



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **KTI - provádění staveb, s. r. o.**, se sídlem Praha 5, Za Mototechnou 1619, zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem, se sídlem Plzeň, Malá 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2008, č. j. RR/1019/08, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2009, č. j. 30 Ca 44/2008 - 35,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje ze dne 29. 2. 2008, č. j. RR/1019/08, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu Starý Plzenec, odboru výstavby ze dne 4. 1. 2008, č. j. Výst/3857/07/Hos. Tímto rozhodnutím byla stěžovateli uložena pořádková pokuta podle § 173 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) ve výši 50 000 Kč za opětovné ztížení provedení kontrolní prohlídky opakovaným znemožněním vstupu oprávněné úřední osobě na její stavbu. Žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí upřesněním rozhodného znění stavebního zákona a bližší konkretizací stavby a změnil výši pokuty na 25 000 Kč.

Krajský soud v napadeném rozsudku zaujal právní názor, že vlastník stavby je povinen umožnit konkrétní prohlídku stavby a je jeho věcí, jakým způsobem tak učiní. V dané věci byl vyzván jak k účasti při prohlídce, tak k zajištění vstupu do budovy a omluva jej zbavila jen povinnosti osobní účasti; za to také sankcionován nebyl. Povinnost nezbytné součinnosti podle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona byla nepochybně porušena. Změna provedená odvolacím rozhodnutím byla v souladu s ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Prvostupňové správní rozhodnutí ve výroku skutek nezměnitelně specifikovalo a upřesnění na tom nic nemění. Krajský soud vážil i své moderační oprávnění podle § 78 odst. 2 s. ř. s., ale dospěl k závěru, že pokuta byla uložena v přiměřené výši.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení.

Konkrétně tvrdí, že krajský soud nesprávně posoudil jeho námitky, které uplatnil v odvolání a následně v žalobě. Žalovaný mu uložil pokutu za nezajištění vstupu do budovy, přesto, že byl řádně omluven. Pokuta byla podle stěžovatele uložena z nezákonného důvodu. Krajský soud zjišťoval, zda byly splněny podmínky pro uložení pokuty podle zákona, nikoliv však podle odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Takový postup není správný, neboť soud tak nahrazoval činnost odvolacího orgánu místo toho, aby pouze posoudil zákonnost či nezákonnost jeho rozhodnutí. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný nevyužil možnosti podat ke kasační stížnosti své vyjádření.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je řádně zastoupen advokátem a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

K posouzení důvodnosti kasačních námitek zjistil Nejvyšší správní soud ze správního spisu, že správní orgán I. stupně vyzval dne 16. 10. 2007 podle § 133 odst. 2 písm. f) stavebního řádu stěžovatele k zajištění kontrolní prohlídky a účasti při ní, která se měla uskutečnit dne 6. 11. 2007 v jeho objektu ve S. P., H. 1013, na pozemku č. 1523 v k. ú. Starý Plzenec. Za nesplnění této povinnosti byl stěžovatel pokutován a tato pokuta je předmětem kasačního řízení souběžně vedeného u tohoto soudu pod sp. zn. 2 As 57/2009. Další výzvu zaslal správní orgán stěžovateli dne 7. 11. 2007; vyzval jej k účasti na prohlídce a uložil mu zajištění vstupu do budovy dne 6. 12. 2007. Důvodem prohlídky mělo být zjištění, zda je stavba užívána k povolenému účelu a stanoveným způsobem. Výzva obsahovala poučení o možnosti uložení pokuty podle § 173 odst. 1 stavebního zákona při nesplnění uložených povinností a poučení o povinnosti vlastníka stavby podle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Stěžovatel podáním ze dne 29. 11. 2007 sdělil, že se prohlídky nemůže zúčastnit z důvodu své nemoci. Dále sdělil, že jeho firma nemá žádné zaměstnance, a proto nemůže ani zajistit v požadovaný den vstup do budovy. Správní spis obsahuje protokol ze dne 5. 12. 2007, kdy stavební úřad prováděl v předmětném objektu společnou kontrolu (státní dozor) s Hasičským a záchranným sborem Plzeň a shledal, že budova byla

uzamčena a opatřena vývěskou, že je zavřeno z technických důvodů. Zjevně byl nově vyměněn zámek, neboť osoby přítomné v budově ji nemohly otevřít pro neshodu klíče. V protokole z kontrolní prohlídky sepsaného dne 6. 12. 2009 je uvedeno, že vstup byl uzamčen a nebyl přítomen nikdo, kdo by budovu mohl otevřít. Správní orgán I. stupně následně dne 4. 1. 2008 vydal další rozhodnutí, jímž uložil stěžovateli podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona pořádkovou pokutu ve výši 50 000 Kč za opakované ztížení provedení kontrolní prohlídky a opakované znemožnění přístupu na stavbu a žalovaný v odvolacím rozhodnutí, jak výše uvedeno, rozhodnutí změnil; skutkový i právní stav zjištěný správním orgánem I. stupně akceptoval, pouze snížil pořádkovou pokutu na 25 000 Kč. Zdůraznil, že se jedná o opakované znemožnění přístupu do budovy ke kontrolní prohlídce, nicméně pokutu uloženou prvostupňovým orgánem považoval za nepřiměřeně přísnou.

Pokuta byla stěžovateli uložena podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, podle něhož lze uložit pořádkovou pokutu do výše 50 000 Kč tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 tím, že znemožňuje oprávněné úřední osobě nebo osobě jí přizvané vstup na svůj pozemek nebo stavbu. Povinnost umožnit kontrolní prohlídku (stejně jako účast při ní) vlastníku stavby ukládá § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Kvalifikaci skutku podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona zachoval i odvolací orgán. Je tedy nerozhodné, že se stěžovatelův jednatel nemohl zúčastnit osobně prohlídky a svou neúčast omluvil pracovní neschopností, neboť pokuta nebyla uložena podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy za neúčast při kontrolní prohlídce. Správní orgány obou stupňů akceptovaly tuto omluvu do té míry, že nesplnění povinnosti osobní účasti při prohlídce stavby (§ 154 odst. 1 písm. c) nepostihly. Stejně tak krajský soud na str. 8 rozsudku konstatuje, že omluvou jednatele stěžovatele byl stěžovatel zproštěn povinnosti osobní účasti při prohlídce. Oproti pořádkové pokutě uložené za znemožnění přístupu na stavbu dne 6. 11. 2007, byla v tomto případě omluva stěžovatele obsáhlejší. Uvedl totiž nejen, že se nemůže sám osobně zúčastnit prohlídky, ale i že nemá pracovníky a tudíž ani možnost zajistit zpřístupnění objektu jinak. Jak správní orgány tak i krajský soud obsah této omluvy hodnotily, nicméně ji neakceptovaly. Vycházely totiž z toho, že stěžovatel měl i další společníky i právního zástupce, případně že měl možnost zajistit zpřístupnění objektu stavby jiným způsobem než tím, že by tak osobně učinil omluvený jednatel.

Argumentuje-li tedy stěžovatel omluvou jednatele, není to z hlediska řešeního problému významné, neboť za jeho neúčast při kontrolní prohlídce pokuta uložena nebyla a důvody uvedené jako překážka zajištění zpřístupnění objektu nebyly uznány. V tom správním orgánům i krajskému soudu lze přisvědčit. Povinnost umožnit kontrolní prohlídku stavby náleží k povinnostem jejího vlastníka a je jeho věcí, jakým způsobem přístup zajistí. Stěžovatel je právnickou osobou a podle § 13 odst. 1 obchodního zákoníku č. 513/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, právnická osoba jedná statutárním orgánem nebo za ní jedná její zástupce. Stěžovatel v rozhodné době měl více společníků; pokud by však objektivně nebylo možno v daném termínu zajistit přístup na stavbu žádným z nich, nebo nebylo možné zajistit zmocnění jiné osoby k tomuto úkonu, musel by tuto skutečnost stěžovatel včas a s uvedením akceptovatelných důvodů správnímu orgánu sdělit. Pokud by tak nemohl učinit, musel by předem nemožnost takového zajištění následně obhájit ve správním řízení. Mohl by se tedy vyvinut, neboť skutečně nejde o povinnost

objektivní, za jejíž porušení by bylo možno uložit pokutu vždy, bez ohledu na konkrétní skutečnosti (k tomu srovnej rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 7. 2001, č. j. 7A 16/2000 - 29). Důvody uplatněné ve sdělení stěžovatele správní orgány hodnotily v kontextu jeho chování v průběhu celého řízení a v kontextu s možnostmi, jimiž ve vztahu k zajištění přístupu na stavbu disponoval. Ostatně při nedosažení součinnosti vlastníka by stavební úřad mohl postupovat podle § 172 stavebního zákona, za splnění tam uvedených podmínek. Pokud jde o vztah stěžovatele a osoby, která má objekt stavby v nájmu, bylo věcí smluvního vztahu, aby si stěžovatel jako vlastník zajistil, že budou splněny veškeré povinnosti, které jsou s vlastnictvím stavby spojeny; ze zákona totiž za porušení těchto povinností nese odpovědnost.

Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že hodnotil splnění podmínek pro uložení sankce podle zákona a nikoliv podle toho, co bylo skutečně uvedeno ve správních rozhodnutích. Krajský soud byl při svém rozhodování vázán žalobními námitkami (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). V žalobě však stěžovatel namítal, že společníci žalobce ani nájemce nebyli oprávněni jej zastupovat a že povinnost umožnit přístup na stavbu není povinností objektivní a on že se této povinnosti zprostil řádnou omluvou. Krajský soud se však právě těmito důvody zabýval. Jeho argumentační přesah přispěl k právnímu objasnění věci, rozhodně se nejednalo o hodnocení vybočující z mezí žalobních námitek, či tyto námitky pomíjející. Pokud dále krajský soud hodnotil oprávnění žalovaného k postupu podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, rovněž tak činil v mezích žalobní námitky; ostatně stěžovatel v této kasační stížnosti již nenamítá, že žalovaný v tomto směru porušil zákon. Takovou námitku by jistě bylo nutno konkretizovat a nelze ji zahrnout pod obecné kasační tvrzení nesprávného posouzení odvolacích a žalobních námitek (§ 106 odst. 1 s. ř. s.). Nelze proto stěžovateli přisvědčit v závěru, že krajský soud svým rozhodnutím nahrazoval činnost žalovaného. Krajský soud vážil i moderační návrh a vypořádal se s ním, navzdory tomu, že v žalobě nebyl podpořen žádnou argumentací, z níž by nepřiměřenost pokuty plynula. Krajský soud výši pokuty hodnotil proto jen v mezích zákonných kritérií, neboť jiné skutečnosti, které by mohly mít na jeho úvahu vliv, mu stěžovatel v žalobě nesdělil. Kasační stížnost jeho úvahu ničím nenapadá.

V daném případě tedy nebyl naplněn namítaný kasační důvod a Nejvyšší správní soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. prosince 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu