



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobce: a) **M. L.**
b) **M. L.**
oba zastoupeni advokátkou Mgr. Alicí Kubičkovou, LL.M.
sídlem Za Poříčskou bránou 375/22, Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

o žalobách žalobce a) proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2018, čj. KUZL 31279/2018, sp. zn. KUSP 30333/2018 ÚP-IS, a žalobkyně b) proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2018, čj. KUZL 39033/2018, sp. zn. KUSP 32523/2018 ÚP-IS,

takto:

- I. Žaloby **se zamítají.**
- II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

- I. **Vymezení věci a shrnutí průběhu správních řízení**

1. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 12. 2. 2019, čj. 29 A 120/2018-32, spojil řízení vedená pod spisovými značkami 29 A 120/2018 a 29 A 121/2018 ke společnému projednání, jelikož obě řízení mají svůj základ ve skutkově a právně obdobných okolnostech. Věc bude nadále projednána pod sp. zn. 29 A 120/2018.
2. Žalobce a) brojí žalobou proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Napajedla, odbor stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) ze dne 3. 4. 2018, kterým uložil žalobci v souladu s § 173 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“), a s § 58 a § 62 odst. 3 až 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), pořádkovou pokutu ve výši 8 000 Kč za to, že závažným způsobem opakovaně ztížil provedení blíže specifikované kontrolní prohlídky. Jednání žalobce a) spočívalo v neumožnění vstupu oprávněným úředním osobám na pozemek a do stavby
3. Žalobkyně b) brojí proti rozhodnutím žalovaného, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 3. 4. 2018, kterým uložil žalobkyni dle stejných ustanovení pořádkovou pokutu ve výši 8 000 Kč za to, že závažným způsobem opakovaně ztížila provedení blíže specifikované kontrolní prohlídky. Jednání žalobkyně b) spočívalo v neumožnění vstupu oprávněným úředním osobám na pozemek a do stavby.
4. Změna rozhodnutí prvního stupně, kterou v obou případech provedl žalovaný, spočívala ve snížení výše pořádkové pokuty na 2 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobách

5. Žalobci v žalobách ze dne 13. 8. 2018 uvedli shodnou argumentaci, tudíž ji soud rekapituluje souhrnně. Předně uvedli, že v rámci řízení, které vedlo k vydání rozhodnutí o udělení pořádkové pokuty, činil kroky orgán, který nebyl k právním jednáním v rámci správního řízení oprávněn, neboť vůči němu byla vznesena námitka podjatosti. Oba žalobci podáním ze dne 25. 5. 2017 uplatnili námitku podjatosti mimo jiné vůči oprávněné úřední osobě paní R. S. O této námitce podjatosti bylo negativně rozhodnuto dne 16. 3. 2018. V době, kdy byla zpochybněna podjatost konkrétní úřední osoby, nebyla oprávněna činit v předmětných řízeních jakékoliv úkony. Přesto paní R. S. nařídila konání kontrolní prohlídky na den 6. 3. 2018, vyzvala žalobce k účasti na této kontrolní prohlídce a osobně ji vykonala. V době, kdy žalobci zabránili vstupu paní S. do svého obydlí, nebyla námitka podjatosti vyřízena a podjatost tedy nebyla vyvrácena.
6. Kontrolní prohlídka proběhla na základě opakovaných výzev stavebního úřadu, který uváděl, že kontrolní prohlídku nekoná jako součást správního řízení, ale jako krok před případným zahájeným stavebním řízením. Výzvy stavebního úřadu ovšem nebyly řádně odůvodněny, jelikož nebylo popsáno, v jakém rozsahu má být kontrolní prohlídka konána. Vzhledem k čl. 12 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je nezbytné trvat na tom, aby požadavek správních orgánů vstoupit do obydlí, byl řádně odůvodněn. Z výzvy například nebylo jasné, jak stavební úřad dospěl k její nezbytnosti. Tento požadavek stavebního úřadu byl zcela protiprávní. V tomto ohledu žalovaný rovněž nedostatečně vypořádal uplatněnou odvolací námitku.

7. Dále žalobci uvedli skutečnosti, na základě kterých považují samotnou kontrolní prohlídku za nezákonnou. Zejména se jednalo o to, že z dříve vyhotovených protokolů vyplynulo, že stavební úřad zjistil vybudování nových střešních oken na předmětné nemovitosti a pořídil k tomu fotografie. Viditelnost oken bez nutnosti provést kontrolní prohlídku potvrdily ve svých rozhodnutích i správní orgány.
8. Nedošlo k závažnému ztížení postupu v řízení, jelikož zástupce žalobce se kontrolní prohlídky účastnil a vysvětlil stavebnímu úřadu žalobcův pohled na věc. To následně vedlo k jednání mezi zástupcem a stavebním úřadem (dne 18. 4. 2018), kde byl vysvětlen rozsah a účel prohlídky. Kontrolní prohlídka ze dne 6. 3. 2018 tak měla bezesporu pozitivní efekt na možnost dalšího postupu jak žalobce, tak stavebního úřadu. Dne 15. 5. 2018 se přitom předmětná kontrolní prohlídka konala, což potvrzuje i stavební úřad.
9. Ve svém podání ze dne 11. 3. 2019 zopakovali, že až do 18. 4. 2018 stavební úřad uspokojivě nevysvětlil, proč by měla být realizována prohlídka interiéru žalobců. Uvedli, že v některých případech stavební úřad označuje stavbu za nedokončenou a jindy za dokončenou. Upozornili také na to, že žalobce a) i předchozí zástupce si z důvodu častého pracovního pobytu v zahraničí zřídili datové schránky pro usnadnění oficiální komunikace se stavebním úřadem. V neposlední řadě uvedli, že stavební úřad odmítl žádost o odročení kontrolní prohlídky plánované na den 9. 2. 2017, přestože jejich zástupkyně měla vážnou překážku, pro kterou se jí nemohla zúčastnit.
10. Vzhledem k výše uvedenému navrhli žalobci, aby byla napadená rozhodnutí zrušena.

III. Vyjádření žalovaného

11. V podáních ze dne 23. 10. 2018 žalovaný uvedl ohledně námítky podjatosti, že podjatost může v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu namítat pouze účastník řízení. V daném případě postup stavebního úřadu ve věci půdní vestavby rodinného domu č. p. x na pozemku st. p. x v k. ú. x nebyl správním řízením, jelikož až do 15. 5. 2018 bylo stavebnímu úřadu znemožňováno vstoupit do stavby. Teprve na základě kontrolních zjištění by mohl stavební úřad stanovit, zda přistoupí k zahájení správního řízení z moci úřední, nebo nikoliv.
12. Ve výzvě ze dne 8. 2. 2018 stavební úřad uvedl údaje, ze kterých bylo zřejmé, že hodlá provést kontrolní prohlídku v půdních prostorách rodinného domu č. p. x, tj. v prostoru nacházejícím se pod střechou zmiňovaného objektu. Ve sdělení stavebního úřadu ze dne 18. 8. 2015 bylo uvedeno, že činí úkony na základě podnětu souseda žalobce pana Ing. L. Ž., týkajícího se nově vybudovaných střešních oken. V souvislosti s tímto podnětem bylo nutné ověřit, zda v rámci původní vestavby rodinného domu č. p. x neproběhly i další změny dokončené stavby, pro jejichž provedení bylo nutno předchozí vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu stavebního úřadu.
13. Žalobce dlouhodobě znemožňoval stavebnímu úřadu vstup do stavby rodinného domu č. p. x, což v konečném důsledku vedlo k vydání již třetí pořádkové pokuty. Vzhledem k tomu, že po neúspěšné kontrolní prohlídce ze dne 6. 3. 2018 učinil kroky, díky kterým stavební úřad mohl konečně zjistit veškeré údaje týkající se půdní vestavby, snížil žalovaný výši pořádkové pokuty.
14. Vzhledem k výše uvedenému navrhl, aby žaloby byly zamítnuty.

IV. Ústní jednání

15. Během ústního jednání konaného dne 12. 3. 2019 za účasti obou žalobců i žalovaného strany setrvaly na svých návrzích prezentovaných již v rekapitulovaných podáních. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) na úvod předeslal, že tyto žaloby jsou projednávány v přednostním režimu, jelikož o skutkově a právně obdobných žalobách stejných žalobců (evidované pod společnou sp. zn. 29 A 11/2017) bylo vedeno ústní jednání tentýž den.
16. Během ústního jednání byl rekapitulován průběh řízení před soudem a před správními orgány. Soud si pro účely rozhodnutí ve věci vyžádal rovněž správní spis vedený v řízení, ve kterém se žalobci měli dopustit pořádkových deliktů. Tento spis je považován za součást správního spisu a jeho relevantní obsah byl během ústního jednání rovněž zrekapitulován. Jednalo se o správní spis vedený pod sp. zn. SÚ/2018/4438-2015/S ve věci „*stavební úpravy rodinného domu č. p. x – půdní vestavba na pozemku stavební plochy číslo x*“.
17. Žalobci ve svém písemném podání ze dne 11. 3. 2019 navrhli k dokazování výsledk řady osob. Jednalo se jednak o výsledk samotných žalobců, dále pana B. [byl činný jako zástupce žalobkyně b)], pana Ing. Ž. (soused žalobců), paní S. (oprávněná úřední osoba ve věcech žalobců zaměstnaná na stavebním úřadu), pana O. (odborný projektant v probíhajících stavebních řízeních), pana Mgr. Š. (oprávněná úřední osoba ve věcech žalobců zaměstnaná u žalovaného) a v průběhu ústního jednání navrhli vyslechnout pana Ing. Č. (vedoucí stavebního úřadu). Tyto návrhy byly vzhledem k předmětu řízení soudem pro nadbytečnost zamítnuty, jelikož skutkový stav rozhodný pro řádné posouzení věci podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů dostatečně vyplývá z rekapitulovaného spisového materiálu.

V. Posouzení věci soudem

18. Krajský soud v Brně ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v rozhodném znění (dále jen „soudní řád správní“), přezkoumal v mezích žalobních bodů napadená rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí stavebního úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloby **nejsou důvodné**.
19. Nejprve soud rekapituje některé klíčové podklady, které jsou obsaženy ve správních spisech. Ty obsahují výzvu k účasti na kontrolní prohlídce ze dne 8. 2. 2018, která se měla konat dne 6. 3. 2018 od 14:00 hodin se schůzkou pozvaných před rodinným domem čp. x. Prohlídka měla být provedena na stavbě „*stavební úpravy rodinného domu čp. x – půdní vestavba*“ (dále také „půdní vestavba“) na pozemku, jehož vlastníky jsou žalobce a jeho manželka. Tato výzva rovněž obsahovala poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty podle § 173 odst. 1 stavebního zákona. Dle doručenký byla doručena žalobci a) tzv. fikcí dne 22. 2. 2018. Žalobkyni b) byla výzva dle doručenký doručena 24. 2. 2018 rovněž tzv. fikcí.
20. Zároveň je ve spisech obsažen protokol z výše uvedené kontrolní prohlídky, v němž je uvedeno, že se jí zúčastnil zástupce žalobců, který předložil v termínu kontrolní prohlídky plné moci. Dále je v protokolu konstatováno, že stav se z hlediska umístění střešních oken od poslední prohlídky nezměnil a také to, že úředním osobám nebyl

umožněn vstup do půdního prostoru rodinného domu čp. x. Protokol rovněž obsahuje písemné vyjádření zástupce žalobce, ve kterém odůvodňuje nevpuštění zástupců stavebního úřadu zejména nedostatečným odůvodněním výzvy. Nutnost řádného odůvodnění důvodu kontrolní prohlídky vyzdvihuje zejména pro případy, kdy vyvstane podezření stavebního úřadu, které nemá původ ve správním řízení. Konání prohlídky označil za nadbytečné. Závěrem je uvedena informace, že stavební úřad vyzve stavebníky k provedení nové kontrolní prohlídky.

21. Dále správní spisy obsahují výzvu ze dne 12. 3. 2018 k účasti na kontrolní prohlídce, která se měla konat dne 24. 4. 2018 od 14:00 hodin; žádost žalobce o změnu termínu prohlídky z důvodu služební cesty mimo Českou republiku; změnu termínu konání prohlídky na 15. 5. 2018 od 12:30 hodin a protokol z této kontrolní prohlídky. Z tohoto protokolu je zřejmé, že prohlídka řádně proběhla a bylo zjištěno, že půdní vestavba je určena k bydlení. Současně je uvedeno, že stavebník má v úmyslu podat žádost o dodatečné povolení stavby.
22. V rámci řízení podle § 65 a násl. soudního řízení správního je soud oprávněn přezkoumat napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo. S ohledem na skutečnost, že pořádková pokuta může být prvním úkonem v řízení (ostatně tak tomu také v posuzovaných věcech bylo) je přezkum soudu omezen toliko na existenci podmínek pro udělení pořádkové pokuty a přezkum odvolacího řízení, přičemž tyto aspekty přezkoumává ve smyslu § 75 odst. 2 soudního řádu správního především optikou uplatněných žalobních bodů. Žalobci tvrdili, že výzva ke kontrolní prohlídce nebyla dostatečně odůvodněná a samotná kontrolní prohlídka byla nadbytečná. V důsledku toho nebylo respektováno základní právo na nedotknutelnost obydlí, jelikož skutkový stav (existence oken) byl ze strany stavebního úřadu zjištěn. Soud dospěl k závěru, že důvodnost této námitky je třeba ověřit na základě spisového materiálu dokumentujícího celkový procesní vývoj.
23. Úkony stavebního úřadu ve věci „půdní vestavby“ byly zahájeny na podnět pana Ing. Ž ze dne 29. 7. 2015, ve kterém se mimo jiné dotazuje, zda žalobci neučinili nějaká nová podání (např. změnu užívání stavby) a informuje stavební úřad o osazení dalších oken v uliční a zahradní části. První kontrolní prohlídka ve věci byla stanovena na termín 25. 8. 2015 v 13:30 hodin, přičemž bylo dále uvedeno, že stavebníci předloží doklady k provedení půdní vestavby. Ve sdělení ze dne 18. 8. 2015 stavební úřad uvedl, že prošetřuje podnět pana Ing. Ž., což je důvodem pro nařízení předmětné kontrolní prohlídky. V protokolu z prohlídky ze dne 25. 8. 2015 je uvedeno, že se jí žalobci neúčastnili, žalobce a) se z účasti omluvil a byla pořízena fotodokumentace z ulice. Připojeny jsou rovněž nákresy dokumentující nový stav oken. Následovala výzva k účasti na kontrolní prohlídce plánované na den 21. 6. 2016 (ve spise je obsažena chyba v psaní a je uvedeno datum 2015). Ani této prohlídky se žalobci neúčastnili (dle protokolu bez omluvy), přičemž soudu je mimo jiné z úřední činnosti známo, že za znemožnění vstupu na pozemky a stavby během této prohlídky byla žalobcům uložena pořádková pokuta (v této věci soud eviduje žaloby žalobců pod spojenou sp. zn. 29 A 11/2017). Další prohlídka byla naplánována na 4. 10. 2016 na 14:00 hodin, přičemž ani v tomto případě se nikdo neúčastnil a žalobce a) byl omluven. Další kontrolní prohlídka byla naplánována na termín 9. 2. 2017 na 13:30 hodin. V tomto případě žalobci avizovali, že se nebudou účastnit a jejich právní zástupkyně zaslala den předem omluvu z důvodu kolize. Stavební úřad odmítl žádost o odročení a při kontrolní prohlídce nebyl nikdo účasten. Soudu je mimo jiné z úřední činnosti známo, že za

znemožnění vstupu na pozemek a stavbu v tomto termínu byla žalobcům uložena pořádková pokuta [soud eviduje pouze žalobu žalobce a) proti tomuto rozhodnutí pod sp. zn. 29 A 183/2017]. Další prohlídka byla naplánována na termín 4. 4. 2017 v 13:30 hodin, přičemž této prohlídce se bez omluvy opět nikdo neúčastnil. Další prohlídka byla naplánována na termín 27. 7. 2017 v 14:00 hodin, přičemž ani této prohlídce se bez omluvy nikdo neúčastnil. Další termín kontrolní prohlídky byl svolán na den 9. 1. 2018, nicméně došlo k jeho zrušení z důvodu nemoci oprávněné úřední osoby. Stavební úřad ve sdělení ze dne 2. 1. 2018 upozornil, že na prohlídce trvá, jelikož není bezpředmětná a upozornil na práva a povinnosti žalobců. Následně byl naplánován termín kontrolní prohlídky, která vyústila v uložení pořádkové pokuty, kterou soud přezkoumává v tomto řízení (jednalo se tedy o termín 6. 3. 2018 v 14:00 hodin).

24. Soud nejprve považuje za účelné ve vztahu k oprávnění nařídít a provést kontrolní prohlídku odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, čj. 1 As 27/2018-29, učiněné na základě rozboru relevantní právní úpravy. *Stavební zákon upravuje jednak obligatorní důvody provedení kontrolní prohlídky, a jednak stanovuje fakultativní důvody provedení kontrolní prohlídky. Stavební úřad tak může za účelem efektivního výkonu stavebního dozoru provést kontrolní prohlídku i v případě, kdy je to potřebné pro plnění jeho úkolů vyplývajících ze stavebního zákona. Uvážení stavebního úřadu, kdy kontrolní prohlídku stavby provede, je omezeno požadavkem veřejného zájmu na kontrolní prohlídce, který je specifikován v § 132 odst. 2 stavebního zákona.*
25. Dle § 132 odst. 2 stavebního zákona se veřejným zájmem rozumí požadavek, aby a) stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu; b) stavba byla užívána jen k povolenému účelu; c) 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; d) se při výstavbě a užívání stavby a stavebního pozemku předcházelo důsledkům živelních pohrom nebo náhlých havárií, čelilo jejich účinkům, nebo aby se nebezpečí takových účinků snížilo; e) byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby.
26. Z odborné literatury lze k dané otázce odkázat např. na závěry, dle nichž vedle popsaných situací, kdy je provedení kontrolní prohlídky stavebnímu úřadu ukládáno zákonem jako povinné, mohou nastat též situace, kdy je nezbytné kontrolní prohlídku provést pro řádný výkon působnosti stavebního úřadu, tj. kdy je to potřebné pro plnění úkolů stavebního řádu. Může se tak např. jednat o kontrolní prohlídky prováděné v rámci projednávání žádostí o změnu stavby před dokončením, o vydání povolení k předčasnému užívání stavby či povolení zkušebního provozu, o kontrolní prohlídky prováděné za účelem ověření dokumentace skutečného provedení stavby, pro účel projednání a povolení změny v účelu užívání stavby nebo pro zjištění stavebně technického stavu stavby a souvisejících skutečností, rozhodných pro stanovení podmínek povolení odstranění stavby nebo pro nařízení jejího odstranění. Dále může jít o případy, které nesouvisí s podáním některé z žádostí dle stavebního zákona, ale kdy stavební úřad v rámci své úřední činnosti zjistí nezbytnost prošetření stavu konkrétní stavby nebo prováděné stavební činnosti nebo kdy je tato potřeba vyvolána vnějším podnětem, na který je stavební úřad povinen v rámci svých pravomocí reagovat (Kývalová, M. § 133. In: Macháčková, J. a kol. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013).

27. Dle ustanovení § 172 odst. 1 stavebního zákona je *pověřený zaměstnanec stavebního úřadu pokud plní úkoly podle tohoto zákona, 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.*
28. Dle ustanovení § 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 neúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen.* Dle odstavce 3 se při ukládání pořádkové pokuty postupuje podle ustanovení správního řádu o pořádkové pokutě.
29. Dle § 62 odst. 3 správního řádu platí, že *při stanovení výše pořádkové pokuty dbá správní orgán, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení; pokutu lze ukládat i opakovaně.* Dle odstavce 5 platí, že *účastníkem řízení o uložení pořádkové pokuty je pouze osoba, které má být pořádková pokuta uložena. Prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí. Odvolání proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty má vždy odkladný účinek.* Dle odstavce 6 platí, že *pravomocně uloženou pořádkovou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit. Přitom správní orgán přihlédne zejména k tomu, jak osoba, které byla pořádková pokuta uložena, plní svoje procesní povinnosti v dalším průběhu řízení.*
30. V posuzovaném případě byla ve věci „půdní vestavba“ nařízena již několikrát kontrolní prohlídka, což vyplývá z provedené rekapitulace správního spisu, přičemž již dříve byla žalobcům (dvakrát) z obdobných důvodů uložena pořádková pokuta. První pořádková pokuta byla udělena mimo jiné za ztěžování kontrolní prohlídky stejné stavby dne 21. 6. 2016 a druhá pořádková pokuta byla udělena mimo jiné za ztěžování kontrolní prohlídky stejné stavby dne 9. 2. 2017.
31. Soud proto nemá pochybnosti o tom, že žalobcům musel být záměr stavebního úřadu v dané věci dostatečně zřetelně známý. Na druhou stranu lze souhlasit s tím, že odůvodnění výzvy by mohlo být z hlediska právní jistoty a legitimního očekávání jejich adresátů podrobnější a důslednější. Obecně by bylo žádoucí, aby samotná výzva k účasti na kontrolní prohlídce obsahovala konkrétní důvod, proč stavební úřad považuje za nutné kontrolní prohlídku provést a jaký bude její předpokládaný rozsah. V tomto kontextu soud upozorňuje na ustanovení § 132 odst. 5 stavebního zákona, který říká, že *stavební úřad v rozhodnutí odůvodní konkrétní veřejný zájem, který zásah vyžaduje.* Ačkoliv se v tomto ustanovení hovoří o odůvodnění *rozhodnutí*, je dle soudu žádoucí, aby i v případě nařizování kontrolních prohlídek [které jsou dle výčtu v § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona rovněž součástí dozorové činnosti stavebního úřadu vykonávané ve veřejném zájmu] bylo jednoznačně zřetelné, který legitimní účel (veřejný zájem) kontrolní prohlídka sleduje.
32. Navzdory uvedeným výhradám ve vztahu k odůvodnění výzvy je však soud toho názoru, že v daném případě žalobcům musela být zřejmé, na jakém základě bude kontrolní prohlídka prováděna a co za součinnost bude ze strany stavebního úřadu očekáváno/požadováno. Navíc z kontextu toho, že se bude jednat o kontrolu *půdní vestavby* vyplývá, že nepostačí pouhá kontrola oken zvenčí z ulice – ostatně to podporuje i

příslušné poučení o oprávněních stavebního úřadu, které je na výzvě uvedené. Soud se i bez ohledu na chronologii procesního vývoje domnívá, že ač je odůvodnění výzvy hraniční povahy, je z jejího kontextu zcela zřejmé, že bude nutné vstupovat i do stavby ve vlastnictví žalobců. Jelikož žalobcům byla již v minulosti za odepření vstupu na pozemek a stavbu v souvislosti s kontrolní prohlídkou této stavby víckrát pořádková pokuta udělena, nemá soud ohledně posuzované výzvy žádné pochybnosti o jejím dostatečném vymezení. Nad to stavební úřad žalobce i jeho manželku informoval sdělením ze dne 18. 8. 2015 (a ze dne 2. 1. 2018) o úmyslu kontrolní prohlídku provést a zároveň i o důvodu, pro který bude tato prohlídka nařízena. Vzhledem k tomu, že je úkolem správních orgánů prověřovat důvodnost podnětů, které nejsou objektivně zcela nesmyslné, soud nepovažuje nařízení kontrolní prohlídky za projev zvláště stavebního úřadu. Zcela nad rámec věci lze ostatně poukázat na to, že v návaznosti na první úspěšnou kontrolní prohlídku ve věci „půdní vestavby“ bylo zjištěno, že se jednalo o podnět důvodný.

33. Shrne-li soud předchozí argumentaci, tak z obecného pohledu zásad činnosti veřejné správy je vhodné, aby veškeré zásahy do práv jejích adresátů byly dostatečně podloženy příslušným veřejným zájmem a zároveň odůvodněny – adresát povinnosti musí být schopen pochopit, za jakým účelem je konkrétní úkon realizován. Tento požadavek byl v posuzované věci naplněn, jelikož žalobci nemohli mít pochybnosti o tom, na základě čeho a v jakém rozsahu bude stavební úřad svou pravomoc realizovat.
34. Dále žalobci uvedli, že nedošlo ke ztížení postupu v řízení, jelikož se prohlídky účastnil jejich zástupce, který vysvětlil zastávané stanovisko. Nad to měla tato kontrolní prohlídka pozitivní efekt, jelikož v následném termínu se již kontrolní prohlídka úspěšně konala.
35. V obecné rovině soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2009, čj. 2 As 57/2009-62, dle kterého *povinnost umožnit kontrolní prohlídku již kolaudované a užívané stavby je povinností vlastníka; pokud tak neučiní, aniž uvede důvody, které možnost zajištění přístupu vylučují, je uložení pořádkové pokuty podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona z roku 2006 důvodné.*
36. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, čj. 4 As 22/2010-54, *je smyslem institutu pořádkové pokuty zajištění efektivního průběhu řízení a zabránění průtahům či jiným problémům, které během řízení mohou vzniknout. Ve své podstatě se jedná o donucovací prostředek procesní povahy, který je sankčního zaměření a který směřuje k naplnění smyslu a účelu prováděného řízení.*
37. Je důležité zdůraznit, že k uložení pořádkové pokuty došlo na základě naplnění skutkové podstaty uvedené v ustanovení § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jelikož žalobci znemožnili oprávněné úřední osobě dne 6. 3. 2018 vstup na svůj pozemek nebo stavbu. V tomto ohledu soud považuje zjištěný skutkový stav za nesporný, což dokladuje podepsaný protokol z konání příslušné prohlídky, ze kterého je jednoznačně zřejmé, že skutková podstata pořádkového deliktu byla naplněna. Argumentace žalobců, že ke skutečnému „ztížení“ nedošlo, není relevantní, jelikož citované ustanovení stavebního zákona pod písmenem a) a b) obsahuje konkretizaci typů jednání, které znaky *závažného ztěžování postupu v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky* naplňují. Zároveň soud neshledal, že by ve věci byly uvedeny takové důvody, které by vylučovaly zajištění přístupu do stavby.

38. Výše pořádkové pokuty má dle § 62 odst. 3 správního řádu reflektovat závažnost následku a význam předmětu správního řízení. Vzhledem k možnosti pozdější moderace nebo prominutí pořádkové pokuty je jejím smyslem zejména zajištění efektivity řízení prostřednictvím motivace účastníka řízení k tomu, aby bezvadně plnil své procesní povinnosti. Pozitivní efekt, který spočíval v řádném konání následné kontrolní prohlídky dne 15. 5. 2018, vzal správně v potaz při svém rozhodování žalovaný a s ohledem na tuto skutečnost uloženou pořádkovou pokutu snížil na výši 2 000 Kč. Soud považuje provedenou úvahu za zcela přiměřenou, a to včetně důvodu, který vedl k tomu, že nebylo od pořádkové pokuty upuštěno zcela – k tomu žalovaný přistoupil s ohledem na procesně-deliktní recidivu žalobce.
39. Ve vztahu k uplatněné námitce podjatosti je nutné upozornit na znění ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu, které výslovně uvádí, že námitku podjatosti může uplatnit *účastník řízení*. Vzhledem k tomu, že předmětná kontrolní prohlídka skutečně nebyla prováděna v rámci vedeného stavebního řízení, neexistovali dosud účastníci řízení, kteří by tuto námitku byli oprávněni vznést. Podpůrně lze odkázat i na shodný závěr komentářové literatury (VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. II. vydání, Bova Polygon, Praha, 2012, str. 184). Současně je nutné upozornit na to, že na kontrolní prohlídky v režimu stavebního zákona se dle § 133 odst. 6 neaplikují předpisy o státní kontrole.
40. Nad rámec soud uvádí, že vznesená námitka podjatosti byla ve vztahu k probíhajícím stavebním řízením vyřešena usnesením ze dne 16. 3. 2018, které předcházelo rozhodnutí o pořádkové pokutě za ztížení průběhu kontrolní prohlídky. Zároveň upozorňuje na to, že uvedeným usnesením byla úřední osoba prohlášena za nepodjatou s účinky *ex tunc*.
41. Závěrem soud uvádí, že žalobci v podání ze dne 11. 3. 2019 uplatnili po lhůtě pro podání žaloby nový žalobní bod (rozdílné označování stavby za dokončenou a nedokončenou), kterým se z tohoto důvodu soud nezabýval. Okolnost, že si žalobce a) a tehdejší zástupce zřídili pro snazší komunikaci datové schránky, nemá vliv na právní posouzení této věci. Námitka ohledně neakceptace omluvy z kontrolní prohlídky plánované na den 9. 2. 2017 rovněž představuje nový žalobní bod a navíc se týká odlišného řízení o pořádkové pokutě.

VI. Závěr a náklady řízení

42. Při přezkumu napadených rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu jako nedůvodnou. Proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
43. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
44. Žalobce neměl v řízení o žalobě úspěch. Žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 20. března 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu