



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně: **Investorská a realitní s.r.o.**, se sídlem Zdice, Stašov 68, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2006, čj. S-MHMP 61957/2006/OST/Ca, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2007, č. j. 7 Ca 150/2006 - 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 16. 1. 2006, č. j. P4/8287/06/OST/JAHU/12283, uložil Úřad městské části Praha 4 žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 106 odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Naplnění skutkové podstaty správního deliktu bylo spatřováno v jednání žalobkyně, která jako vlastníka stavby bytového domu č. 871 v Praze 4, Na Veselí 10, ležícího na pozemku parc. č. 2066 v kat. území Nusle, užívala jako sklad místnosti nacházející se v prvním podzemním podlaží stavby, ačkoliv je tato místnost podle platného kolaudačního rozhodnutí určena jako prádelna. Správní orgán prvního stupně vycházel ze zjištění, že při výkonu státního stavebního dohledu dne 10. 5. 2005 sdělila jednatelka žalobkyně, že daná místnost je užívána jako sklad. Jednatelka použila nedokonavý vid, z čehož správní orgán dovodil, že se jedná o stav trvalou, nikoli přechodnou či nárazovou. Další postup žalobkyně, tj. podání návrhu na vydání rozhodnutí o změně v užívání části stavby, který se týkal změny v užívání předmětné místnosti z prádelny na sklad, takto zjištěný skutkový stav potvrzuje. V reakci na tvrzení žalobkyně, že žádný z nájemců předmětnou místnost jako prádelnu nepoužívá, správní orgán uvedl, že tato místnost je podle platného kolaudačního rozhodnutí prádelnou,

a musí tak být vždy a v každém okamžiku v takovém stavu, aby v ní bylo možno činnost, k níž je určena, oprávněnými osobami vykonávat (např. tehdy, když se některému z nájemců pračka porouchá). Ke způsobilosti k užívání v souladu s kolaudovaným stavem tedy nestačí pouhá přítomnost automatické pračky v místnosti. Každá lidská činnost, tedy i praní prádla, se má odehrávat, pokud možno, v kulturním prostředí.

Podané odvolání žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 3. 4. 2006, č. j. S-MHMP 61957/2006/OST/Ca, a napadené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Poukázal přitom na objektivní odpovědnost za spáchání daného deliktu. Stavební úřad proto podle žalovaného neměl povinnost prokázat zavinění žalobkyně. K naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu podle něj postačí vlastní fakt užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. I kdyby však stavební zákon zavinění delikventa vyžadoval, bylo by možné s určitostí konstatovat, že zavinění žalobkyně bylo v posuzovaném případě prokázáno. Výši pokuty stavební úřad podle žalovaného řádně odůvodnil, při stanovení její výše přihlédl ke společenské nebezpečnosti konání žalobkyně i k její dosavadní bezúhonnosti. Odvolací orgán se proto s odůvodněním stavebního úřadu ztotožnil a neshledal důvod pro snížení uložené pokuty.

Městský soud v Praze k žalobě žalobkyně rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Skutková podstata správního deliktu spočívá v daném případě v tom, že právnická či fyzická osoba užívá stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Podle soudu je třeba mít na zřeteli, že stavební zákon zde chrání veřejný zájem na užívání staveb k účelu v kolaudačním rozhodnutí určenému, tedy k účelu, který byl hodnocen v rámci stavebního řízení při samotném povolování stavby. Z tohoto pohledu je pak pojem „*užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím*“ nutno hodnotit. Musí se tedy jednat o takový způsob užívání, který je zcela v rozporu s kolaudovaným stavem a tedy vylučuje užívání stavby tak, jak byla kolaudována, popř. by takové užívání značně ztěžovalo (např. předmětná místnost kolaudovaná jako prádelna by byla využívána jako byt, byla by využívána k podnikání fyzických či právnických osob). Docházelo by tedy k faktické změně charakteru stavby, přitom tato skutečnost by byla předmětem stavebního, resp. kolaudačního řízení. O takový stav se v daném případě nejedná. Žalobkyně nijak charakter stavby nezměnila a nic nebránilo tomu, aby byla místnost jako prádelna využívána.

Podle soudu lze souhlasit se zjištěním žalovaného, že v místnosti byly uloženy kancelářské potřeby, i s jeho závěrem, že umístění šanonů a kancelářských potřeb v dané místnosti nebylo vhodné. S ohledem na množství a povahu věcí v místnosti uložených (viz fotodokumentace) nelze ovšem závěr o tom, že místnost byla užívána jako sklad (tedy jako prostor pro skladování věcí, při kterém by došlo k zániku prádelny, popř. ke značnému omezení možnosti tuto místnost jako prádelnu používat) učinit. Nebylo proto na místě přikládat větší důležitost tvrzení jednatelky žalobkyně, že místnost je užívána jako sklad. Podle názoru Městského soudu v Praze se v daném případě o sklad ve výše uvedeném smyslu nejednalo. Tvrzení jednatelky vycházelo z faktu, že prádelna již obyvateli domu využívána prakticky není, čehož žalobkyně využila a umístila v ní určité množství patrně nepotřebných věcí. Takové jednání podle soudu rozhodně nebylo vhodné, nicméně jeho intenzita není taková, aby bylo možno spatřovat v něm naplnění skutkové podstaty správního deliktu.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalovaný (stěžovatel) kasační stížností z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy pro jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Úvaha, o níž Městský soud v Praze opřel své rozhodnutí, jde podle žalovaného nad rámec zákona. Stěžovatel je toho názoru, že protiprávní jednání žalobkyně bylo řádně zjištěno

a posouzeno a pokuta byla uložena po právu. Odkázal přitom na § 82 odst. 1 stavebního zákona a § 34 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Skutečnost, že stavba nebyla užívána k účelu povolenému kolaudačním rozhodnutím nýbrž jako sklad, žalobkyně nezpochybnila. Veřejný zájem pak podle stěžovatele spočívá především v dodržování zákonů a obecně platných právních předpisů, což by měla žalobkyně jako společnost, jejímž předmětem činnosti je realitní činnost, vědět a podle toho také konat. Není podstatné, že prostor nebyl užíván k určenému účelu, nýbrž že byl užíván k jinému účelu, tj. v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, jak má na mysli § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona.

Při rozhodování o změně ve způsobu užívání stavby bez stavebních změn může jít o dva druhy řízení. Jednak o změny ve způsobu užívání stavby, které nevyžadují stavební úpravy a které nemají vliv na životní prostředí, jednak o změny ve způsobu užívání stavby, které sice nejsou změnami stavebními, ale podle zjištění stavebního úřadu mají vliv na životní prostředí. V každém případě je třeba, aby stavební úřad o změně v užívání rozhodl. Nelze proto podle stěžovatele souhlasit s názorem Městského soudu v Praze, že institutu změny v užívání stavby lze použít jen když dochází k faktické změně charakteru stavby. Takový pojem stavební zákon nezná a ani prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu s ním nepočítají. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 1. 2. 2008 žalobkyně poukázala zejména na dle jejího názoru přísně formalistické posouzení věci žalovaným, pokud není ochoten uznat, že intenzita jednání v daném případě způsobuje absenci naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Pokud pak žalovaný považuje za důkaz nezákonného postupu Městského soudu v Praze skutečnost, že proběhla dodatečná rekolaudace prádelny na sklad, je tato úvaha podle žalobkyně mylná. O rekolaudaci požádala žalobkyně již 22. 8. 2005 na doporučení pracovnice stavebního úřadu Praha 4 z obavy, že pokud tak neučiní, budou se pokuty opakovat. Rekolaudace pak byla po cca roce povolena, a to nejen bez stavebních úprav, nýbrž tzv. od stolu pouze po předložení stanoviska hasičů. Samotné povolení rekolaudace prádelny na sušárnu (nikoli na sklad, jak tvrdí žalovaný), pak nemůže vést k závěru o správním deliktu, když stavebnímu úřadu na jedné straně vadilo, že se v prádelně nepere prádlo, ale skladují nepotřebné věci, a na druhé straně za těžké situace povolil užívat místnost jako sušárnu. Rozsudek Městského soudu v Praze proto žalobkyně považuje za spravedlivý a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 81 odst. 1 stavebního zákona zkoumá stavební úřad v kolaudačním řízení zejména, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení.

Podle § 85 odst. 1 stavebního zákona lze stavbu užívat jen k účelu určenému v kolaudačním rozhodnutí, popřípadě ve stavebním povolení. Změny ve způsobu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu nebo podstatném rozšíření výroby, popřípadě činnosti, která by mohla ohrozit zdraví a život nebo životní prostředí, jsou přípustné jen na základě rozhodnutí stavebního úřadu o změně v užívání stavby; na řízení se vztahují přiměřeně

ustanovení § 76 až 84. Podle § 85 odst. 2 stavebního zákona projedná stavební úřad změnu v užívání stavby, která je spojena se změnou stavby, ve stavebním řízení a po jejím dokončení provede kolaudaci změny stavby. Podle § 85 odst. 3 stavebního zákona nemůže být změna v užívání stavby povolena, pokud je v rozporu se závaznou částí územně plánovací dokumentace.

Podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona uloží stavební úřad pokutu do 1 000 000 Kč právnické osobě a fyzické osobě podnikající podle zvláštních předpisů, 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.

Přes jisté výhrady k některým formulacím užitým v odůvodnění napadeného rozsudku je Nejvyšší správní soud toho názoru, že Městský soud v Praze posoudil věc zcela správně, dopěl-li k závěru, že žalobkyni vytýkané jednání nelze považovat za správní delikt, a to pro nedostatek společenské nebezpečnosti. Při úvaze o naplnění zákonného pojmu „*užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím*“ je jistě třeba posoudit vícero aspektů, určujícím je nicméně (jak správně dovodil Městský soud v Praze) způsobilost takového jednání ohrozit zájem chráněný dotčeným ustanovením zákona, resp. právní úpravou kolaudačního řízení jako takovou, jinými slovy učinit závěr o intenzitě narušení (ohrožení) objektu správního deliktu, které takové jednání vyvolává, tak aby bylo možno usoudit na to, zda se vůbec jedná o správní delikt. Objektem správního deliktu podle ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona je s ohledem na výše citovanou právní úpravu zejména zájem na ochraně zdraví a života osob, na ochraně životního prostředí, resp. na bezpečnosti práce. V tomto smyslu již dříve správní soudy judikovaly takto: „*Stavbu nebo její část lze užívat jen k účelu určenému v kolaudačním rozhodnutí, popřípadě ve stavebním povolení (§ 85 stavebního zákona). I takto stanovený účel užívání má ale svoji variabilitu. Realizuje-li se totiž v určitém prostoru stavby takový účel užívání, který oproti účelu stanovenému v kolaudačním rozhodnutí nevyžaduje změny v jeho stavebně technickém uspořádání, nemůže ohrozit zdraví a život nebo životní prostředí, pak k takové změně ve způsobu užívání stavby není ani třeba rozhodnutí stavebního úřadu o povolení změny v užívání stavby.* (Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 12. 2001, č. j. 30 Ca 180/2001 - 30).

Uvedenému výkladu lze podle Nejvyššího správního soudu přisvědčit. Rovněž podle názoru Nejvyššího správního soudu je na místě přistupovat ke každému jednotlivému případu nanejvýš individuálně a vždy zejména uvážit, zda posuzované jednání je způsobilé narušit (ohrozit) zájem chráněný zákonem, či nikoliv, a pokud ano, v jaké míře. Samotné zjištění stavebního úřadu, že určitý subjekt užívá stavbu (i) k jinému účelu, než je stanoveno kolaudačním rozhodnutím, tedy pro závěr o spáchání správního deliktu podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona nepostačuje. Pojmovým znakem jakéhokoli deliktního jednání je totiž určitá míra společenské nebezpečnosti, která je ostatně důvodem snahy státu takovému jednání zamezit (resp. jemu předcházet), a dojde-li k němu, adekvátně jej sankcionovat.

Vztáhneme-li výše uvedené na projednávaný případ, je nutno konstatovat, že žalobkyně sice užívala prostor kolaudovaný jako prádelna také k jinému účelu, vzhledem k charakteru tohoto užívání (uskladnění kancelářských potřeb) a rozsahu, v jakém bylo realizováno, jej však nelze kvalifikovat jako správní delikt (natož jej sankcionovat pokutou ve výši 50 000 Kč), neboť žádným způsobem neohrozilo zdraví či život osob, životní prostředí ani bezpečnost práce a jeho společenská nebezpečnost je prakticky nulová.

Vytýká-li nakonec stěžovatel Městskému soudu v Praze, že pro naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona vyžaduje „*faktickou změnu charakteru stavby*“, připouští Nejvyšší správní soud, že taková formulace vyznívá poněkud absolutně (a na podkladě výše uvedeného se s ní proto nelze plně ztotožnit), současně je však toho názoru, že je třeba vnímat ji v kontextu celé úvahové části odůvodnění. Takto nahlížena

pak zcela koreluje se základní myšlenkou o nutné míře intenzity reprobovaného jednání pro to, aby jej bylo možno kvalifikovat jako správní delikt, a Nejvyšší správní soud proto neshledal uvedenou nepřesnost jako natolik závažnou, aby odůvodňovala zrušení napadeného rozsudku.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, žádné náklady jí však v souvislosti s řízením o kasační stížnosti prokazatelně nevznikly. Nejvyšší správní soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu