokončena ve stejnou dobu, kdy bylo v rámci obnovy řízení zrušeno rozhodnutí o povolení změny stavby. Žalobce rovněž tvrdil, že nemůže být sankcionován za výkon vlastnického práva s ohledem na délku stavebního řízení, mající původ zejm. v pochybeních na straně správního orgánu. Vyloučení stavby z užívání je dle názoru žalobce v rozporu se základními zásadami správního práva, zejm. s ochranou práv nabytých v dobré víře a zásadou hospodárnosti řízení.

Závěrem žalobce namítal, že řízení mělo být zastaveno s ohledem na nabytí účinnosti novely stavebního zákona, neboť jednání spočívající v umožnění stavby bez kolaudačního rozhodnutí jiné osobě není nově v ust. § 180 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, resp. ani jiným ustanovením, sankcionováno.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na institut předčasného užívání stavby, definovaný v ust. § 83 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zejména na skutečnost, že podmínkou vydání takového rozhodnutí je skutečnost, že stavba není dokončena, užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob, přičemž stavebník či uživatel stavby je povinen do 15 dnů od dokončení stavby podat stavebnímu úřadu návrh na kolaudaci stavby. Je nepochybné, že stavba, v období, za které byla uložena pokuta, již byla dokončena. S ohledem na rozpor stavby se stavebním povolením zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby. Dodatečnému povolení stavby totiž brání nesoulad s územním plánem.

K novelizovanému znění stavebního zákona, ust. § 180 odst. 1 písm. j) žalovaný ve vyjádření uvedl, že z předmětného ustanovení lze dovodit, že pojem „užívá stavbu“ zahrnuje i pronájem dalším osobám, neboť má z této činnosti požitky. Žalovaný nesouhlasí s výkladem žalobce, podle kterého by byl vlastník pronajímající stavbu bez kolaudačního souhlasu nepostižitelný.

Závěrem žalovaný shrnul, že žalobce dle jeho názoru nenabyl jiná práva než postavit stavbu podle vydaného stavebního povolení, což neučinil, neboť postavil stavbu v jiné podobě, ač dle právního stavu nebyla změna stavby povolena.

Správní spis pak především obsahuje pro danou věc tyto podstatné dokumenty: rozhodnutí žalovaného ze dne 28.1.2013, sp.zn.: S-MHMP 28005/2013/OST/Pt/Sv, č.j. MHMP 68949/2013/OST/Pt/Sv, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru výstavby ze dne 2.4.1997, č.j. MHMP006MYRG VYS/1-139/97/Br/Be, kterým bylo změněno rozhodnutí stavebního úřadu Obvodního úřadu městské části Praha 10 ze dne 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Šad. 1581/Str. (stavební povolení), rozhodnutí ze dne 20.7.2001 Městské části Praha 10 – odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10, č.j. OST1706/99/01/Jan, týkající se povolení předčasného užívání penzionu Regina, rozhodnutí stavebního úřadu Obvodního úřadu městské části Praha 10 ze dne 5.11.1996, sp. zn. HLP: SÚ783/95/Ša-d.1581/Str. – stavební povolení na stavbu „PENZION REGINA“, rozhodnutí o správním deliktu ze dne 26.11.2012, č.j. : P10-120000/2012, odvolání proti rozhodnutí

stavebního odboru Úřadu městské části Praha 10 o správním deliktu ze dne 26.11.2012, sp. zn. OST 083631/2012/Ga, protokol o ústním jednání ze dne 6.11.2012, č.j. P10-083657/2012, oznámení ze dne 15.8.2012, č.j. P10-083638/2012, o zahájení řízení o správním deliktu dle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona, protokol Úřadu městské části Praha 10, odboru stavebního ze dne 9.8.2012, č.j. P10-081668/2012 ve věci kontroly užívání stavby Penzion Regina, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 19.5.2010, sp.zn. S-MHMP 722656/2009/OST/Pt/Pe, kterým bylo zrušeno a vráceno rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 sp. zn.:OST 262/97, 22408/00/Mk, č.j. OST 262/97, 22408/98, 16560/99, 886/00/Mk ze dne 14.7.2009, rozhodnutí Městské části Praha 10- odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 ze dne 22.11.2007, č.j.: OST 262/97, 22408/98, 15560/99, 886/00/Mk, o dodatečném povolení Penzionu Regina.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V oznámení o zahájení řízení o správním deliktu ze dne 15.8.2012 je uvedeno, že šetřením stavebního úřadu bylo zjištěno, že společnost Vinotel s.r.o. pokračuje v provozu Penzionu Regina, tj. stavby, která je dle LV č. 2507 vedeného pro katastrální území Strašnice v Praze 10, ve vlastnictví žalobce, přičemž z rozhodnutí odboru stavebního Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 19.5.2010, sp.zn.: S- MHMP 722656/2009/OST/Pt/Pe, které nabylo právní moci dne 5.6.2010 vyplývá, že předmětnou stavbu jako celek nelze dodatečně povolit a stavba je užívána bez příslušného pravomocného opatření stavebního úřadu.

Do protokolu o ústním jednání ze dne 6.11.2012 žalobce namítal, že stavbu užívá na základě povolení k předčasnému užívání stavby, které vydal stavební úřad více než před deseti lety a které je stále platné a vykonatelné. Současně žalobce uvedl, že připravuje změnu projektové dokumentace a tedy i změnu užívání stavby, na základě které by dle budoucího rozhodnutí stavebního úřadu měla být stavba řádně zkolaudována.

Stavební úřad jako správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze 26.11.2012, sp.zn. OST 083631/2012/Ga, č.j. : P10- 120000/2012, uložil žalobci pokutu ve výši 95.000,-Kč za spáchání správního deliktu dle ust. § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona. V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad popsal průběh správního řízení včetně peripetií stavebního řízení.

Stavební úřad posuzoval, zda se na žalobce nemůže vztahovat ust. § 182 odst. 1 stavebního zákona, dle něhož právnická osoba za správní delikt neodpovídá, prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Neprokázalo se však, že by žalobce chtěl porušení právní povinnosti zabránit. Jeho obhajobu, že předčasné užívání stavby je povoleno více než 10 let, stavební úřad považoval za účelovou, neboť povolení k předčasnému užívání bylo vydáno v době, kdy stavba již byla dokončena a nebylo ani časově omezeno; důvodem povolení předčasného užívání tak zjevně byla skutečnost, že stavba nemohla být, z důvodu nepovolených stavebních změn, řádně zkolaudována. Navíc povolení k předčasnému užívání bylo vydáno v době, kdy již byla

stavba užívána, neboť Penzion Regina již před vydáním uvedeného rozhodnutí získal ocenění v anketě nejoblíbenější hotel v ČR a dokumentace skutečného provedení stavby byla zpracována již v roce 2000. Důvody, které žalobce uvedl na svou obhajobu, tedy nemohou podle stavebního úřadu ospravedlnit porušení stavebního zákona, žalobce vzhledem ke svým poměrům nejen mohl a měl vědět, ale i věděl, že stavbu může užívat jen na základě pravomocného povolení. Dané protiprávní jednání vykazuje společenskou nebezpečnost, která je materiální stránkou správního deliktu. U objektivní odpovědnosti tato materiální stránka vyplývá přímo ze zákona a nemá na ni vliv žádná další okolnost spočívající v subjektivním hledisku, tj. v daném případě tvrzené existenci dobré víry. V projednávané věci však ani tvrzená dobrá víra nevznikla.

O podaném odvolání, v němž žalobce uplatnil obdobné námitky jako v posléze podané správní žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

Ve správním spise je založeno rozhodnutí ze dne 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95-Ša-d.1581/Str., jímž byla podle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., povolena stavba „Penzion Regina“ umístěná na pozemcích č. 3573/1,3573/2,3573/3,3575/1 a 3575/2 kat. úz. Strašnice Praha 10 v ul. Konojedská. Budova o kapacitě 30 lůžek bude přistavena ke štítové zdi domu čp. 1580 a bude provozně propojena, objekt bude mít 2 podzemní podlaží, 3 nadzemní podlaží a podkroví, ve dvou podzemních podlažích budou umístěny garáže o kapacitě 11 parkovacích míst a v 1. až 3. NP bude ubytovací část a v podkroví bude umístěna bytová jednotka o vel. 3+1. Před vjezdem v ul. Konojedská bude umístěno 6 parkovacích míst. Toto rozhodnutí bylo k podanému odvolání změněno rozhodnutím ze dne 2.4.1997, č.j. MHMP006MYRG VYS/1-139/97/Br/Be, v podstatném však i po změně zůstalo zachováno, i toto rozhodnutí je obsaženo ve správním spise.

Ve správním spise je také založeno rozhodnutí ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan o povolení k předčasnému užívání předmětné stavby, jímž byla pro předčasné užívání stavby stanovena podmínka: *stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša.* Nachází se zde i protokol ve věci kontroly užívání stavby ze dne 9.8.2012, z něhož vyplývá, že bylo shledáno, že stavba je užívána, recepce v době kontroly byla v provozu a bylo možné získat informace o ubytování.

Součástí spisu je i rozhodnutí odvolacího správního orgánu ze dne 19.5.2010, kterým bylo zrušeno prvostupňové rozhodnutí o dodatečném povolení stavby Penzionu Regina, v němž byl zrekapitulován průběh řízení o dodatečné povolení stavby, tj. opakované povolování správním orgánem prvního stupně a následné rušení rozhodnutí správním orgánem odvolacím.

V odůvodnění rozhodnutí dodatečného povolení stavby Penzionu Regina ze dne 22.11.2007, č.j.: OST 262/97, 22408/98, 15560/99, 886/00/Mk je konstatováno, že: *„Stavebník provedl výše uvedenou stavbu v rozporu se stavebním povolením, vydaným dne 5.11.1996 pod č.j. SÚ783/95/Ša-d. 1581/Str., změněným rozhodnutím odvolacího orgánu u odboru výstavby MHMP ze dne 2.4.1997 pod č.j. MHMP006MYRG, VYS/1-139/97/Br/Be.“*

Rovněž bylo v odůvodnění konstatováno, že *„dokumentace skutečného provedení obsahuje 20 jednolůžkových pokojů, takže odpovídá ubytovacímu zařízení, které je v souladu s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a není v rozporu s veřejným zájmem“.* Jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního ze dne 19.5.2010, sp.zn.: S-MHMP 722656/2009/OST/Pt/Pe, bylo shora citované rozhodnutí zrušeno odvolacím správním orgánem, rozhodnutím ze dne 18.4.2008, sp.zn.: S-MHMP

67909/2008/OST/Pt/Pe. V odvolacím řízení byla řešena otázka charakteru stavby a jejího rozporu s územním plánem. Odvolací správní orgán dospěl k závěru, že v daném případě nejde o malé ubytovací zařízení ve smyslu vyhlášky č. 19/1994 Sb. hl. m. Prahy, neboť předmětná stavba neobsahuje pouze jednolůžkové pokoje. Tento závěr opřel odvolací správní orgán o internetovou prezentaci Penzionu Regina, z níž je patrné, že „v hlavní budově (stavba č.p. 1581) jsou nabízeny dvoulůžkové a třílůžkové pokoje s možností přistýlky, jednolůžkových pokojů ve všech zařízeních patřících k hotelu Regina je dle této prezentace celkem 5. [...] provozním propojením původní stavby penzionu Regina s domem č.p. 1581 v k.ú. Strašnice vznikla jedna stavba – hotel, v němž se mimo jiné nachází restaurace se 170 místy, hospůdka, vinný sklípek, sauna či posilovna.“

Stěžejním pro rozhodnutí věci bylo posouzení povolení k předčasnému užívání stavby a posouzení změny stavebního zákona provedené novelou č. 350/2012 Sb.

Nutno říci, že posouzením předmětného povolení k předčasnému užívání stavby, tj. námitkou žalobce, že jde o platný podklad pro užívání stavby, se Městský soud v Praze opakovaně zabýval v řízeních proti rozhodnutím, kterými byly žalobci, popř. společnosti Vinotel s.r.o. coby provozovateli Penzionu Regina, uloženy pokuty za správní delikt dle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona (např. ve věcech sp. zn. 5A 284/2010, 8A 273/2010, 3A 109/2012, 10A 104/2012, 10A 156/2012). Ve všech případech městský soud žaloby zamítl, neboť dospěl k závěru, že: „Povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan, jímž žalobce argumentuje, nemůže nahradit kolaudační rozhodnutí dle „starého“ stavebního zákona ani kolaudační ani jiný souhlas s užíváním stavby dle „nového“ stavebního zákona. Žalobce předmětnou stavbu tak jak byla realizována nemůže fakticky užívat podle, resp. v souladu s povolením k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan. Nebyla-li stavba realizována v souladu se stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša, pak nemůže být užívána v souladu s podmínkou stanovenou pro předčasné užívání, tj. v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša. Sám žalobce ostatně v žalobě tvrdí, že splnění této podmínky je nemožné. Nelze ovšem, jak žalobce žádá, k uvedeným podmínkám nepřihlížet, nýbrž je naopak zapotřebí učinit závěr, že povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan není a nemůže být podkladem pro to, aby stavba mohla být užívána.“ (citováno z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21.11.2014, č.j. 5A 284/2010-43).

Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.4.2016, č.j. 10 As 82/2015-33, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11.3.2015, č.j. 10A 156/2012-36. Z hlediska Nejvyššího správního soudu bylo rozhodné posouzení podmínky obsažené v povolení k předčasnému užívání stavby, která zněla: „Stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša.“ Nejvyšší soud k této otázce uvedl následující: „byla-li podmínka do povolení k předčasnému užívání stavby zakomponována a v daném znění nabylo povolení k předčasnému užívání stavby právní moci, jedná se o podmíněný správní akt. Možnost předčasně užívat stavbu tak byla podmíněna jejím užíváním v rozsahu stavebního povolení. Nedodržení této podmínky a současné užívání stavby nutně znamená rozpor s povolením k předčasnému užívání stavby, a je tudíž překážkou pro její předčasné užívání. Stěžovatelka mohla usilovat o to (zejména podáním opravného prostředku), aby podmínka předčasného užívání zněla jinak, případně aby vůbec nebyla stanovena. Jestliže stěžovatelka akceptovala zařazení této podmínky do povolení k předčasnému užívání stavby a poté ji nerespektovala, musí nést negativní důsledky s tím spojené, tj. nemožnost užívat stavbu na základě povolení

k jejímu předčasnému užívání. Tento závěr nemůže ovlivnit ani to, zda bylo splnění podmínky reálné či nikoliv.

Bylo-li předčasné užívání stavby podmíněno užíváním v rozsahu stanoveném stavebním povolením, nemohou správní orgány ani soudy přehlížet, že stěžovatelka stavbu neužívá v tomto rozsahu. Ve chvíli kdy se jedná o podmínku předčasného užívání (byť nemožnou) musí být v řízení o správním deliktu podle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona posuzováno, zda byla podmínka splněna. Městský soud tak dospěl ke správnému závěru, že k předmětné podmínce nelze nepřihlízet.“

Městský soud v Praze nemá důvodu hodnotit věc totožnou po skutkové i právní stránce odlišně, přičemž neshledal důvodnou ani námitku žalobce, že rozpor stavby s uděleným stavebním povolením nebyl v řízení prokázán. O nesouladu stavby se stavebním povolením nebylo pochyb nejen s ohledem na dříve udělené pokuty za shodný správní delikt, zejm. za situace, kdy rozhodnutí byla přezkoumána v rámci správního soudnictví, nýbrž i ze skutečnosti, že stavebník opakovaně žádal o dodatečné povolení stavby, což je dostatečně prokázáno obsahem správního spisu (tj. rozhodnutím ohledně dodatečného povolení stavby Penzionu Regina ze dne 22.11.2007, č.j.: OST 262/97, 22408/98, 15560/99, 886/00/Mk a rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního ze dne 19.5.2010, sp.zn.: S-MHMP 722656/2009/OST/Pt/Pe). Soud má proto za to, že provedení stavby v rozporu se stavebním povolením ze dne 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša bylo ze strany žalovaného dostatečně doloženo. Současné nebylo pochyb, že stavba nebyla dodatečně povolena a nebylo vydáno kolaudační rozhodnutí dle § 82 zákona č. 50/1976 Sb., ani kolaudační souhlas dle § 122 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.

Podle ust. § 122 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. (ve znění od 1.7.2012) *stavba, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit, například nemocnice, škola, nájemní bytový dům, stavba pro obchod a průmysl, stavba pro shromažďování většího počtu osob, stavba dopravní a občanské infrastruktury, stavba pro ubytování odsouzených a obviněných, dále stavba, u které bylo stanoveno provedení zkušebního provozu, a změna stavby, která je kulturní památkou, může být užívána pouze na základě kolaudačního souhlasu. Souhlas vydává na žádost stavebníka příslušný stavební úřad. Stavebník v žádosti uvede identifikační údaje o stavbě a předpokládaný termín jejího dokončení. Pro vydání kolaudačního souhlasu stavebník opatří závazná stanoviska dotčených orgánů k užívání stavby vyžadovaná zvláštními právními předpisy. Pokud je stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí, zajistí stavebník geometrický plán.*

Soud je přesvědčen, že stavba hotelu je stavbou ve smyslu § 122 odst. 1 citovaného zákona, tzn. stavbou, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit. Nezbytným předpokladem pro užívání takové stavby je ze zákona vydání kolaudačního souhlasu. Předčasné užívání stavby v podobě provozování hotelu, tj. před vydáním kolaudačního souhlasu, je proto dle názoru soudu vyloučeno.

Soud se neztotožnil ani s námitkou žalobce, dle které byl postup správních orgánů v rozporu se zásadou ochrany nabytých práv v dobré víře a s principem, dle něhož správní orgány postupují tak, aby účastníkům řízení nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Shodnou námitku uplatňoval žalobce již v předchozích soudních řízeních. Soud opakovaně dospěl k závěru, že „za situace, kdy žalobci bylo známo, že žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením byla v rámci obnovy řízení zamítnuta,

předmětná stavba nebyla pravomocně dodatečně povolena a tudíž ani nebylo vydáno kolaudační rozhodnutí, kolaudační souhlas a ani jiný souhlas s užíváním stavby, přičemž si byl zároveň vědom i toho, že stavbu nemůže užívat ani v souladu se podmínkou stanovenou v rozhodnutí v povolení předčasného užívání stavby, nelze hovořit o právech nabytých v dobré víře. Práva žalobce či jeho právního předchůdce nabytá v dobré víře by se případně mohla vztahovat k oprávnění stavbu provádět, nikoli však k oprávnění stavbu užívat. Žalobci bylo známo, že neexistuje podklad, v souladu s nímž by mohl předmětnou stavbu užívat (či umožnit její užívání jiné osobě). Odpovědnost žalobce za správní delikt je nadto objektivní, tj. jedná se o odpovědnost za porušení právních předpisů bez ohledu na zavinění“ (citováno z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21.11.2014, č.j.5 A 284/2010-43). Od tohoto konzistentního názoru nemá soud důvodu se nijak odchýlit.

Soud se dále musel vypořádat s druhou zásadní námitkou žalobce, tj. dopadem novely stavebního zákona provedené zákonem č. 350/2012 Sb. s účinností od 1.1.2013.

Prvostupňovým rozhodnutím vydaným dne 26.11.2012 byla žalobci uložena pokuta za správní delikt proti stavebnímu řádu podle ust. § 180 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb.

Podle tohoto ust. *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že užívá stavbu bez oznámení stavebníka podle § 120 odst. 1 nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 120 odst. 2 anebo bez kolaudačního souhlasu vydaného podle § 122 nebo takové užívání stavby umožní jiné osobě.*

S účinností od 1.1.2013 došlo ke změně ust. § 180 stavebního zákona a příslušná skutková podstata byla zařazena pod § 180 odst. 1 písm. j) stavebního zákona. Současně došlo ke změně textu, když nově příslušné ustanovení zní: *„právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že užívá stavbu bez kolaudačního souhlasu, pokud je podle zákona vyžadován, nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 122 odst. 4“.*

Žalobce argumentoval tím, že došlo k vypuštění části *„nebo takové užívání stavby umožní jiné osobě“*, s tím, že dle názoru žalobce není nově umožnění užívání stavby bez kolaudačního souhlasu správním deliktem a odvolací správní orgán, který o odvolání rozhodoval, měl proto řízení zastavit.

Při interpretaci novelizovaného ustanovení stavebního zákona vyšel soud ze smyslu právní úpravy a přihlédl i k důvodové zprávě vztahující se k dané novele. Pod bodem 220 důvodové zprávy, tj. k § 178 – 181 je uvedeno následující: *„K zajištění stavební kázně jsou doplněny další skutkové podstaty přestupků fyzických osob a správních deliktů právníckých nebo fyzických podnikajících osob. Ve stávající úpravě nejsou některá nežádoucí jednání označena za protiprávní, nebo neplnění zákonem uložených povinností není možné ve všech případech sankcionovat. Stávající skutkové podstaty zůstávají zachovány včetně výše pokuty, v některých případech dochází ke zpřesnění formulace skutkové podstaty.“* [Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, č. 350/2012 Dz]

Smyslem přijetí nové právní úpravy tedy nebylo vypuštění předmětné skutkové podstaty. Užíváním stavby je nutno rozumět i přenechání do užívání jinému, tj. jako součást realizace vlastnického práva. Ostatně pojem „užívá“ ve smyslu přenechání stavby k užívání jinému, uváděl i žalobce v žalobě. Konkrétně žalobce uvedl: *„Pokud by se žalobce podrobil rozhodnutí správního orgánu a stavbu (tedy fungující provozovnu penzionu) neužíval, vznikly by tím žalobci nevratné škody v milionových částkách.“*

Soud má za to, že žalobce stavbu užívá tím, že jako vlastník stavby umožňuje společnosti Vinotel s.r.o. provoz Penzionu Regina v dotčené stavbě. Opačný výklad by postrádal smysl, neboť by nutně vedl k tomu, že by za předmětný správní delikt byli postižitelní pouze vlastníci staveb, kteří by byli zároveň jejich provozovateli a vlastníci, kteří by přenechali stavbu do užívání (v užším smyslu) jinému, by se správního deliktu nedopustili. Podle předešlé právní úpravy byl za správní delikt odpovědný jak vlastník, tak ten, kdo stavbu užíval (provozovatel). Zpřesnění textu zákona spočívající ve vypuštění duplicity (tj. za situace, kdy se užíváním rozumí i přenechání užívání) nemůže vést k omezení skutkové podstaty, v tomto případě nepostižitelnosti jednání vlastníka stavby proti stavební kázní. Ani této žalobní námitce žalobce proto soud nepřisvědčil.

Ze všech shora uvedených důvodů neshledal soud žalobu důvodnou, a proto ji dle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Podle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud o žalobě bez nařízení jednání, když žalobce i žalovaný k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci. V daném případě tedy byly splněny zákonné důvody pro postup dle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady nevznikly.

P o u ě n í : 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

V Praze dne 29. června 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková