



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 21. 5. 2008, č. j. RR/1747/08, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2009, č. j. 30 Ca 83 /2008 - 33,

t a k t o :

- 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 21. 5. 2008, č. j. RR/1747/08, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu Starý Plzenec, odboru výstavby ze dne 13. 3. 2008, č. j. Výst/3857/07/Hos-a. 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 10 000 Kč, za ztížení provedení kontrolní prohlídky znemožněním vstupu na stavbu dne 6. 11. 2007. Žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí upřesněním rozhodného znění stavebního zákona a bližší konkretizací stavby; výše pokuty a její důvody zůstaly nezměněny.

Krajský soud v napadeném rozsudku zaujal právní názor, že vlastník stavby je povinen umožnit kontrolní 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 nezaměnitelně specifikovalo a upřesnění na tom nic neměnilo. 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 zákona stěžovatele k zajištění kontrolní prohlídky a účasti při ní, která se měla uskutečnit dne 6. 11. 2007 v jeho objektu ve Starém Plzenci, Herejkova 1013, na pozemku č. 1523 v k. ú. Starý Plzenec. Důvodem prohlídky mělo být zjištění, zda je stavba používána k povolenému účelu a stanoveným způsobem. Vlastníku stavby bylo uloženo zajistit správnímu orgánu a přízvaným dotčeným orgánům vstup do objektu. 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 (pracovnice K.) se faxovým podáním ze dne 5. 11. 2007 omluvil z účasti při prohlídce kvůli pracovní neschopnosti jednatelky a požádal o změnu termínu. Z protokolu ze dne 6. 11. 2007 vyplývá, že vstup do jednotlivých částí objektu nebyl umožněn a nebyla přítomna ani žádná osoba, s níž by mohlo být jednáno a která by objekt zpřístupnila; byla uzamčena i místnost správce objektu.

Správní orgán I. stupně následně vydal své první rozhodnutí ze dne 6. 11. 2007, č. j. Výst/3857/Hos, jímž uložil stěžovateli podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona pokutu ve výši 50 000 Kč za ztížení provedení kontrolní prohlídky a opakované znemožnění přístupu na stavbu. Toto rozhodnutí však bylo v odvolacím řízení žalovaným zrušeno rozhodnutím ze dne 11. 2. 2008, č. j. RR 230/08 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Důvodem tohoto postupu byla zejména skutečnost, že se nejednalo o opakované jednání a tudíž rozhodnutí nemělo oporu ve spise a uložena pokuta byla nepřiměřená.

Správní orgán I. stupně vydal nové rozhodnutí dne 13. 3. 2008, č.j. Výst/3857/07/Hos-a, v němž uložil pokutu ve výši 10 000 Kč a žalovaný v odvolacím rozhodnutí, jak výše uvedeno, rozhodnutí změnil; skutkový i právní stav zjištěný správním orgánem I. stupně akceptoval.

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. 7 rozsudku konstatuje, že omluvou jednatele stěžovatele byl stěžovatel zproštěn povinnosti osobní účasti při prohlídce. Pokud je ve správních rozhodnutích i v rozsudku krajského soudu konstatována omluva jednatele a na druhé straně je argumentováno tím, že stěžovatel měl i další společníky, případně, že mohl zajistit provedení prohlídky prostřednictvím nájemce, jde o konstatování související s jeho možností zajistit zpřístupnění objektu stavby jiným způsobem než tím, že by tak osobně učinil omluvený jednatel.

Argumentuje-li tedy stěžovatel omluvou jednatele, nelze z toho ničeho vytěžit, neboť za jeho neúčast při kontrolní prohlídce pokuta uložena nebyla. 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 ani žádným pracovníkem stěžovatele, 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 vyvinít, 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). 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 námítky; ostatně stěžovatel v této kasační stížnosti již nenamítá, že žalovaný v tomto

směru porušil zákon. Takovou námitku by jistě bylo nutno konkretizovat a nelze jí 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 uvážil 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.).

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

V Brně dne 18. prosince 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu