



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce společnosti G. L., spol. s r. o., zastoupeného JUDr. Danuší Matěnovou, advokátkou v Praze 2, Jaromírova 40, proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2004, čj. MHMP-131093/2003/OST/So/Zm, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2005, čj. 8 Ca 95/2004 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.**
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.**
- IV. Odměna advokátky JUDr. Danuše Matěnové se určuje částkou 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60-ti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy odboru stavebního ze dne 9. 2. 2004 bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, odboru výstavby ze dne 7. 7. 2003, čj. výst.: O-3-1, O-3-2/01/Svo, kterým byly žalobci uloženy pokuty ve výši 5000 Kč a 10 000 Kč, a to za spáchání správního deliktu uvedeného v ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), kterého se žalobce dopustil jednáním popsáním pod body 1) a 2) tohoto rozhodnutí; současně s tím bylo toto rozhodnutí žalovaným potvrzeno.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, kterou se domáhal jeho zrušení; rozsudkem ze dne 28. 1. 2005, čj. 8 Ca 95/2004-45 byla tato žaloba zamítnuta. V odůvodnění rozsudku se městský soud především vypořádal s námitkou, dle které za vytykané jednání nenese odpovědnost žalobce, neboť mu nesoulad

faktického stavu s požadavky zákona nebyl znám, protože (coby nájemce) vycházel z informací, které mu poskytl vlastník nemovitosti. K tomu městský soud uvedl, že z ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, sankcionujícího toho, kdo užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním, popřípadě toho, kdo takové užívání umožní jiné osobě, nevyplývá, že by při posuzování deliktní odpovědnosti byla podstatná subjektivní stránka věci, tedy to, zda se subjekt dopustil deliktního jednání vědomě nebo nevědomě, respektive úmyslně či z nedbalosti. Opačný závěr přitom nevyplývá ani z žádného jiného ustanovení stavebního zákona. Odpovědnost za tento delikt je tedy konstruována objektivně a žalobce se jí nemůže zprostit poukazem na to, že si porušení práva nebyl vědom. V projednávané věci to přitom byl žalobce, kdo prokazatelně svým podnájemníkům umožnil užívat protiprávním způsobem nebytové prostory uvedené v rozhodnutí stavebního úřadu; otázka možné deliktní odpovědnosti vlastníka nemovitosti není pro posouzení deliktní odpovědnosti žalobce podstatná. Pokud jde o další žalobní námitku, dle které jednatel žalobce nebyl v době uzavření nájemní smlouvy též jednatelem vlastníka nemovitosti (jak se podává z odůvodnění rozhodnutí žalovaného) této námitce městský soud přisvědčil s tím, že závěry uvedené v rozhodnutí žalovaného neodpovídají skutečnému stavu věci. Z hlediska vzniku deliktní odpovědnosti žalobce však toto zjištění nemá žádný význam.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností opírající se (posuzováno dle obsahu) o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel především namítl, že v dané věc vstoupil do již zaužívaných vztahů mezi vlastníkem a stávajícími nájemci nemovitosti, se kterými (v postavení pronajímatele) uzavřel podnájemní smlouvy zcela identického obsahu. Představuje tedy jen jakýsi mezičlánek mezi vlastníkem nemovitosti a podnájemníky. Sám stěžovatel přitom uživatelem žádného prostoru v pronajaté nemovitosti není a nemá též ani reálnou možnost uvést pronajímané prostory do stavu odpovídajícího stavebnímu určení, popřípadě požádat stavební úřad o změnu v jejím užívání (takové oprávnění má jen vlastník). Stěžovatel dále uvedl, že neměl žádný důvod pochybovat o tom, že stávající způsob užívání jednotlivých prostor je s požadavky stavebního práva souladný; neměl nicméně ani přístup ke stavebně technickým dokladům, aby si tento předpoklad mohl ověřit. Ve správním řízení ostatně ani nebylo zjišťováno (tím méně pak prokázáno), že by jednotlivé místnosti v budově byly užívány v rozporu s právně předpokládaným stavem. Faktický stav v předmětné nemovitosti je takový, že (v důsledku předchozího nakládání s jednotlivými prostory) nelze dnes již jednoznačně některé části nemovitosti označit za bytové či nebytové prostory; stěžovatel výslovně uvedl, že „*co místnost, to (...) jiné stavební určení*“. Teto stav má původ v minulosti, kdy došlo ke stavebnímu rozdělení původních velkých bytů na menší jednotky, které byly následně užívány k různým účelům. Jelikož tyto přestavby probíhaly v předchozí době obvykle bez jakékoliv součinnosti se stavebním úřadem, bylo by možné aplikovat na takto vzniklou situaci ustanovení § 104 stavebního zákona, dle kterého prostory, u nichž se stavební dokumentace nedochovala, lze užívat k účelu, ke kterému jsou uzpůsobené. Dále stěžovatel namítl, že k porušení ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona skutkem uvedeným ve výrokové části 1) prvostupňového rozhodnutí nemohlo ani věcně dojít. Dle jeho názoru totiž neexistuje faktický rozpor mezi tím, jsou-li kancelářské prostory užívány jako „klubovna“, neboť jde v obou případech o stejný způsob využití, kdy jiná je jen použitá terminologie (pojem „klubovna“ je používán pro kanceláře „zájmových skupin“). Touto skutečností se přitom městský soud vůbec nezabýval.

Stěžovatel konečně uvedl, že rozhodně nechtěl v žádném případě porušit zákon; fakticky je postihován za něco, na čem nenese vinu a co nemohl žádným způsobem ovlivnit.

Podáním učiněným u Městského soudu v Praze dne 15. 9. 2005 byla kasační stížnost doplněna. V tomto podání stěžovatel poukázal na skutečnost, že byl, na základě nájemní smlouvy uzavřené s vlastníkem nemovitosti, oprávněn pronajímat bytové i nebytové prostory a vybírat (na svůj účet) nájemné. Ve snaze provést kontrolu skutečného a deklarovaného stavu těchto prostor se stěžovatel pokoušel získat od stavebního úřadu příslušnou stavební dokumentaci, ze které by bylo lze posoudit, zda již uzavřené nájemní smlouvy jsou v souladu se stavebním určením a kolaudovaným stavem jednotlivých prostor. Stavební úřad však tuto dokumentaci odmítl vydat a neumožnil k ní stěžovateli ani přístup s tím, že nájemní smlouva neuvádí výslovně způsob užívání nemovitosti. V mezidobí pak došlo ke změně na straně vlastníka nemovitosti; ani ten stěžovateli stavebně technickou dokumentaci nezpřístupnil a podal navíc u stavebního úřadu podnět na zahájení správního řízení v této věci. Jestliže tedy stěžovatel neměl k dispozici shora zmiňované podklady (a to i pro odmítavý postoj stavebního úřadu), neměl být vůbec sankčně postihován. Dále stěžovatel uvedl, že uložení sankce nemohlo v dané věci naplnit zamýšlený účel, neboť i nadále není schopen vytýkaný stav uvést do souladu s požadavky stavebního úřadu. Navíc nový vlastník nemovitosti její některé části (prostřednictvím své servisní organizace) taktéž pronajímá, vůči němu však stavební úřad nikterak nezakročil. I z tohoto pohledu se proto postup stavebního úřadu vůči stěžovateli jeví jako nepřiměřeně tvrdý. V rozporu s požadavky ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu z roku 1967 nebylo stěžovateli vůbec umožněno případný závadný stav odstranit bez uplatnění sankce.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a na závěry uvedené v odůvodnění rozsudku městského soudu. Zdůraznil přitom, že s ohledem na dikci ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, odpovědnost za správní delikt stíhá ten subjekt, jehož pochybení je ve vztahu k poškození zákonem chráněného zájmu prvotní. Odpovědnost uživatele stavby končí tam, kde začíná odpovědnost subjektu, který mu stavbu užívat bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním umožnil. S ohledem na nedůvodnost podané kasační stížnosti navrhl, aby byla v plném rozsahu zamítnuta.

Součástí předloženého správního spisu jsou všechny listiny, na které se odkazují rozhodnutí žalovaného i rozsudek městského soudu, a to včetně originálů obou správních rozhodnutí. Pokud jde o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, podává se z jeho výroku, že stěžovatel byl uznán odpovědným ze spáchání deliktu ve smyslu § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona tím, že části nemovitostí, konkrétně domu čp. 193 v k. ú. N. a domu čp. 275 v k. ú. N., umožnil užívat nájemcům způsobem, který je v rozporu s blíže specifikovanými kolaudačními rozhodnutími.

Pokud jde o obsah soudního spisu, z obsahu žaloby vyplývá, že stěžovatel uplatnil celkem dvě žalobní námitky. V první se popírá správním orgánem tvrzené personální propojení stěžovatele a vlastníka nemovitosti, v druhé stěžovatel namítá, že za zjištěný stav nenese odpovědnost (k tomu uvedl, že v době uzavření nájemní smlouvy a převzetí předmětu nájmu byly již jednotlivé byty a nebytové prostory pronajaty). Stěžovatel tedy do takto již existujícího stavu vstoupil; pokud bylo užívání některých částí pronajatých nemovitostí v rozporu s jejich stavebním určením, nese za tento stav odpovědnost vlastník, neboť to byl on, kdo takový stav již dříve založil. Dne 2. 9. 2004 (tedy po uplynutí lhůty k podání žaloby ve smyslu § 72 s. ř. s.) byla žaloba doplněna o argumentaci

týkající se využití prostorů „klubovny“ jakožto prostor kancelářských, obdobně jako v následně podané kasační stížnosti. Z obsahu soudního spisu dále vyplývá, že v řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel městským soudem osvobozen od soudního poplatku a jako zástupce pro toto řízení mu byla ustanovena JUDr. Danuše Matěnová, advokátka se sídlem v Praze 2, Jaromírova 40. Stalo se tak usnesením ze dne 20. 7. 2004, čj. 8 Ca 95/2004 – 64, které nabylo právní moci dne 1. 8. 2005.

Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda řízení před krajským soudem nebylo zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, není nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] či nicotné. Existenci těchto procesních vad nezjistil.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda vytýkané důvody nezákonnosti, které mohly být uplatněny v řízení před městským soudem, v tomto řízení skutečně uplatněny byly (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Z výše popsaného obsahu žaloby je zřejmé, že, až na dále uvedenou výjimku, žádný ze stěžovatelem namítaných kasačních důvodů nebyl uplatněn v řízení před městským soudem, přičemž současně nejde o skutečnosti, které by v rámci řízení o žalobě uplatněny být nemohly.

Výjimku tvoří pouze tvrzení, že odpovědnost za vznik protiprávního stavu nese vlastník nemovitosti a nikoliv stěžovatel, který (v postavení nájemce) pouze fakticky vstoupil do již zaužívaného vztahu. Sluší na tomto místě poznamenat, že mezi neuplatněné námitky řadí Nejvyšší správní soud i námitku vztahující se k využití prostoru „klubovny“ jakožto kancelářských prostor (a to i přesto, že tato námitka byla v řízení před městským soudem uplatněna). Námitka byla ale uplatněna až po uplynutí lhůty k podání žaloby (§ 72 s. ř. s.), a šlo tedy o žalobní námitku, s níž byl stěžovatel prekludován (§ 71 odst. 2, věta třetí s. ř. s.). K námitce ostatně městský soud po právu nepřihlédl.

Jelikož shora zmiňované ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval právní důvody jiné, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl, Nejvyšší správní soud připustil k meritornímu projednání pouze shora zmiňovanou stížní námitku; opačný postup by vedl k popření principů, jimiž je řízení o kasační stížnosti ovládáno.

K procesnímu postupu zbývá dodat, že ve shora uvedeném rozsahu přezkumu Nejvyšší správní soud přihlédl též k argumentaci stěžovatele uvedené v doplnění kasační stížnosti, doručené městskému soudu dne 15. 9. 2005, tedy po lhůtě uvedené v ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s. Vyšel přitom z ústavně konformního výkladu tohoto ustanovení, podaného v nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2006, sp. zn. I. ÚS 390/05, který koncentrační zásadu v tomto ustanovení zakotvenou vztáhl pouze na případy, kdy je stěžovatel vyzván k doplnění kasační stížnosti postupem dle § 106 odst. 3 s. ř. s.

K samotnému tvrzení stěžovatele, že Městský soud v Praze při právním hodnocení věci pochybil, pokud nezohlednil skutečnost, že stěžovatel zjištěný protiprávní stav nenavodil a fakticky pouze vstoupil do již existujících vztahů jako prostředník mezi jednotlivými uživateli a vlastníkem nemovitosti, tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí. Městský soud v odůvodnění svého rozsudku zcela správně poukázal na právní konstrukci deliktní odpovědnosti, která je v případě ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona vystavěna na principu odpovědnosti za následek. Z ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona zcela jednoznačně vyplývá, že „*stavební úřad uloží pokutu (...) osobě (...), která užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním anebo umožní jiné osobě užívat*

stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním“; je tedy zřejmé, že otázka zavinění je pro vznik deliktní odpovědnosti v tomto případě zcela bezpředmětná. Na rozdíl od přestupků jsou takzvané „jiné správní delikty“ konstruovány na principu objektivní odpovědnosti; subjektivní stránka deliktu není jejich pojmovým znakem. Z tohoto důvodu je proto bezpředmětné zabývat se tím, zda stěžovatel o existenci protiprávního stavu věděl (či vědět mohl), či, obecněji řečeno, jaký byl jeho subjektivní vztah k okolnostem zakládajícím protiprávnost vytýkaného jednání.

Podstatné pro závěr o naplnění skutkové podstaty tohoto deliktu je zjištění, že stavba je užívána bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním; za tento delikt je pak odpovědný ten, kdo takové užívání umožní (není-li uživatelem sám). V rámci dané stížní námítky není závěr o protiprávnosti vytýkaného užívání zpochybněn, a jde proto o posouzení, zda stěžovatel byl tím, kdo takové užívání umožnil. S ohledem na zcela jednoznačnou dikci § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona nelze v této otázce dospět k jinému závěru, než že odpovědným za spáchání deliktu je ten, kdo protiprávní jednání fakticky umožnil, a to bez ohledu na právní důvod. Stěžovatel nikterak nezpochybňuje, že v projednávané věci vstoupil smluvně do práv pronajímatele nemovitostí, v nichž se protiprávně užívané prostory nacházely; od okamžiku účinnosti smlouvy uzavřené s vlastníkem to pak ovšem byl on, kdo vůči jednotlivým uživatelům vystupoval v postavení pronajímatele, a stal se tedy osobou, která (další) užívání prostor v rozporu s kolaudačními rozhodnutími umožnila. Jeho vlastní deliktní odpovědnost nezaniká *eo ipso* tím, že protiprávní stav byl původně založen osobou třetí.

Z důvodů výše uvedených lze tedy konstatovat, že kasační stížnost není důvodná; proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití ustanovení § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť byl ve věci procesně neúspěšný; žalovanému správnímu orgánu, kterému by z důvodu procesní úspěšnosti právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení, převyšující jeho obvyklé administrativní výdaje, nevznikly.

Při rozhodování o odměně zástupkyně stěžovatele se Nejvyšší správní soud řídil ustanoveními § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátního tarifu, ve znění do 31. 8. 2006) a přiznal zástupkyni stěžovatele 2000 Kč odměny za dva úkony právní služby po 1000 Kč (převzetí a příprava zastoupení v řízení o kasační stížnosti, doplnění kasační stížnosti) a dále 150 Kč jako dvě paušální náhrady hotových výdajů s tím spojených.

Nejvyšší správní soud tak postupoval při vědomí, že současně s doplněním kasační stížnosti byla předložena dříve již ustanovenou zástupkyní stěžovatele její plná moc k zastupování. Z obsahu této plné moci však vyplývá, že je udělena pouze „*v rozsahu všech práv a povinností podle občanského zákoníku, občanského soudního řádu, trestního řádu, správního řádu, zákoníku práce a předpisů o správě daní*“; vůle stěžovatele nechat se smluvně zastupovat též v řízení o kasační stížnosti (tedy v procesním režimu s. ř. s.) z obsahu plné moci nevyplývá. Je tedy zřejmé, že tato plná moc nenahradila předchozí zastoupení stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti, založené usnesením městského soudu ze dne 20. 7. 2004, čj. 8 Ca 95/2004–64; úkony zástupkyně učiněné jménem stěžovatele v tomto řízení tak vycházejí pouze z tímto usnesením soudu založeného zmocnění. K redukci přiznaných úkonů právního zastupování stěžovatele tedy nebyl důvod.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. května 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu