



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobkyně:

M. Z.

bytem ...

zastoupena JUDr. Pavlem Kormanem, advokátem

sídlem V celnici 6, Praha 10

proti

žalovanému:

Magistrát hl. m. Prahy

sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2015, č. j. MHMP 1757375/2015,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného o zamítnutí jejího odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 10, odboru stavebního (dále jen „stavební úřad“), ze dne 29. 6. 2015, č. j. P10-068826/2015 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jakož i zrušení prvoinstančního rozhodnutí ve věci uložení pořádkové pokuty žalobkyni dle § 173 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákona), ve znění pozdějších předpisů,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

v celkové výši 3 000 Kč a povinnosti dle § 79 odst. 6 správního řádu nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně je vlastníkem stavby č.p. ..., k. ú. x, x, zapsané na listu vlastnictví ... vedeném Katastrálním úřadem pro hl. m. Prahu. V souvislosti s kontrolní prohlídkou dřevostavby sousedící s domem žalobkyně stavební úřad v roce 2012 rovněž zjistil stavební úpravy domu žalobkyně: vybudování nových základů a obvodové stěny, výměna střešní krytiny a rozpor vnitřní dispozice s pasportem stavby z roku 1997. Z tohoto důvodu bylo následně zahájeno řízení o odstranění stavby – nepovolené stavební úpravy domu. Žalobkyně s tímto nesouhlasila, neboť dle jejího tvrzení úpravy neprovedla a požadovala po stavebním úřadu, aby prokázal dané úpravy. Stavební úřad následně opakovaně v letech 2013 - 2015 vyzýval žalobkyni ke zpřístupnění přízemí a podkroví domu, resp. účasti na kontrolních prohlídkách, což žalobkyně neumožnila, prohlídek se nezúčastnila, pročež jí byly opakovaně ukládány pořádkové pokuty.
4. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou tím, že na výzvu stavebního úřadu ze dne 25. 5. 2015, kterou převzala dle doručení dne 8. 6. 2015, opětovně neumožnila oprávněné úřední osobě dne 23. 6. 2015 vstup na stavbu č.p. ..., na pozemku parc. ..., k.ú. x, x, pro provedení kontrolní prohlídky a zjištění stavu stavby, případně opatření důkazů a dalších podkladů pro vydání rozhodnutí nebo opatření, čímž závažným způsobem (již třikrát) ztížila postup správního orgánu v řízení, vedeném pod sp. zn. OST 121141/2012/Ni, o odstranění nepovolené části stavby dle § 129 stavebního zákona a tím spáchala správní pořádkový delikt dle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, za což jí byla uložena pokuta a povinnost nahradit náklady řízení.
5. Dle stavebního úřadu je vlastník povinen umožnit kontrolní prohlídku, prohlídky se i zúčastnit pokud tomu nebrání závažné důvody, a současně je pověřená úřední osoba oprávněna vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím vlastníků při zjišťování stavu stavby a při opatřování důkazů a podkladů. U žalobkyně bylo ztížení postupu stavebního úřadu hodnoceno jako velmi závažné, neboť došlo (opakovaně) ke znepřístupnění stavby. To v důsledku vedlo k nemožnosti vykonat kontrolní prohlídku, zjistit stav stavby, případně opatřit důkazy a podklady. Byť den před konáním prohlídky a v den konání prohlídky byla do podatelny městské části doručena dvě podání, v těchto nebyly uvedeny závažné důvody, pro které by žalobkyně nemohla zajistit zpřístupnění stavby k prohlídce. K údajně špatnému zdravotnímu stavu žalobkyně stavební úřad konstatoval, že z lékařských zpráv sice vyplývá, že se zdravotní stav žalobkyně vždy před kontrolní prohlídkou zhoršil, nicméně jej nelze považovat za natolik vážný, aby jí znemožnil zpřístupnit dům pracovníkům stavebního úřadu za účelem ohledání. Navíc podání neobsahovalo žádné lékařské potvrzení. Podání žalobkyně nelze považovat za omluvu. Současně nelze po stavebním úřadu požadovat důkaz o tom, že práce byly skutečně provedeny a podmiňovat tím účast na kontrolní prohlídce. Jestliže žalobkyně tvrdila, že žádné stavební úpravy nebyly provedeny, bylo v jejím zájmu, aby stavební úřad stav ověřil.
6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že stavební úřad nepochybil, pokud nařídil kontrolní prohlídku stavby v rámci upřesnění předmětu řízení o odstranění stavby (v rozsahu stavebních změn). Ze spisu sice není zřejmé, z jakého důvodu se v roce 2012

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

účastnila prohlídky i třetí osoba, která tehdy dům žalobkyně úředním osobám zpřístupnila, nicméně tímto došlo k získání poznatků o stavebních úpravách. Otázka doby provedení úprav není relevantní, jelikož řízení je zde zahajováno z úřední povinnosti v okamžiku zjištění úprav. Nutnost konání prohlídky je na posouzení stavebního úřadu nikoli vlastníka, který není oprávněn požadovat po úřadu důkaz, že práce byly skutečně provedeny a podmiňovat tímto účast na prohlídce. Z žalobkyní v minulosti doložených lékařských zpráv nevyplývá taková závažnost zdravotního stavu, aby jí znemožnil zpřístupnit pracovníkům stavebního úřadu dům za účelem ohledání. Dne 21. 10. 2014 se sice stavební úřad obrátil s žádostí o součinnost na lékaře, který v minulosti vydal lékařské zprávy, a dle kterého byla žalobkyně se žádankou odeslána na psychiatrické oddělení. Nicméně žádné další konkrétní potvrzení ve vztahu k prohlídce dne 23. 6. 2015 nebylo doloženo. Námitka podjatosti pracovníce stavebního úřadu kvůli kontaktování lékaře žalobkyně nebyla dle žalovaného v této souvislosti relevantní, k jejímu vyřízení byl navíc příslušný služebně nadřízený. Přesto žalovaný doplnil, že pracovníce úřadu se nedotazovala na konkrétní diagnózu žalobkyně, ale pouze sdělení, zda je žalobkyně schopna účasti na kontrolní prohlídce.

II.

Argumentace účastníků

7. Žalobkyně namítá, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, a to s ohledem na následující:

1) Žalovaný se nevypořádal se „skutečným“ důvodem omluvy z kontrolní prohlídky spočívajícím v právu žalobkyně odepřít povinnost strpět ohledání či předložení věci k ohledání, pokud by tím způsobila újmu sobě nebo osobě blízké, jak to umožňuje správní řád, potažmo rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 3. 5. 2001 ve věci *J. B. proti Švýcarsku*.

2) Správní orgány jsou dle judikatury vázány zákazem libovůle, povinností reagovat na uplatněné námitky, povinností zákonného výkonu veřejné moci a při vybočení ze zákonného rámce pak nemají k dispozici ta pořádková opatření, kterými by mohly součinnost účastníků řízení vynucovat.

3) Nebyla vypořádána námitka podjatosti úřední osoby.

4) Postup správních orgánů je od začátku řízení v rozporu se zákonem, neboť žalobkyně nebyla vyrozuměna o kontrolní prohlídce dne 22. 11. 2012, která se navíc týkala dřevostavby sousedící s domem žalobkyně, přičemž teprve dodatečně stavební úřad tvrdil, že se týká jejího domu. Podpis na kontrolním protokolu však patří třetí osobě, která nebyla zmocněna zastupovat žalobkyni, a která byla stavebním úřadem zneužita k tomu, že do protokolu uvedla provedení stavebních změn v říjnu a listopadu 2012, jakkoli jde o tvrzení nepravdivé. S ohledem na postup stavebního úřadu tak byl požadavek žalobkyně na doložení úřadem vytýkaných stavebních úprav namístě.

5) Stavební úřad se snažil zpětně získat důkazy k již zahájenému řízení o odstranění stavby, tj. bylo zahájeno řízení, aniž by byly k dispozici úplné podklady, čímž byla žalobkyně krácena na svých právech.

6) V řízení byly popřeny zásady konání správního orgánu, když bylo na základě protokolu o kontrolní prohlídce zahájeno a následně zastaveno řízení o přestupku, neboť se skutek nestal, dále stavební úřad v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu nespecifikoval veřejný

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

zájem, na základě kterého by byla kontrolní prohlídka odůvodněna, a žalobkyně měla právo být informována o každém záměru uskutečnit prohlídku její nemovitosti, tedy i dne 22. 11. 2012.

7) Žalobkyni nebyl poskytnut spisový materiál, ačkoli o to požádala, přičemž dne 27. 5. 2015 stavební úřad jejímu zmocněnci odepřel i nahlédnutí do spisu.

8) Správní orgány neoprávněně vyžadovaly informace o zdravotní způsobilosti žalobkyně a posuzovaly zdravotní stav, ačkoli ten byl dne 14. 10. 2014 doložen lékařskou zprávou. S ohledem na omluvu žalobkyně muselo být stavebnímu úřadu zřejmé, že se prohlídka nekoná a není zřejmé, jaké náklady tak mohly vzniknout. Postup stavebního úřadu byl proto šikanózní, žalobkyně měla být vyrozuměna, že její omluva není akceptována, jinak byla v dobré víře, že je řádně omluvena.

9) Rozhodnutí nerespektovalo základní zásady dle správního řádu, konkrétně zjištění skutečného stavu bez důvodných pochybností a smírného řešení, správní orgány postupovaly formalisticky.

10) Opakovaným nařizováním místních šetření stavební úřad postupoval v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

8. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu zamítnout. Konstatoval, že účast vlastníka na prohlídce je povinná, resp. pokud se žalobkyně nemohla prohlídky zúčastnit, mohla se nechat zastoupit jinou osobou na základě plné moci. Ačkoli výzvu převzala dne 8. 6. 2015, sdělení o neúčasti bylo do podatelny městského úřadu podáno až dne 23. 6. 2015, tj. v den konání prohlídky. S ohledem na dostatečný časový předstih tak bylo podání žalobkyně toliko účelové, což koresponduje i s názorem Ministerstva pro místní rozvoj, které přezkoumávalo podnět žalobkyně v téže věci. K podjatosti žalobkyní uvedené úřední osoby žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu nevyplyvá, že by pracovnice ve vztahu k prohlídce nařízené na 23. 6. 2015 požadovala nějaké konkrétní informace o zdravotním stavu žalobkyně. Ostatně sama žalobkyně v žalobě namítá, že pravým důvodem neúčasti bylo její právo dle § 54 odst. 2 a § 55 odst. 4 správního řádu. Rozhodnutí o pořádkové pokutě navíc vypracovala jiná úřední osoba. K dalším námitkám žalovaný odkázal na své rozhodnutí a přiložené sdělení Ministerstva pro místní rozvoj (je rovněž součástí spisového materiálu).
9. Dne 20. 5. 2019 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém účastníci setrvali na své argumentaci.

III.

Posouzení žaloby

10. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
11. Dle § 54 odst. 2 správního řádu ohledání nelze provést nebo může být osobou uvedenou v odstavci 1 odepřeno z důvodů, pro které nesmí být svědek vyslechnut nebo pro které je svědek oprávněn výpověď odepřít (§ 55 odst. 2 až 4).

12. Dle § 55 odst. 4 správního řádu výpověď může odepřít ten, kdo by jí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.
13. Dle § 132 odst. 1 stavebního zákona stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení.
14. Dle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona vlastník stavby je povinen umožnit kontrolní prohlídku stavby, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídky se zúčastnit.
15. Dle § 172 odst. 1 stavebního zákona pověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce, 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) opatrování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření.
16. Dle § 173 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu do 50 000 Kč tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 tím, že
 - a) znemožňuje oprávněné úřední osobě nebo osobě jí přizvané vstup na svůj pozemek nebo stavbu,
 - b) na výzvu stavebního úřadu se nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen.
17. Dle § 173 odst. 3 stavebního zákona se při ukládání pořádkové pokuty podle odstavce 1 se postupuje podle ustanovení správního řádu o pořádkové pokutě.
18. **Ad 1)** Žalobkyně nejprve namítá, že se žalovaný nevypořádal s hlavním důvodem její neúčasti na kontrolní prohlídce, totiž využití práva dle § 54 odst. 2 ve spojení s § 55 odst. 4 správního řádu a s odkazem na rozhodnutí ESLP ve věci *J.B. proti Švýcarsku* - zachování mlčenlivosti a nepřispívání k vlastnímu obvinění, resp. ochrana před bezprávným donucováním ze strany státních orgánů.
19. Z výše citovaného § 173 stavebního zákona především vyplývá, že je nutné odlišit porušení povinnosti ke zpřístupnění stavby od povinnosti účasti na kontrolní prohlídce. Jak konstatoval Ústavní soud v usnesení ze dne 11. 8. 2011, ve věci sp. zn. III. ÚS 1556/11, právní úprava připouští, aby se vlastník stavby nemusel kontrolní prohlídce zúčastnit, přičemž nezbytnou podmínkou k tomu je existence vážných důvodů. I v takovém případě nicméně musí být naplněna povinnost umožnit vstup na pozemek nebo stavbu. Dle městského soudu je tedy věcí povinné osoby (vlastníka), jakým způsobem zajistí přístup, potažmo umožní vykonat kontrolní prohlídku. Není sice nutně vždy vyžadována osobní přítomnost, musí však být v nezbytném rozsahu poskytnuta součinnost, tj. umožnit vstup na stavbu, případně do jejích jednotlivých částí, a související realizace kontrolní prohlídky.
20. V posuzované věci byla žalobkyně výzvou stavebního úřadu ze dne 25. 5. 2015 vyzvána k účasti na kontrolní prohlídce „a“ zpřístupnění celého přízemí a podkroví domu dne 23. 6. 2015 ve 13:30. Žalobkyně nepopírá, že je vlastníkem předmětné stavby, které se měla kontrolní prohlídka a zpřístupnění částí domu týkat. Z tohoto důvodu ji povinnosti uvedené v předchozím odstavci zavazovaly. Žalobkyně pak sice brojí proti tomu, že nebyl

vypořádán důvod její neúčasti na kontrolní prohlídce. Nicméně z prvoinstančního rozhodnutí je zřejmé, že nebyla sankcionována za neúčast na kontrolní prohlídce. Žalobkyni byla uložena pořádková pokuta dle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, tj. konkrétně za *neumožnění vstupu na stavbu*.

21. V reakci na výzvu stavebního úřadu ze dne 25. 5. 2015 tak byla sice městské části Praha 10 doručena dne 22. 6. 2015 ve 23:10 elektronická zpráva a dne 23. 6. 2015 v 10:52 písemnost, ve kterých žalobkyně přdestřela důvody, pro které se omlouvá z účasti na prohlídce (mimo jiné využití práva dle § 54 odst. 2 ve spojení s § 55 odst. 4 správního řádu). Tyto však s ohledem na výše uvedené nemohly ve vztahu k § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona obstát, neboť nezbavovaly žalobkyni povinnosti umožnění vstupu (i bez její účasti). Ostatně stavební úřad ve svém rozhodnutí i výslovně uvedl, že v podání nebyly uvedeny závažné důvody, pro které by žalobkyně nemohla zajistit zpřístupnění stavby k prohlídce.
22. Zákonodárce zvláštní úpravou ve stavebním zákoně v této situaci bez výjimek vyžaduje umožnění vstupu a v případě žalobkyně tento požadavek nebyl dle soudu ani neúměrný. Postup stavebního úřadu zde měl totiž konkrétně přispět k ověření, anebo vyvrácení podezření o údajné realizaci stavebních úprav bez příslušného povolení. Měl tedy posloužit k provedení kontrolní prohlídky, dále ke zjištění skutečného stavu stavby na místě samém prostřednictvím bezprostředního seznámení se se stavbou, případně opatření důkazů a podkladů. Toliko tvrzení žalobkyně, že žádné úpravy nečinila, evidentně pro vyjasnění podezření (porušení povinností) nemohlo v dané věci postačovat, neboť nebylo možné bez pochyb zjistit existenci, případně i rozsah a podobu stavebních úprav (minimálně uvnitř domu). Jednalo se tedy s ohledem na okolnosti případu o postup ze strany stavebního úřadu, který byl založen na zákonu, byl rovněž potřebný a měl bezprostředně sloužit k naplnění účelu dozorové činnosti stavebního úřadu (viz zejména § 132 stavebního zákona).
23. Argumentace žalobkyně proto v jejím případě neobstojí, neboť se mýlí s důvodem, pro který byla sankcionována ze strany stavebního úřadu. Stavební úřad v tomto případě nepochybil, pokud výslovně v rozhodnutí dále nereagoval na žalobkyní uvedený důvod neúčasti na kontrolní prohlídce. Ani odkaz na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *J. B. proti Švýcarsku* není dle soudu příslušný, neboť v dané věci u stěžovatele hrozilo, že by příjem z nezdaněných zdrojů, které by poskytnuté informace (dokumenty) odhalily, představoval trestný čin krácení daně. Obdobně nepřiléhavý je odkaz na nálezy I. ÚS 1849/08, který se týkal uložení pořádkové pokuty z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení. Soud opakuje, že vy nyní posuzované věci byla žalobkyně postižena nikoliv za absenci účasti na správním úkonu, ale za neumožnění vstupu na stavbu, což nemá souvislost se zákazem sebeobviňování.
24. Nad rámec výše uvedeného soud ve shodě se správními orgány pro úplnost doplňuje, že žalobkyně ani ve vztahu ke své neúčasti na kontrolní prohlídce nepředložila stavebnímu úřadu náležitou omluvu. Za tu lze považovat a přijmout takovou omluvu, která jednak obsahuje uvedení konkrétních důvodů, ale současně musí být stavebnímu úřadu zaslána a doručena bezodkladně poté, kdy se vlastník stavby o existenci důvodů, které mu v účasti na kontrolní prohlídce brání, dozvěděl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 9 As 39/2011-87). V případě žalobkyně zaslání a doručení předcházelo pouze několik hodin, přestože s ohledem na povahu jí tvrzených důvodů (zdravotní stav a odkaz na správní řád a rozsudek ESLP) tyto mohla uvést kdykoli dříve. Ve výsledku však za samotnou neúčast nebyla sankcionována.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

25. Námitku proto soud neshledal důvodnou.
26. **Ad 2)** K námitce, že správní orgány jsou dle (blíže žalobkyní nespecifikované) judikatury vázány zákazem libovůle, povinností reagovat na uplatněné námitky, povinností zákonného výkonu veřejné moci a při vybočení ze zákonného rámce pak nemají k dispozici ta pořádková opatření, kterými by mohly součinnost účastníků řízení vynucovat, městský soud konstatuje, že takto žalobkyní formulovaná námitka je příliš obecná. Z uvedeného vyplývá, že soud může na danou námitku reagovat také jen v obdobné míře obecnosti (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).
27. Jak soud vysvětlil výše, v případě stavby žalobkyně měl postup stavebního úřadu přispět k ověření, anebo naopak k vyvrácení podezření o údajné realizaci stavebním úřadem konkrétně specifikovaných stavebních úprav, resp. tvrzení žalobkyně, že žádné úpravy nečinila. Stavební úřad je v tomto ohledu oprávněn vykonávat dozorovou činnost nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností. Povinná osoba je povinna umožnit vstup na stavbu, resp. má povinnost mít k dispozici prostředky, kterými umožní přístup, nebo tyto prostředky zajistit. Nejednalo se tedy o projev libovůle stavebního úřadu, který by neměl oporu v právním předpise, potažmo by byl s ohledem na okolnosti neúměrný.
28. Námitka není důvodná.
29. **Ad 3)** Dále žalobkyně namítá nevypořádání námitky podjatostí úřední osoby, vznesené v podání ze dne 21. 6. 2015, ve kterém uvedla, že bez jejího vědomí a souhlasu zjišťovala úřední osoba okolnosti zdravotního stavu i přes žalobkyní doložené lékařské zprávy, přičemž Úmluva o lidských právech a biomedicíně neumožňuje bez vědomí a souhlasu osoby vyžadovat informace o zdravotní způsobilosti. I přes námitku daná úřední osoba dále v řízení konala, čímž došlo k porušení § 14 odst. 3 správního řádu a stavební úřad se s námitkou v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu nevypořádal. Námitku přitom žalobkyně uplatňuje ve svých podáních opakovaně.
30. Soud v ověření skutečnosti zhoršení zdravotního stavu žalobkyně za pomoci dostupných prostředků neshledává *a priori* důvod, který by bez dalšího zakládal podjatost úřední osoby. Postup, kdy jsou úřední osobou, typicky pro účely posouzení (ne)možnosti účasti vlastníka na kontrolní prohlídce, ověřeny podstatné informace, považuje soud naopak v souladu s vyšetřovací zásadou. Ošetřující lékař totiž může upřesnit relevantní okolnosti, aniž by tím nutně porušil povinnost zachovávat mlčenlivost, které například nebyly zřejmé z jeho zprávy, a které jsou pro správní orgán podstatné z hlediska dalšího průběhu řízení (například stanovení data nové kontrolní prohlídky, atd.). V uskutečnění telefonického kontaktu s lékařem proto dle soudu ještě nelze spatřovat nezákonnost postupu úřední osoby. Navíc, i kdyby byl takový postup nezákonný, tak to nezakládá podjatost úřední osoby. Podle § 14 odst. 1 správního řádu podjatost zakládá důvodný předpoklad, že úřední osoba má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům zájem na výsledku řízení. Ani případný nezákonný postup sám o sobě nic nevypovídá o poměru k věci nebo účastníkům řízení.
31. K nevypořádání námitky podjatostí konkrétně na základě podání ze dne 21. 6. 2015 soud uvádí, že dle spisového materiálu bylo uvedené podání doručeno městské části Praha 10 dne 22. 6. 2015 ve 23:10 hodin prostřednictvím elektronické zprávy od odesílatele renko789@post.cz, a dne 23. 6. 2015 v 10:52 v písemné podobě včetně podpisu žalobkyně.

Vzhledem k tomu, že kontrolní prohlídka byla nařízena na den 23. 6. 2015 od 13:30 hodin, má soud jednak za to, že podala-li žalobkyně námitku podjatosti tímto způsobem, tj. velmi krátce před uvedenou prohlídkou, měla si s ohledem na zásadu bdělosti u dotčené úřední osoby přímým dotazem zjistit, zda námitku podjatosti obdržela a jaký bude postup ve věci (kontaktní údaje byly výslovně uvedeny ve výzvě). Tím spíše, že žalobkyně dle svých slov uplatňuje ve svých podáních námitku opakovaně již cca 2 roky (ke zjišťování zdravotního stavu mělo dle žalovaného dojít na podzim roku 2014). Dle § 14 odst. 2 správního řádu, se přitom podjatost namítá, jakmile se o ní účastník řízení dozví, jinak se k námitce nepřihlédne. Jinými slovy nelze uplatnit námitku podjatosti z důvodu, který je účastníkovi dlouhodobě znám, kdykoli se mu to zlíbí. Pokud jde o namítanou absenci vypořádání námitky ze strany stavebního úřadu v jeho rozhodnutí, v souladu s tím, co uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, přísluší vypořádání námitky řešit služebně nadřízené osobě (viz § 14 odst. 2 správního řádu), nikoli stavebnímu úřadu či žalovanému v rozhodnutí o odvolání proti uložení pořádkové pokuty.

32. Z protokolu o průběhu úkonu (neumožnění vstupu a nedostavení se ke kontrolní prohlídce) ze dne 23. 6. 2015 pak sice vyplývá, že jej provedla úřední osoba, vůči níž námitka směřovala, stalo se tak ovšem za přítomnosti další úřední osoby a s ohledem na jeho stručný obsah – konstatování nepřítomnosti žalobkyně a neumožnění vstupu - soud neshledal, že by tímto mohl být výsledek nějak ovlivněn. Žalobkyně ostatně tyto skutečnosti nerozporuje a ani věcně proti protokolu nenamítá. Podstatné také je, že prvoinstanční rozhodnutí následně vypracovala jiná úřední osoba.
33. Vzhledem k výše uvedenému proto soud tuto námitku nepovažuje za důvodnou, neboť postupem správních orgánů nebyla krácena práva žalobkyně.
34. **Ad 4)** V dalším okruhu námitek žalobkyně uvádí, že postup správních orgánů je od začátku řízení v rozporu se zákonem, neboť žalobkyně nebyla vyrozuměna o kontrolní prohlídce dne 22. 11. 2012. Ta se týkala dřevostavby sousedící s domem žalobkyně, přičemž teprve dodatečně stavební úřad tvrdil, že se týká jejího domu, podpis na kontrolním protokolu však patří třetí osobě, která nebyla zmocněna zastupovat žalobkyni a která byla stavebním úřadem zneužita k tomu, že do protokolu uvedla provedení stavebních změn v říjnu a listopadu roku 2012, jakkoli jde o tvrzení nepravdivé. S ohledem na postup stavebního úřadu a jím konkrétně tvrzené skutečnosti ohledně úprav tak byl požadavek žalobkyně na doložení úřadem vytýkaných stavebních úprav namístě.
35. Soud k tomu uvádí, že předmětem přezkumu z jeho strany je v tomto případě rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2015, č. j. MHMP 1757375/2015, *ve věci uložení pořádkové pokuty* dle prvoinstančního rozhodnutí stavebního úřadu. Pořádková pokuta je specifický druh sankce vůči tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje úřední postup, a jejíž účel spočívá v zajištění pořádku, případně v zefektivnění průběhu řízení či jiné správní činnosti s cílem donucení osoby k plnění povinností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 69/2009 – 53).
36. V posuzované věci se uložení pokuty vztahovalo konkrétně k neumožnění vstupu na stavbu, a to dne 23. 6. 2015, z důvodu provedení kontrolní prohlídky, zjištění stavu stavby, případně opatření důkazů a dalších podkladů. Soudu proto nepřisluší zkoumat zákonnost a okolnosti kontrolní prohlídky ze dne 22. 11. 2012, která se měla týkat dřevostavby sousedící s domem žalobkyně, provedené navíc mimo řízení o odstranění stavby, zahájeném až dne 28. 11. 2012, případně posuzovat nedostatky s danou prohlídkou

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

související. Soud posuzuje postup a okolností vážící se k neumožnění vstupu na stavbu dne 23. 6. 2015. Z tohoto důvodu nepovažuje okruh těchto námitek za důvodný.

37. **Ad 5)** Žalobkyně taktéž namítá, že se stavební úřad snažil kontrolní prohlídkou teprve zpětně získat důkazy k již zahájenému řízení (o odstranění stavby), tj. bylo zahájeno řízení potažmo nařízena kontrolní prohlídka, aniž by již byly k dispozici úplné podklady, čímž byla žalobkyně krácena na svých právech.
38. Ze spisového materiálu je zřejmé, že dne 28. 11. 2012 bylo stavebním úřadem zahájeno řízení dle § 129 stavebního zákona o odstranění stavby týkající se nepovolených stavebních úprav domu žalobkyně. Řízení o odstranění stavby je řízením zahajovaným z úřední moci, resp. z úřední povinnosti stavebního úřadu. Pokud tedy stavební úřad má poznatky vedoucí k podezření o možné existenci nepovolené stavby (u žalobkyně stavebních úprav), nemá na vybranou, zda toto řízení zahájí nebo ne, ale musí tak učinit, a to neprodleně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 As 96/2014-40). Stavební úřad přitom může existenci nepovolené stavby (úprav) zjistit různými způsoby, mimo jiné i při vlastní činnosti, resp. při kontrolní prohlídce, a to i při projednávání jiné stavby (v případě žalobkyně dřevostavby sousedící s jejím domem). Stavební úřad je však současně nositelem důkazního břemene, tj. je na něm, aby bez pochyb prokázal, že důvody pro nařízení odstranění stavby existují.
39. Z logiky věci vyplývá, že stavební úřad nemusí mít již při zahájení řízení všechny informace a podklady, tj. bude typicky disponovat pouze určitou měrou poznatků, které jej typicky s ohledem na ochranu veřejného zájmu vedou k zahájení řízení a objasnění věci. Vzhledem k vymezení předmětu řízení bude nezbytná i určitá míra specifikace okolností - zde stavebních úprav (o jaké úpravy se jedná). Tato specifikace ovšem sama o sobě nepředesílá výsledek řízení, tj. zda k úpravám došlo a že se skutečně jedná o úpravy nepovolené. Teprve v rámci řízení budou opatřovány všechny nezbytné podklady a prováděno dokazování pro konečné rozhodnutí ve věci. Je tedy zřejmé, že v průběhu řízení nebude stavební úřad „zpětně“ získávat důkazy, nýbrž obstarávat podklady a důkazy k potvrzení či vyvrácení prvotních poznatků, které jej vedly k zahájení řízení, a vydání rozhodnutí ve věci samé.
40. Výsledkem řízení však nemusí být nutně nařízení odstranění stavby. Ve smyslu tvrzení žalobkyně může naopak dojít k situaci, kdy na základě podkladů a provedeného dokazování budou vyvráceny původní poznatky, na základě kterých stavební úřad usuzoval na neoprávněnost stavby (úprav) dle stavebního zákona. Pokud tedy bude zjištěno ve shodě s tvrzením žalobkyně, že žádné úpravy na předmětné nemovitosti nebyly provedeny, pak v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu bude stavební úřad povinen vydat meritorní rozhodnutí, přičemž jeho výrok bude spočívat v tom, že se odstranění projednávané stavby nenařizuje (viz rozsudek ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-93).
41. Soud proto konstatuje, že v postupu stavebního úřadu, který vyzval žalobkyni k účasti na kontrolní prohlídce a zpřístupnění částí domu, neshledal pochybení. Zpřístupnění a kontrolní prohlídka stavby umožňují vytvořit si úsudek o stavu kontrolované stavby a následně přijmout relevantní opatření. Jedná se o významnou součást veřejnoprávní kontroly nad stavební činností, při kterém může být žalobkyni dáno za pravdu, že stavebním úřadem uvedené úpravy provedeny nebyly. Z ničeho však neplyne, že by

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalobkyně byla v této souvislosti nějakým způsobem krácena na svých (žalobkyní blíže nespecifikovaných) právech.

42. Námitka není důvodná.
43. **Ad 6)** Žalobkyně taktéž namítá, že byly popřeny zásady konání správního orgánu, pokud bylo na základě protokolu o kontrolní prohlídce dne 22. 11. 2012 zahájeno a následně zastaveno řízení o přestupku, přičemž žalobkyně ani nebyla informována o záměru uskutečnit uvedenou prohlídku její nemovitosti. Dále stavební úřad v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu nespecifikoval ve výzvě ani rozhodnutí konkrétní veřejný zájem, na základě kterého by kontrolní prohlídka byla odůvodněna.
44. K tomu soud uvádí, že je mimo rámec soudního přezkumu v nyní projednávané věci o uložení pořádkové pokuty, aby se zabýval a hodnotil postup v řízení o přestupku, zastaveném dne 30. 10. 2013 ve věci sp. zn. P10-119598/2013, resp. postup stavebního úřadu při kontrolní prohlídce dne 22. 11. 2012 provedené mimo řízení o odstranění stavby, které bylo zahájeno až dne 28. 11. 2012.
45. Pokud jde o specifikaci veřejného zájmu, stavební úřad ve své výzvě ze dne 25. 5. 2015 odcitoval § 132 stavebního zákona a v tomto ohledu i upozornil, že je ve veřejném zájmu oprávněn provádět kontrolní prohlídku stavby – viz § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. V této souvislosti dále specifikoval, že veřejným zájmem se v tomto případě rozumí, aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu, stavba byla užívána jen k povolenému účelu, stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, archeologické nálezy a sousední stavby, popřípadě nezpůsobovala jiné škody či ztráty - viz § 132 odst. 3 písm. a) až c) stavebního zákona.
46. Odkaz žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2012, č. j. 30A 84/2010-43, proto nemůže obstát. V uvedené věci totiž soud ze správního spisu zjistil, že výzva pouze sdělovala to, že určeného dne v určenou hodinu se bude na pozemku a stavbách konat kontrolní prohlídka ve smyslu § 133 a § 134 stavebního zákona, a současně byla povinná osoba vyzvána k předložení dokumentů a poučena o případných hrožících sankcích. Jak ovšem bylo popsáno výše, v případě žalobkyně stavební úřad vymezil konkrétní veřejné zájmy a rovněž popsal, co ho vede ke kontrolní prohlídce (viz strana 2 výzvy ze dne 25. 5. 2015). V prvoinstančním rozhodnutí následně stavební úřad ve vztahu k veřejnému zájmu zcela konkrétně odkazuje na § 132 odst. 3 písm. a) stavebního zákona (viz str. 2 prvoinstančního rozhodnutí)
47. Námitku tak nepovažuje soud za důvodnou.
48. **Ad 7)** K námitce, že žalobkyni nebyl zaslán kompletní spisový materiál v řízení o odstranění stavby (například na CD), ačkoli o to požádala naposledy dne 31. 1. 2015, a současně dne 27. 5. 2015 stavební úřad odepřel nahlédnutí do spisového materiálu ohledně pořádkových pokut jejímu zmocněnci, soud konstatuje, že žalobkyní předestřená údajná pochybení nejsou předmětem přezkumu v rámci tohoto řízení. Námitka se věcně netýká prvoinstančního, resp. žalobou napadeného rozhodnutí. Z tohoto důvodu se jí městský soud blíže nezabýval. Pro úplnost soud doplňuje, že z evidence nahlížení do spisu OST 121141/2012/Ni, která je součástí spisového materiálu, je zřejmé, že dne 27. 5. 2015 bylo zmocněnci žalobkyně v čase 15:00 – 15:30 umožněno nahlížení do spisu, resp. kopírování dokumentace na fotoaparát, což stvrdil svým podpisem.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

49. **Ad 8)** Dále žalobkyně namítá, že správní orgány neoprávněně vyžadovaly informace o zdravotní způsobilosti žalobkyně, ačkoli v lékařské zprávě ze dne 14. 10. 2014 bylo uvedeno zhoršení jejího zdravotního stavu. Správní orgány rovněž nemohou posuzovat zdravotní stav, byl-li tento doložen lékařskou zprávou. S ohledem na omluvu žalobkyně muselo být dále stavebnímu úřadu zřejmé, že se prohlídka nekoná. Postup stavebního úřadu tak byl šikanózní, žalobkyně měla být vyrozuměna, že její omluva není akceptována, jinak byla v dobré víře, že je řádně omluvena, a v tomto ohledu není proto ani zřejmé, jaké náklady mohly vzniknout stavebnímu úřadu.
50. Městský soud v této souvislosti znovu uvádí, že jeho přezkum v tomto řízení se omezuje na uložení pořádkové pokuty, konkrétně pro neumožnění vstupu na stavbu dne 23. 6. 2015 po předchozí výzvě ze dne 25. 5. 2015 z důvodu provedení kontrolní prohlídky, zjištění stavu stavby, případně opatření důkazů a dalších podkladů. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by v reakci na výzvu ze dne 25. 5. 2015 byl zjišťován zdravotní stav žalobkyně. Soudu proto v projednávané věci nepřísluší posuzovat okolnosti, ke kterým došlo v roce 2014 a 2015 v souvislosti s předchozími kontrolními prohlídkami, mimo jiné i ověření zdravotního stavu žalobkyně u jejího lékaře, a na základě kterých byly žalobkyni uloženy předcházející pokuty. Žalobkyně ostatně využila svého práva bránit se proti uloženým pokutám u odvolacího orgánu, resp. podáním žaloby ke zdejšímu soudu (řízení ve věci sp. zn. 10A 111/2015 bylo zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku).
51. Znovu soud připomíná i to, že žalobkyni nebyla uložena pokuta pro neúčast na kontrolní prohlídce, nýbrž za *neumožnění vstupu na stavbu* dle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Ve shodě se správními orgány nicméně soud doplňuje, že žalobkyně ani ve vztahu ke své neúčasti na kontrolní prohlídce nepředložila stavebnímu úřadu náležitou omluvu. Za tu lze považovat a přijmout takovou omluvu, která jednak obsahuje uvedení konkrétních důvodů, ale současně musí být stavebnímu úřadu zaslána a doručena bezodkladně poté, kdy se vlastník stavby o existenci důvodů, které mu v účasti na kontrolní prohlídce brání, dozvěděl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 9 As 39/2011-87). V případě žalobkyně doručení omluvy předcházelo pouze několik hodin, přestože s ohledem na povahu jí tvrzených důvodů tyto mohla uvést kdykoli dříve. Za dané situace je tedy logické, že nemohla být vyrozuměna o neakceptování omluvy. Současně však nebyla zbavena povinnosti zpřístupnit úředním osobám stavbu, resp. umožnit vstup, tj. jeho zajištění mohla umožnit například prostřednictvím jiné osoby. Z důvodu jednání žalobkyně tak došlo k porušení povinnosti, potažmo ke vzniku nákladů.
52. **Ad 9)** K námitce, že řízení bylo zahájeno, je vedeno a rozhodnutí o uložení pořádkových pokut jsou v rozporu se zákonem, resp. nebyly respektovány základní zásady dle správního řádu, konkrétně zjištění skutečného stavu bez důvodných pochybností a smírného řešení a správní orgány rovněž postupovaly formalisticky, městský soud uvádí, že takto žalobkyní formulovaná námitka je obecná. Z uvedeného vyplývá, že soud může na danou námitku reagovat také jen v obdobné míře obecnosti (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).
53. Městský soud poněkolkáté připomíná, že přezkum z jeho strany se týká rozhodnutí ve věci uložení pořádkové pokuty z důvodu neumožnění vstupu na stavbu, a to konkrétně dne 23. 6. 2015. Prostřednictvím nynější žaloby se tak žalobkyně nemůže domáhat přezkoumání jí tvrzených údajných pochybení, ke kterým mělo dojít v řízení o odstranění

stavby, resp. v souvislosti s dříve uloženými sankcemi stavebním úřadem (k zahájení řízení z úřední povinnosti se soud již vyjádřil výše).

54. Ve věci uložení předmětné pokuty soud neshledal porušení správního řádu či stavebního zákona, ani základních zásad řízení. Postup stavebního úřadu naopak směřoval ke zjištění stavu věci, přičemž proti sobě stály tvrzení žalobkyně, že žádné úpravy neprováděla, a poznatky stavebního úřadu získané v souvislosti s jinou kontrolní prohlídkou. Požadavek na umožnění vstupu a kontrolní prohlídku tedy byl úměrný a sledoval ověření či vyvrácení poznatků. Nelze tedy přisvědčit tvrzení o formalistickém postupu ze strany správních orgánů. Z logiky věci následně vyplývá, že není namístě se dovolávat smírného řešení za situace, kdy není potvrzeno či vyvráceno provedení nějakých úprav, přičemž výsledkem řízení bude v souladu se zákonem buď nařízení odstranění stavby (úprav), případně že se odstranění nenařizuje, resp. získání dodatečného povolení.
55. Námitka není důvodná.
56. **Ad 10)** Konečně k námitce, že opakovaným nařizováním místních šetření stavební úřad postupoval v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť dle názoru žalobkyně nejsou třeba, městský soud znovu opakuje, že přezkum ze strany soudu se týká rozhodnutí ve věci uložení pořádkové pokuty z důvodu neumožnění vstupu na stavbu v souvislosti s výzvou ze dne 25. 5. 2015. Prostřednictvím nynější žaloby se tak žalobkyně nemůže domáhat přezkoumání jí tvrzených údajných pochybení, ke kterým mělo dojít v řízení o odstranění stavby, resp. v souvislosti s dříve uloženými sankcemi stavebním úřadem.
57. Umožnění přístupu, resp. provedení kontrolní prohlídky, k čemuž má osoba povinnost disponovat příslušnými prostředky, je významným předpokladem pro plnění úkolů daných stavebnímu úřadu zákonem. Subjektivní přesvědčení žalobkyně nemůže být rozhodující, neboť stavební úřad zde provádí dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení (§ 132 stavebního zákona). Jinými slovy se tímto sleduje dodržování stavební kázně, což by nebylo možné, pokud by si stavební úřady musely vystačit se subjektivními přesvědčeními povinných osob. Umožnění přístupu, resp. provedení kontrolní prohlídky tak naopak směřovalo ke splnění povinností stavebního úřadu, aby bylo vzhledem k okolnostem postaveno najisto, zda došlo k nějakým stavebním úpravám, případně se potvrdilo tvrzení žalobkyně, že žádné provedeny nebyly, a následně z tohoto vyvozeny důsledky.
58. Námitku tak neshledal soud důvodnou.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
60. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. 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.

Praha 20. května 2019

JUDr. Karla C h á b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.