



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **MAŠINVEST, spol. s r. o.**, IČO: 269 06 813, se sídlem v Brně, Hněvkovského 587/39a, zastoupen JUDr. Marií Karasovou, advokátkou se sídlem v Brně, Úvoz 82/39, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2010, sp. zn. S-MHMP 1003609/2009/OST/Je,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrát hlavního města Prahy ze dne 15. 2. 2010, sp. zn. S-MHMP 1003609/2009/OST/Je, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 7.808 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Marie Karasové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí odboru výstavby Úřadu

městské části Praha 12 (dále jen „stavební úřad“) č. j. VYST/30075/2009/Jn/Sd-rozh. ze dne 23. 10. 2009. Tímto rozhodnutím stavební úřad na základě skutečností zjištěných při kontrolních prohlídkách ve dnech 7. 8. 2009, 27. 8. 2009 a 3. 9. 2009 uložil žalobci pokutu 400.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. l) spočívajícího v tom, že přinejmenším od srpna 2009 umožnil jako vlastník užívat rozestavěnou stavbu rodinného domu č. p. 479, umístěného na pozemcích parc. č. 175/5 a 176/5 v k. ú. Libuš, bez kolaudačního rozhodnutí společnosti LERYMED spol. s r. o., IČO: 457 90 159 k provozování zdravotnického zařízení, a dále mu uložil povinnost zaplatit paušální náhradu nákladů řízení v částce 1.000 Kč. Kodvolací námitce, že kontroly byly provedeny bez vědomí vlastníka, žalovaný uvedl, že kontrola byla provedena v souladu s § 172 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, jelikož stavba byla povolena jako stavba rodinného domu a k žádné změně stavby či jejího užívání nedošlo. Do zdravotnického zařízení přitom mely přístup třetí osoby, a proto byl vstup oprávněné úřední osoby nezbytný pro ochranu života a zdraví osob, jak vyžaduje citované ustanovení. Pokud žalobce namítal zohlednění veřejného zájmu na provozu zdravotnického zařízení, žalovaný konstatoval, že žalobce umožnil užívání předmětné stavby k podnikatelské činnosti, jež je sice prospěšná, avšak ani přesto nesmí být realizována v rozporu se zákonem.

Žalobce spatřoval nezákonnost napadeného rozhodnutí v procesním pochybení správních orgánů obou stupňů, na které upozorňoval již v podaném odvolání, a sice že ani jedna z provedených kontrolních prohlídek nesplňovala podmínky stanovené v § 172 stavebního zákona. Předně žalobce upozornil na skutečnost, že stavební úřad nedal vlastníku nemovitosti na vědomí úmysl vykonat kontrolní prohlídku. Podmínky odstavce 3 pak nebyly splněny též proto, že předmětná nemovitost nebyla „obydlím“ ve smyslu tohoto ustanovení, což ostatně přiznal i žalovaný, jenž ji sám nazval rozestavěnou stavbou rodinného domu. Stavebnímu úřadu bylo taktéž známo, že nemovitost splňuje všechny zákonné požadavky pro provoz zdravotnického ambulantního zařízení. Jestliže žalovaný rozhodl bez zopakování prohlídky a provedení jakéhokoli jiného důkazu, postupoval nezákonně. Porušení zákona žalobce spatřoval rovněž v tom, že žalovaný bagatelizoval veřejný zájem spočívající v provozu zdravotnického zařízení pro léčbu nebezpečného onemocnění, jenž musel v dané věci převážit nad zájmy partikulárními. Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na argumentaci obsažené v jeho rozhodnutí. V řízení bylo bez jakýchkoli pochybností prokázáno, že skutek byl spáchán a že ho spáchal žalobce. Toto zjištění stavební úřad učinil při kontrolních prohlídkách ve dnech 7. 8. 2009, 27. 8. 2009 a 3. 9. 2009, přičemž nepochybil, když je provedl za použití ust. § 172 odst. 2 [správně má být zjevně odst. 3] stavebního zákona, neboť předmětná stavba byla v roce 1990 povolena jako stavba rodinného domu a ke změně stavby ani jejího užívání později nedošlo. Stavba přitom nebyla do vydání napadeného rozhodnutí zkolaudována. Vzhledem k tomu žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud v Praze (dále jen „soud“) nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně soud vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích

žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

Oba účastníci řízení souhlasili s tím, aby soud rozhodl bez nařízení jednání.

Soud se zabýval nejprve žalobní námitkou, že ani jedna z kontrolních prohlídek nebyla provedena v souladu se zákonem a jelikož správní orgány prohlídku nezopakovaly a neprovedly ani jiné důkazy, napadené rozhodnutí je nezákonné.

Podmínky vstupů na pozemky a do staveb jsou upraveny v § 172 stavebního zákona. Zákon v tomto ustanovení určuje obecné pravidlo pro tyto vstupy (odst. 1), vymezuje určité výjimky a modifikace tohoto pravidla (odst. 2 a 3) a upravuje některé se vstupem spojené procesní otázky (odst. 4 a 5).

Podle odstavce 1 *„[p]ověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce (dále jen ‚oprávněná úřední osoba‘, pokud plní úkoly podle tohoto zákona, je oprávněn vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků při a) zjišťování stavu stavby a pozemku, b) opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření“.*

Podle odstavce 2 *„[v] případě bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu, může oprávněná úřední osoba vstoupit na pozemek, stavbu a do stavby i bez vědomí jejich vlastníka. O tom musí vlastníka bez zbytečného odkladu informovat a uvést důvody, které k tomu vedly“.*

Podle odstavce 3 *„[d]o obydlí může oprávněná úřední osoba vstoupit, jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. 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. Uživatel obydlí je v uvedených případech povinen oprávněné úřední osobě vstup do obydlí umožnit“.*

Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad vlastní zjištění o využívání stavby k provozu zdravotnického zařízení společností LERYMED spol. s r. o. neopřel výslovně o konkrétní důkaz, avšak uvedl, že tuto skutečnost zjistil „při kontrolní prohlídce“, přičemž zdůraznil, že stavba i pozemky byly volně přístupné třetím osobám a skutkový stav byl zřejmý i ze sousedních pozemků, a doplnil, že porušení stavebního zákona potvrdil i jednatel společnosti dopisem ze dne 8. 10. 2009, proto dokazování o jiné důkazy nedoplňoval. Žalovaný se ve svém rozhodnutí konkrétními důkazy nezabýval.

Soud k tomu především podotýká, že žádný dopis žalobce (ani jiné osoby) ze dne 8. 10. 2009 součástí správního spisu není; nachází se v něm toliko žádost o změnu návrhu dodatečného povolení stavby ze dne 28. 7. 2009, v níž žalobce sice oznámil záměr nechat stavbu využívat k provozu zdravotnického zařízení, avšak nevyplývá z ní, že by k tomu již bylo došlo. Jelikož správní orgány žádné jiné důkazy (např. svědeckými výpověďmi) neprovedly, jedinými důkazními prostředky zaznamenávajícími způsob

využívání předmětné stavby jsou protokoly z kontrolních prohlídek provedených ve dnech 27. 8. 2009 a 3. 9. 2009 (ani protokol z prohlídky konané dne 7. 8. 2009 se ve spisu nenachází). K výzvě soudu k doplnění spisového materiálu přitom stavební úřad podáním zn. OVY/21141/2014/Te ze dne 3. 9. 2014 odpověděl, že žádnými dalšími dokumenty v dané věci nedisponuje. Z uvedených protokolů přitom nikterak nevyplývá, že by pověřené úřední osoby zjišťovaly způsob využívání stavby bez vstupu na pozemek žalobce, např. ze sousedního pozemku. V protokolech je naopak zachyceno vyjádření MUDr. V. K. ze zdravotnického zařízení LERYMED spol. s r. o., k jehož opatření patrně musely vstoupit na pozemek žalobce, a tato skutečnost ostatně vyplývá rovněž z tvrzení žalobce i správních orgánů: žalobce v žalobě uvedl, že se zástupce stavebního úřadu „domohl vstupu na pozemek a do budovy s odvoláním na ust. § 172 odst. 3 stavebního zákona,“ a rovněž žalovaný připustil, že stavební úřad „pro vstup na pozemek i do stavby správně aplikoval ust. § 172 odst. 3 stavebního zákona“. Skutečnost, že by stavební úřad hypoteticky mohl opatřit důkazy i jiným způsobem, např. pozorováním ze sousedního pozemku, je v dané věci bez významu, pokud tak stavební úřad neučinil; žádný takový důkaz však ve správním řízení proveden nebyl.

Otázka, zda pověřené úřední osoby provedly kontrolu v souladu se zákonem, je proto pro soudní přezkum napadeného rozhodnutí klíčová, neboť v případě záporné odpovědi by nebylo lze pořízených protokolů užít jako důkazů.

Předně je třeba uvést, že ani případná přístupnost pozemku a stavby třetím osobám - pacientům zdravotního zařízení - nezbavuje správní orgán povinnosti dodržovat omezení kladená výkonu jeho pravomocí ustanovením § 172 stavebního zákona. Je třeba zdůraznit, že stavební úřad při tomto vstupu na pozemek či do stavby vykonává vrchnostenskou veřejnou správu, přičemž státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 3 správního řádu). Jestliže pověřené úřední osoby vstoupily do stavby žalobce proto, aby zjistily, jakým způsobem je užívána a zda představuje ohrožení života, zdraví nebo bezpečnosti osob, a aby při té příležitosti opatřily podklady pro následné vydání správního rozhodnutí či opatření, mohly tak učinit jedině při splnění podmínek citovaného ustanovení.

Ustanovení § 172 odst. 1 stavebního zákona umožňuje pověřeným úředním osobám vstoupit v rámci plnění úkolů podle tohoto zákona při zjišťování stavu stavby a pozemku, jakož i při opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření. Odstavec 3 pak stanoví, že do obydlí lze vstoupit, jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob; toto ustanovení však toliko vyžaduje splnění dalších podmínek ve specifických případech, neupravuje však věcný okruh záležitostí, v nichž tak může stavební úřad učinit, a samo o sobě by tak bylo značně široké. Pro posuzovanou věc je tak podstatné, že i v případě upraveném v odstavci 3 lze do obydlí vstoupit toliko s vědomím vlastníka. Tento závěr vyplývá ze vztahu mezi odstavcem 1 a odstavci 2 a 3, jež toliko přizpůsobují obecné oprávnění odstavce 1 některým zvláštním situacím, a dále ze stavby věty první odstavce 3, jež počíná slovy „[d]o obydlí může oprávněná úřední osoba vstoupit, jen pokud“, jakož i ze struktury tohoto odstavce, jež na rozdíl od odstavce 2 výslovně neuvádí, že v tomto případě lze na pozemek či do stavby vstoupit i bez vědomí vlastníka; pokud by odstavce 2 a 3 vytvářely ve vztahu k odstavci 1 zcela samostatná oprávnění, nebylo by třeba v odstavci 2 uvádět, že tak lze postupovat i bez vědomí vlastníka, neboť by se to rozumělo

samo sebou. Opačný výklad by ostatně nedával smysl právě s ohledem na ust. odstavce 1, neboť vztah vlastníka k nebytovému prostoru užívanému jinou osobou (případ spadající pod odst. 1) je obsahově totožný se vztahem vlastníka k obydlí užívanému jinou osobou (případ spadající pod odst. 2), tudíž je-li třeba trvat na uvědomění vlastníka v prvním případě, je toho třeba i ve druhém případě. Nakonec lze podotknout, že tento výklad ještě jasněji vyplývá z analogického ustanovení § 134 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, konkrétně ze slova „však“ následujícího ve druhé větě po slovech „do obydlí“, jež vyjadřuje shora popsanou návaznost první a druhé věty.

Žalobce již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí namítal, že nebyl jako vlastník stavby ani o jedné z provedených kontrolních prohlídek uvědomen, a ve správním spisu se skutečně nenachází žádný doklad o tom, že by o nich stavební úřad žalobce uvědomil (např. písemné vyrozumění žalobci či přítomnost jeho zástupce při prohlídce, vyznačená v protokolu o ní). Že žalobce skutečně vyrozuměn nebyl, vyplývá rovněž z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný vypořádal s touto námitkou žalobce tak, že poukázal na splnění podmínek ustanovení § 172 odst. 3 stavebního zákona, v němž se o uvědomění vlastníka výslovně nehovoří. Pověřené úřední osoby tedy ve všech případech vstoupily na pozemek a do stavby žalobce v rozporu se zákonem, a skutečnosti zjištěné při těchto nezákonných prohlídkách, zachycené v protokolech o nich, tudíž podle § 51 odst. 1 správního řádu nelze použít ve správním řízení jako důkaz.

Ani podmínky pro vstup podle § 172 odst. 2 stavebního zákona, na který se stavební úřad okrajově taktéž odvolával, v tomto případě splněny nebyly. Ze správního spisu jednak nevyplývá, že by stavební úřad připravoval či prováděl neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu, jednak stavební úřad nikterak nedoložil požadované bezprostřední ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat. Samotná skutečnost, že je nezkolaudovaná stavba využívána jako ambulantní zdravotnické zařízení, neodůvodňuje závěr, že jsou tyto hodnoty bezprostředně ohroženy; takový závěr se naopak nutně odvíjí od konkrétního stavu předmětné stavby, jež nijak zdokumentován nebyl.

Pokud jde o námitku, že žalovaný přehlížel žalobcem uplatněný veřejný zájem spočívající v provozu zdravotnického zařízení pro léčbu nebezpečného onemocnění (tuberkulózy), jež musel v dané věci převážit nad zájmy partikulárními, je třeba uvést, že ani obecná prospěšnost činnosti vyvíjené v nezkolaudované stavbě nemění ničeho na skutečnosti, že je její užívání podle § 119 stavebního zákona zakázáno a vlastník, jež toto užívání jinou osobou umožnil, se dopouští správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. l) tohoto zákona. Účelem kolaudace je podle § 119 odst. 2 mimo jiné zjištění, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí, a od ochrany těchto zájmů nelze upustit ani v případě provozu obecně prospěšného zařízení. Stavební úřad tedy nemůže povinnost získat rozhodnutí o kolaudaci či kolaudační souhlas ve veřejném zájmu „prominout“ s tím, že se vlastník uvedeného správního deliktu nedopustil. Způsob užívání stavby nicméně není z hlediska řízení o správním deliktu bez významu, neboť může mít vliv na jeho závažnost a projevit se tak při určení výše pokuty podle § 182 odst. 2 stavebního zákona.

Nad rámec nutného odůvodnění soud považuje za vhodné vyjádřit se stručně rovněž k žalobní námitce, že předmětná stavba nebyla obydlím a stavební úřad do ní

tedy nemohl vstoupit podle § 172 odst. 3 stavebního zákona. Pojem „obydlí“ není stavebním zákonem vymezen, nicméně toto ustanovení chrání nedotknutelnosti obydlí a je tak prováděcím ustanovením k čl. 12 Listiny základních práv a svobod, v němž je nedotknutelnost obydlí ústavně zakotvena. Právní nauka k výkladu tohoto ustanovení uvádí: „Vzhledem k výše vymezenému účelu tohoto práva, jímž je garance prostorově vymezené soukromé sféry, jako fazety práva na soukromí jako takového, je jen konsekventní, že tento pojem je vykládán široce. Vyjdeme-li z naznačeného pojetí pojmu obydlí, je lhostejno kde, resp. v čem se realizuje. Obecně lze konstatovat, že jde o prostorově chápanou životní sféru, kterou si jednotlivec opatřil a pokud ji zbavil obecné přístupnosti, přičemž není rozhodující, kde se nachází či jak je vybavená, spadá tato pod materiální obsah komentovaného práva.“ (Wagnerová E. - Šimíček V. - Langášek T. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 285-286.) Vzhledem k tomu, že předmětné ustanovení slouží k ochraně soukromí jednotlivce v jím obývaném prostoru, nelze za obydlí považovat stavbu využívanou výhradně k podnikatelské činnosti, byť by byla povolena a realizována jako obytný dům, čehož si byl stavební úřad před započítím kontrolní prohlídky vědom, když uvedl, že konal právě na základě obdržených informací, že ve stavbě je provozováno zdravotnické zařízení a není využívána k bydlení. Postup podle § 172 odst. 3 stavebního zákona tudíž v dané věci nebyl na místě.

Soud na základě uvedeného uzavírá, že správní orgány porušily ustanovení o řízení, a jelikož svá skutková zjištění opřely výhradně o protiprávně pořízené důkazy, mohla mít tato vada řízení vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Úkolem žalovaného v tomto řízení bude doplnit dokazování takovým způsobem, aby skutková zjištění měla oporu v důkazech pořízených a provedených v souladu se zákonem. Právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) tak, že jsou tvořeny podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 odměnou za dva úkony právní služby uvedené v § 11 odst. 1 písm. a), d) [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby] ve výši 2.100 Kč za každý tento úkon a podle § 13 odst. 3 související náhradou hotových výdajů za každý tento úkon ve výši 300 Kč. Náhradu nákladů v celkové výši 7.808 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně.

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 v Brně, Moravské náměstí 6. 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 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 3. prosince 2014

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:

Simona štěpinová