



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce: **LERYMED spol. s r.o.**, sídlem Praha 4, Mašovická 479/17, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2010, sp.zn. S-MHMP 825908/2009/OST/Je,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2010, sp.zn. S-MHMP 825908/2009/OST/Je, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2010, sp.zn. S-MHMP 825908/2009/OST/Je, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městské části Praha 12 ze dne 16.9.2009, č.j. VYST/27945/2009/Te, o uložení pokuty ve výši 300.000,- Kč za správní delikt proti stavebnímu zákonu podle § 180 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2009 Sb. (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.

Žalobce má za to, že byl zkrácen na svých právech nezákonným postupem a rozhodováním úřadu, což mělo za následek vydání nezákonných rozhodnutí. Dále namítá, že trest byl uložen zjevně v nepřiměřené výši. Dle žaloby při kontrolních prohlídkách nesplnila splněna zákonná povinnost stavebního úřadu dle § 172 odst. 1, odst. 2 stavebního zákona, neboť stavební úřad nedal vlastníkově nemovitosti na vědomí svůj záměr vykonat kontrolní prohlídku dle § 172 odst. 1 stavebního zákona. Správním orgánům je známo, že předmětná

nemovitost splňuje všechny zákonné požadavky pro provozování nestátního zdravotnického ambulantního zařízení, hrozba újmy na zdraví, životě a bezpečnosti občanů je absolutně vyloučena, což dokládá i nerušené užívání stavby jako ubytovny za plného vědomí stavebního úřadu od roku 1995. Zároveň je vyloučen vstup na stavbu na základě § 172 odst. 3 věta druhá stavebního zákona, neboť stavební úřad nemohl před první kontrolní prohlídkou vědět, že se stavba používá právě k účelům podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti. Pokud samotný žalovaný konstatoval, že stavba byla povolena jako stavba rodinného domu, nemohl stavební úřad pro vstup na pozemek a dostavby použít ustanovení § 172 odst. 3 stavebního zákona. Skutečnost přístupnosti veřejnosti do nestátního zdravotnického zařízení nezavazuje stavební úřad povinnosti postupovat dle § 172 odst. 1 stavebního zákona.

Dále žalobce namítá porušení zásady přiměřenosti, dle které správní orgán použije pouze takový intenzivní zásah do poměru dotčených osob, který by mohl postačovat ke splnění svého účelu. V oblasti ukládání pokut správní orgán dbá na to, aby uložena pokuta nebyla v hrubém nepochopitelném poměru k závažnosti následku a významu předmětu řízení. Žalobce zahájil činnost v nemovitosti dne 1.8.2009 v dobré víře, že užívání stavby je k datu zahájení činnosti v souladu se stavebním zákonem. Na základě smlouvy se žalovaným žalobce zajišťuje preventivní opatření v oblasti zabránění vzniku, rozvoje a šíření onemocnění tuberkulózy. Na kontrolních prohlídkách provedených stavebním úřadem se žalobce následně dozvěděl, že stavba nesplňuje všechny formální náležitosti dle stavebního zákona a nastala tak dle žaloby kolize veřejného zájmu mezi stavebním zákonem a právního předpisu upravujícími oba zdravotnictví a zdraví obyvatel. Z informací ze stavebního úřadu se žalobce dozvěděl, že stavba již od roku 1995, kdy byla neúspěšně kolaudována, trpí pouze marginálními nedostatky formální povahy. Proto když měl žalobce souhlas dotčených orgánů k provozování nestátního zdravotnického zařízení, tak z důvodu vyššího veřejného zájmu se rozhodl pokračovat v provozování nestátního zdravotnického zařízení a nerespektovat výzvu stavebního úřadu k ukončení činnosti. Vlastníkem nemovitosti je společnost Mašinvest s.r.o. již od vzniku vlastnického práva v r. 2005 se snaží ukončit všechna řízení a zlegalizovat stavbu. Stavba byla s vědomím stavebního úřadu používána jako ubytovna 10 let, aniž by stavební úřad provedl jediný úkon k donucení vlastníka stavbu zlegalizovat.

Žalobce uvedl, že posledních 5 let jsou jeho výnosy a náklady vyrovnané. Míra jeho zisku není závislá od hospodaření, protože volnost jednání v dané oblasti podnikání – zdravotnictví je závislá na vnějších okolnostech. Proto nesouhlasí také se závěrem žalovaného, že předmětná stavba slouží odvolateli k podnikatelským účelům a nikoliv k realizaci veřejně prospěšné činnosti. Žalobce svým vlastníkům zisk negeneruje a jeho hlavním účelem je vyrovnané hospodaření a bezproblémový chod společnosti. Žalobce je malá společnost do 25 zaměstnanců, má průměrný měsíční obrát 900.000,- Kč při nákladech okolo stejné částky. Proto pokuta 300.000,- Kč je pro společnost zcela likvidační a nepřiměřená. Žalobce byl nucen ve veřejném zájmu zvolit menší zlo, proto pokračoval v činnosti i přes zákaz stavebního úřadu na základě faktu, že hrozba újmy na zdraví, životě a bezpečnosti občanů je absolutně vyloučena. Naopak ukončení činnosti žalobce by znamenalo možnost ohrožení obyvatel v dané spádové oblasti a nedodržení závazku z platných právních předpisů nebo mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána. Žalobce má za to, že stavba splňuje dle správních orgánů všechny náležitosti k provozování nestátního zdravotnického zařízení a pro legální užívání stavby chybí pouze dodatečné povolení stavby jako kolaudační rozhodnutí.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, neboť bylo prokázáno, že žalobce užívá rozestavěnou stavbu rodinného domu k poskytování zdravotnických služeb bez kolaudačního

rozhodnutí. Toto zjištění správní úřad učinil při kontrolní prohlídce dne 7.8.2009 a následně při kontrolních prohlídkách dne 27.8. a 3.9.2009 bylo zjištěno, že i přes výzvu správního orgánu žalobce nepovolené užívání stavby neukončil. Stavba byla v roce 1990 povolena jako stavba rodinného domu, avšak nebyla dosud kolaudována, zároveň nebyla pravomocně povolena změna stavby před dokončením a nemohla být ani povolena změna v užívání stavby. Stavba je žalobcem užívána i k provozování podnikatelské činnosti. Žalovaný prospěšnost žalobcem realizované činnosti nezpochybňuje, avšak s realizací podnikatelské činnosti je spojen vstup do stavby značného počtu třetích osob, jejichž zdraví může být pohybem v nedokončené stavbě ohroženo. Taktéž žalovaný nezpochybňuje, že žalobce realizuje svou podnikatelskou činnost na základě platných smluv a souhlasu příslušných orgánů, avšak realizuje ji v nedokončené stavbě rodinného domu, čímž porušuje zákon. Stavební zákon neobsahuje kritéria pro stanovení výše pokuty, správní úřad tak při určování výše pokuty vychází z konkrétních okolností případu. Žalobce užíval stavbu rodinného domu, aniž by byla určena k realizaci podnikatelské činnosti a zároveň nebyla dosud zkolaudována, výzvu k ukončení užívání stavby žalobce nerespektoval, tedy po delší dobu vědomě porušoval zákon a vystavoval neurčitý počet osob ohrožení života a zdraví. Preventivní prvek postihu chování v rozporu se zákonem spočívá nejen v tom, že delikventa odradí od opakovaného nezákonného jednání, ale i ostatní subjekty vázané povinnostmi vede k jejich řádnému plnění. Žalovaný má za to, že pokuta byla uložena v přiměřené výši a ani jím uložená pokuta neodradila žalobce v pokračování správního deliktu. Při posuzování přiměřenosti je nutno vycházet z toho, že jakýkoliv finanční postih se projeví v majetkové sféře pachatele, každý trest musí vedle preventivní úlohy plnit i úlohu represivní, jde-li o finanční postih, musí postih být pro pachatele nikoliv zanedbatelný.

Ze správního spisu plynou tyto skutečnosti :

Rozhodnutím Městské části Praha 12 ze dne 16.9.2009, č.j. VYST/27945/2009/Te, byla žalobci uložena podle § 181 písm. c) zákona č. 183/2009 Sb. (dále jen stavební zákon) pokuta ve výši 300.000,- 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, na kterých je veřejný zájem, dále přihlédl k závažnosti správního deliktu i k tvrzeným důvodům ve 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 uložil pokutu ve spodní části sazby.*

Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém kromě jiného namítl zásadu přiměřenosti, jež je třeba respektovat při ukládání pořádkových pokut, kdy dle § 62 odst. 3 s.ř. dbá správní orgán při stanovení výše pořádkové pokuty na to, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následků a k významu předmětu řízení. Dále uvedl, že správní orgán musí dbát na to, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu, kdy považuje výši pokuty za hrubě nepřiměřenou následku s ohledem na to, že v dané nemovitosti poskytuje ve veřejném zájmu zdravotnické služby a zároveň stavba nesplňuje podmínky pouze z formálních náležitostí.

Žalovaný odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 4.1.2010, sp.zn. S-MHMP 825908/2009/OST/Je, zamítl, kdy k namítané výši pokuty pouze konstatoval, že stavební úřad při uložení pokuty zvažoval míru nebezpečnosti jednání i charakter poskytované služby a

pokutu uložil ve výši 300.000,- Kč, kdy horní hranice pokuty je 1.000.000,- Kč. V závěru uvedl, že v postupu stavebního úřadu neshledal žádné pochybení.

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 ze dne 30.9.2009 namítal nepřiměřenost uložené pokuty s ohledem na poskytování zdravotnických služeb a míry porušení povinnosti (stavba údajně nesplňuje podmínky pouze z formálních náležitostí), žalovaný se s těmito námitkami vypořádal pouze obecně tvrzením, že *stavební úřad při uložení pokuty zvažoval míru nebezpečnosti jednání i charakter poskytované služby a pokutu uložil ve výši 300.000,- Kč, když horní hranice pokuty je 1.000.000,- Kč*. Takovýto hodnotící závěr však neobsahuje žádnou úvahu o tom, na základě jakých skutečností nebo úvah, žalovaný považuje výši uložené pokuty za přiměřenou. Zejména pokud správní úřady zcela odhlédly od nominální výše pokuty, jestliže v případě prvního porušení povinnosti žalovaným byla uložena pokuta ve výši 300.000,-Kč, přestože míra protiprávní činnosti žalobce je snížena povahou činnosti, kterou v domě vykonává. Tuto skutečnosti nevylučují protiprávnost žalobce, avšak je okolností, jež má vliv na výši pokuty. Stavební úřad sice k povaze činnosti žalobce přihlédl, avšak není zcela zřejmé, zda ji vyhodnotil jako polehčující nebo přitěžující okolnost, jestliže byla hned napoprvé uložena pokuta ve výši 300.000,- Kč. Při ukládání výše pokuty nelze pouze mechanicky subsumovat míru závažnosti protiprávního jednání na určení podílu zákonné sazby pokuty, nýbrž také přihlédnout k jejímu nominálnímu ekvivalentu. V této souvislosti soud konstatuje, že u zdejšího soudu je vedeno řízení pod sp.zn. 10A 31/2012 o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, kterým byla žalobci uložena pokuta (již 3.) za identické jednání za pozdější období, avšak ve výši 30.000,- Kč. Je v rozporu se zásadou právního státu, pokud je za první porušení povinnosti uložena řádově vyšší pokuta, než za identické následné protiprávní jednání, aniž by zde byly jiné okolnosti takovou změnu zdůvodňující.

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 nepřiměřenosti 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 namítané nepřiměřenosti pokuty. 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.* Na základě tvrzení žaloby jsou žalovanému již majetkové poměry žalovaného zřejmé, a proto je povinen k nim přihlédnout. Soud dále 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 ostatním rozsahu 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.

Dle § 172 odst. 3 věta druhá stavebního zákona pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, může do něj oprávněná úřední osoba vstoupit též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy podle tohoto zákona. Samotný žalobce uvádí, že objekt užívá k poskytování zdravotnických služeb, jež jsou předmětem jeho podnikání, proto stavební úřad byl oprávněn učinit kontrolní prohlídku dle § 172 odst. 3 věta druhá stavebního zákona bez vědomí vlastníka nemovitosti. Vzhledem k povaze činnosti žalobce soud považuje za vyloučené, že si stavební úřad nebyl vědom povahy prováděné činnosti v objektu nejpozději před zahájením kontrolního šetření, kdy lze presumovat místní označení zdravotnického zařízení. Nehledě k tomu, že pro aplikovatelnost ust. § 172 odst. 3 věta druhá stavebního zákona není rozhodné, zda si byl správním orgánem vědom faktického stavu užívání obydlí, nýbrž skutečný stav jako takový.

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.

P o u č e n í : Proti 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). Případně-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.

V Praze dne 25.10.2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu