



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **LERYMED, spol. s r. o.**, se sídlem Mašovická 479/17, Praha 4 – Libuš, IČ 457 90 159, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební a územního plánu**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2012 čj. S-MHMP 1190973/2011/OST/Je

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 7. 2. 2012 čj. S-MHMP 1190973/2011/OST/Je se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 1. 2012, sp.zn. S-MHMP 1190973/2011/OST/Je, kterým bylo na základě jeho odvolání změněno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12, odboru výstavby (dále jen stavební úřad) ze dne 11. 11. 2011, čj. OVY/28659/2011/Te, o uložení pokuty ve výši 30.000,- Kč za správní delikt proti stavebnímu zákonu podle § 180 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon), neboť užíval rozestavěnou stavbu rodinného domu na pozemcích parc.č. 175/5 a 176/5, k. ú. Libuš, k poskytování zdravotnických služeb. Změna provedená v odvolacím řízení byla pouze formálního rázu a spočívala ve zpřesnění výroku o uložení povinnosti nahradit náklady řízení.

Žalobce má za to, že byl zkrácen na svých právech nezákonným postupem a rozhodováním správních orgánů, což mělo za následek vydání nezákonných rozhodnutí.

Žalobce v objektu zahájil činnost dne 1. srpna 2009. V dobré víře uvěřil informaci, kterou mu podal vlastník nemovitosti, že stavba je k datu zahájení činnosti v souladu se stavebním zákonem. Z informací stavebního úřadu z března 2009 vše nasvědčovalo tomu, že se do srpna opravdu vše dá stihnout. Žalobce na základě smlouvy s Magistrátem hlavního města Prahy zajišťuje preventivní opatření v oblasti zabránění vzniku, rozvoje a šíření tuberkulózy. Žalobce předložil stavebnímu úřadu všechny požadované náležitosti a má od Magistrátu hlavního města Prahy souhlas s personálním a věcným vybavením, s druhem a rozsahem zdravotní péče. Žalobce se od stavebního úřadu a od stavebníka před zahájením činnosti dozvěděl, že stavba již od roku 1995, kdy byla neúspěšně kolaudována, trpí pouze marginálními nedostatky formální povahy. Ze všech dotčených státních správních orgánů měl žalobce souhlasné stanovisko k provozování nestátního zdravotnického zařízení. Z výše uvedených důvodů, tj. vyšší veřejný zájem, se žalobce rozhodl pokračovat v provozování nestátního zdravotnického zařízení a nerespektoval výzvu stavebního úřadu k ukončení činnosti.

Od roku 1995 nikdo z úředníků stavebního úřadu do dnešního dne neprojevil zájem o technický stav budovy, i když byla s tichým souhlasem bezproblémově provozována. Stavba je schopna bezpečného provozu, což potvrzují závěry kontrol všech ostatních státních správních orgánů. Postoj stavebního úřadu je nicméně takový, že zamítá veškeré možnosti předběžného užívání dokončené stavby, ačkoliv má k dispozici veškerou dokumentaci potřebnou k dodatečnému plnění stavby i k následné kolaudaci.

Žalobce byl nucen ve veřejném zájmu zvolit menší zlo, a proto pokračuje v činnosti přes zákaz stavebního úřadu, protože hrozba újmy na zdraví, životě a bezpečnosti občanů užíváním dokončené, i když nezkolaudované, budovy je absolutně vyloučena. Naopak právě ukončení činnosti by znamenalo možnost ohrožení obyvatel spádových oblastí například tuberkulózou nebo prasečí chřipkou a nedodržení závazků z platných právních předpisů nebo mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.

Vlastník stavby se celou dobu snaží zlegalizovat stavbu, která je dokončena již mnoho let a technické změny od vzniku jeho vlastnického práva roku 2005 jsou pouze marginální povahy, takže význam předmětu řízení, tj. ukládání opakovaných pokut jak vlastníkově tak uživateli stavby, nemůže ležet na donucení stavebníka k jednání se stavebním úřadem a ke snaze stavebního úřadu přimět stavebníka uvést stavbu do souladu se stavebním zákonem.

Podle názoru žalobce není výše uložené pokuty dostatečně odůvodněna, protože není zřejmé, z jakých konkrétních okolností stavební úřad jako správní orgán prvního stupně vycházel při uložení výše celkové pokuty. Stavební úřad použil pouze heslovitý odkaz na nedovolené užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, bez zhodnocení nebezpečnosti užívání stavby, bez zhodnocení okolností případu a bez přihlédnutí k osobním a majetkovým poměrům pachatele správního deliktu. Pouze fakt, že stavba je nedovoleně užívána, nemůže být dostatečným podkladem pro rozhodnutí o výši pokuty.

Dále žalobce poukazuje na § 2 odst. 4 správního řádu, kde je vyjádřena zásada ochrany veřejného zájmu. Právě z důvodu vyššího veřejného zájmu se žalobce rozhodl pokračovat v provozování nestátního zdravotnického zařízení i přes zákaz stavebního úřadu. Žalobce poukazuje na to, že přerušení činnosti dle pokynů stavebního úřadu není možné po žalobci rozumně požadovat bez ohrožení zdraví obyvatelstva.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že předmětná stavba byla v roce 1990 povolena jako stavba rodinného domu. Doposud nebyla zkolaudována a nebyla pravomocně povolena změna stavby před dokončením a nemohla být ani povolena změna

v užívání stavby. Stěžejní důvod délky řízení ve věci této stavby je na straně vlastníků stavby. Řízení dosud z důvodu nedoložení všech potřebných podkladů ze strany stavebníka nebylo ukončeno.

Žalobce si je dobře vědom, že realizuje svoji podnikatelskou činnost v nedokončené stavbě rodinného domu, čímž porušuje zákon. Za užívání rozestavěné stavby k podnikatelským účelům byla žalobci již 2× uložena pokuta. Žalovaný zdůrazňuje, že žalobce v předmětné nemovitosti provozuje podnikatelskou činnost, nikoliv veřejně prospěšnou činnost. Stavba byla povolena jako rodinný dům a nikoliv jako zdravotnické zařízení. Je tedy zřejmé, že došlo k porušení povinnosti a k naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Žalobce užíváním nemovitosti úmyslně a dlouhodobě porušuje zákon, jehož ochrana je jedním z povinností žalovaného. Žalovaný proto navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Ze správního spisu plynou tyto skutečnosti:

Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 11. 11. 2011, č.j. OVV/28659/2011/Te, byla žalobci uložena podle § 181 písm. c) zákona č. 183/2009 Sb. (dále jen stavební zákon) pokuta ve výši 30.000,- Kč za správní delikt proti stavebnímu zákonu podle § 180 odst. 1 písm. l) stavebního zákona, neboť užívá rozestavěnou stavbu rodinného domu na pozemcích parc.č. 175/5 a 176/5 k.ú. Libuš k poskytování zdravotnických služeb. V odůvodnění stavební úřad uvedl, že při určování výše pokuty vycházel ze všech okolností případu, zejména k tomu, že žalobce poskytuje veřejnosti zdravotní služby, ale též k tomu, že se jedná o opakovaný delikt. Dále přihlédl k závažnosti správního deliktu i k tvrzeným důvodům vzniku protiprávního jednání a zabýval se i možnými následky protiprávního jednání. Správní orgán konstatoval, že horní sazba je 1.000.000,- Kč, a proto vzhledem k výše uvedenému a skutečnosti, že „již byly za stejný delikt uloženy pokuty“, uložil pokutu ve spodní části sazby.

Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval obdobně jako v žalobě.

Žalovaný o odvolání žalobce rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 7. 2. 2012 čj. S-MHMP 1190973/2011/OST/Je tak, že upřesnil výrok stavebního úřadu týkající se povinnosti nahradit náklady správního řízení, ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobce v nezkolaudované stavbě rodinného domu realizuje podnikatelskou činnost, nikoliv veřejně prospěšnou činnost, jejíž poskytování není žádným způsobem podmíněno realizací právě v této stavbě rodinného domu. Význam realizované činnosti žalovaný nezpochybňuje, ale při realizaci jakékoliv podnikatelské činnosti nelze porušovat právní předpisy. Předmětná stavba byla povolena jako stavba rodinného domu a pro podnikatelské účely nebyla nikdy pravomocně povolena ani zkolaudována. Tyto skutečnosti jsou žalobci známy.

Žalovaný proto uzavřel, že stavební úřad bez jakýchkoliv pochybností zjistil skutkový stav spáchaného správního deliktu. Konstatoval, že v napadeném rozhodnutí se stavební úřad zabýval zdůvodněním výše uložené pokuty, zvážil nebezpečnost jednání, charakter podnikatelské činnosti odvolatele, ale i skutečnost, že žalobce se závažného chování dopouští vědomě a dlouhodobě nečiní nic, aby nezákonnému stavu zabránil. Žalobce nerespektoval výzvy stavebního úřadu k ukončení užívání, proto mu za stejné delikty byla v minulosti uložena pokuta ve výši 300.000,- Kč a 450.000,- Kč. Ani dříve uložené pokuty však žalobce neodradily od protiprávního jednání. Proto žalovaný rozhodl, jak bylo výše uvedeno.

Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, kterého jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). K nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí soud přihlédne i bez takové výslovné žalobní námitky, pokud nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí brání věcnému přezkumu v rozsahu stanoveném žalobními body. Soud věc posoudil následovně.

Dle § 68 odst. 3 s.ř. se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Podle § 89 odst. 2 s.ř. odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Přestože žalobce v odvolání namítal nepřezkoumatelnost výše uložené pokuty, žalovaný se s těmito námitkami vypořádal pouze tím, že úvahy stavebního úřadu zopakoval, aniž by uvedl, proč považuje odvolací námitky žalobce za liché, mylné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Soudu je pak z úřední činnosti známo (řízení vedená pod sp. zn. 7A 13/2010 a 6A 33/2011), že žalobce byl za nedovolené užívání předmětné stavby v předchozích obdobích již nejméně dvakrát postižen pokutami za správní delikt. Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou přitom ve všech třech případech prakticky totožná, ačkoli žalobci byla nejdříve uložena pokuta ve výši 300.000 Kč, poté pokuta 450.000 Kč a nyní mu byla uložena pokuta „pouze“ ve výši 30.000 Kč. Pokud správní orgány na základě prakticky totožných úvah dospějí k takto diametrálně odlišným závěrům, je zřejmé, že jejich rozhodování musela být vedena ještě dalšími důvody, které však nenašly adekvátní odraz v odůvodnění jejich rozhodnutí. Žalobci tak byla upřena možnost se proti rozhodovacím důvodům správních orgánů bránit.

Soud považuje napadené rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, na základě jakých konkrétních skutečností a tomu odpovídajících úvah se žalovaný vypořádal s odvolací námitkou nepřezkoumatelnosti výše pokuty, proto napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, neboť absence uvedených úvah brání věcnému přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný je povinen znovu rozhodnout o odvolání žalobce tak, aby bylo jednoznačně patrné, na základě jakých okolností věci a úvah bylo rozhodnuto o výši uložené pokuty. Zároveň správní orgán nesmí pominout závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 9/2008–13, dle kterého *správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.*

Soud pak závěrem konstatuje, že krom polehčujících okolností jsou v dané věci dány i okolnosti přitěžující, a to vědomé pokračování protiprávního jednání a doba trvání protiprávního jednání žalobce.

V rozsahu ostatních žalobních bodů soud považuje žalobu za nedůvodnou. Není sporu, že předmětný objekt, ve kterém žalobce poskytuje zdravotnické služby, není dosud kolaudován, proto správní orgány v souladu se stavebním zákonem shledaly naplnění znaků správního deliktu dle § 180 odst. 1 písm. l) stavebního zákona, jehož se dopustí ten, kdo užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí. Povaha činnosti žalobce, kterou vykonává v objektu, může být okolností, ke které lze přihlédnout při určení výše trestu, nikoli však okolností vylučující protiprávnost jednání žalobce. Veřejný zájem je v dané věci dán výlučně ve využívání staveb v souladu s jejich kolaudovaným stavem, nikoli činností žalobce, která není natolik výlučná (nezastupitelná), jak tvrdí žalobce. Soud nespatřuje žalobou tvrzenou kolizi mezi veřejným zájmem a stavebním zákonem již z toho důvodu, že žalobci ničeho nebránilo provozovat svou činnost v jiném pronajatém objektu. Protiprávnost jednání žalobce spočívá v užívání nezkolaudovaného objektu, nikoli ve způsobu jeho užívání, proto skutečnost, že žalobci byla udělena příslušná povolení k provozování zdravotnického zařízení, jsou bez právních účinků pro posouzení protiprávnosti užívání příslušného objektu.

Žalobce měl ve věci úspěch a náleží mu proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. náhrada nákladů řízení, jež spočívají v uhrazení soudního poplatku.

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.

V Praze dne 19. června 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.

předsedkyně senátu