



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Obaly Morava, a.s.**, IČ: 25252968, se sídlem v Otrokovicích, tř. Tomáše Bati 1700, (původně Reality Morava a.s., se sídlem v Otrokovicích, tř. Tomáše Bati 1700), zast. Mgr. Markétou Vojtáškovou, advokátkou se sídlem ve Zlíně, Kvítková 124, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem ve Zlíně, tř. Tomáše Bati 21, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2013, č.j. KUZL 31651/2013, sp. zn. KUSP 17909/2013 ÚP-Mor,

t a k t o :

- I. V řízení bude na straně žalobce **p o k r a č o v á n o** se společností Obaly Morava, a.s., IČ: 25252968, se sídlem v Otrokovicích, tř. Tomáše Bati 1700.
- II. Žaloba **s e z a m í t á .**
- III. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[1] Původní žalobce Reality Morava a.s., IČ: 25940996, se sídlem v Otrokovicích, tř. Tomáše Bati 1700, zanikl s účinností ke dni 28.3.2014 bez likvidace fúzí sloučením

s nástupnickou společností Obaly Morava, a.s., se sídlem tř. Tomáše Bati 1700, 765 02 Otrokovice, IČ: 25252968, na kterou přešlo veškeré jmění společnosti Reality Morava a.s. (původního žalobce), jakožto zanikající společnosti. Nástupnická společnost Obaly Morava, a.s. tak vstoupila do právního postavení zanikající společnosti Reality Morava a.s. Uvedené soud ověřil v obchodním rejstříku. Stejně informace soudu předložila zástupkyně nástupnické společnosti Obaly Morava, a.s., jenž podáním ze dne 17.8.2015 souhlasila se vstupem do právního postavení zaniklé společnosti Reality Morava a.s. v tomto soudním řízení i s pokračováním tohoto soudního řízení. Právní nástupce žalobce doložil plnou mocí trvání zastupování Mgr. Markétou Vojtáškovou v soudním řízení. Soud proto rozhodl podle § 107 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“), že v řízení bude na straně žalobce pokračováno se společností Obaly Morava, a.s., IČ: 25252968, se sídlem v Otrokovicích, tř. Tomáše Bati 1700, PSČ 765 02. Soud tak učinil proto, že původní žalobce ztratil po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, a protože povaha věci umožňovala pokračování v soudním řízení. Soud dokončil soudní řízení s právním nástupcem původního žalobce. Výraz „žalobce“ v tomto rozsudku označuje *promiscue* jak původní, tak nástupnickou společnost, a to dle kontextu dané věty.

I. Vymezení věci

[2] V záhlaví označeným rozhodnutím zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru přestupkového a exekučního, ze dne 14.2.2013, č.j. PŘE/8033/2013/DOS, kterým byla žalobci uložena pořádková pokuta ve výši 45 000 Kč podle § 173 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

[3] Stavební úřad Městského úřadu Otrokovice obdržel dne 19.11.2012 oznámení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje o tom, že v komplexu budov 63 a 64 v areálu TOMA, a.s., v Otrokovicích, včetně specifikovaných venkovních skladovacích ploch a souvisejících budov, je provozována činnost (výroba vlnité lepenky, plynová kotelna, sklad výrobků a materiálu, výroba obalů a kartonáže, výrobní část, sociálně – administrativní část, manipulační a skladovací prostory), pro kterou nebyly předloženy doklady, prokazující oprávněnost užívání prostor společnosti k takovému účelu. Dotčený orgán proto požádal stavební úřad o provedení zjištění a o sdělení způsobu vyřízení s ohledem na závažnost zjištěných skutečností z hlediska požární ochrany.

[4] Stavební úřad přípisem ze dne 14.12.2012 (doručen 17.12.2012) vyzval žalobce poprvé k součinnosti při kontrolní prohlídce stavby dne 22.1.2013. Předseda představenstva žalobce J. Ř. se dopisem ze dne 7.1.2013 z prohlídky omluvil z důvodu špatného zdravotního stavu po operaci kyčelního kloubu a zřejmě i nutnosti podstoupit revizní operaci (doloženo zprávou lékaře – hospitalizace od 30.10.2012 do 1.12.2012) a současně žádal o přesunutí kontrolní prohlídky na dobu, kdy se jí bude schopen zúčastnit osobně (termín neupřesněn).

[5] Stavební úřad přípisem ze dne 14.1.2013 (doručen 16.1.2013) podruhé vyzval žalobce k součinnosti při kontrolní prohlídce v novém termínu dne 7.2.2013, přičemž z důvodu omluvy předsedy představenstva žalobce zrušil předchozí termín prohlídky stanovený na 22.1.2013. Zvýrazněně v závěru výzvy stavební úřad uvedl, že vzhledem k tomu, že mu byl

již dne 28.11.2012 postoupen podnět Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, o porušení povinností žalobcem na úseku požární ochrany u specifikovaných staveb, tak termín kontrolní prohlídky již nebude dále měněn. I přesto se předseda představenstva žalobce J. Ř. opětovně omluvil dne 21.1.2013 pro špatný zdravotní stav, u něhož nelze předpokládat, že by se během několika týdnů změnil. Doufal v osobní účast na prohlídce, ale bez časového upřesnění.

[6] Stavební úřad reagoval na druhou omluvu žalobce již třetí výzvou k součinnosti při kontrolní prohlídce dne 7.2.2013 (přípisem ze dne 24.1.2013, doručeným dne 25.1.2013), přičemž upozornil na to, že nebude-li se moci předseda představenstva zúčastnit prohlídky osobně, bude nezbytné, aby určil osobu, která bude oprávněna za právnickou osobu při tomto úkonu jednat a připomněl právní úpravu jednání za právnickou osobu dle § 30 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“), v návaznosti na § 21 odst. 1 o.s.ř., a také povinnost dle § 154 stavebního zákona o umožnění kontrolní prohlídky stavby, a dále jej poučil o možnosti uložení pořádkové pokuty dle § 173 stavebního zákona, pokud zákonem stanovenou povinnost nesplní.

[7] Přípisem ze dne 30.1.2013 (doručen správnímu úřadu téhož dne) se předseda představenstva žalobce J. Ř. opětovně omluvil, že není nikdo, koho by mohl zmocnit k zajištění kontrolní prohlídky (členka představenstva M. N. na mateřské dovolené a člen představenstva Ing. V. Ř. rezignoval), přičemž firma nemá zaměstnance. Vyslovil též víru v to, že prohlídka bude přesunuta na dobu, kdy se jí bude moci zúčastnit osobně, avšak bez specifikace konkrétního období.

[8] Zaměstnanci stavebního úřadu, dotčeného správního orgánu (Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje) a dalších přizvaných orgánů se dostavili ve stanoveném termínu dne 7.2.2013 na určené místo k provedení kontrolní prohlídky, avšak žalobce jako vlastník stavby se nedostavil a provedení kontrolní prohlídky neumožnil. Stavební úřad vyčkal 15 minut a poté jednání ukončil s tím, že o uvedeném byl na místě sepsán protokol z kontrolní prohlídky, a následně veškeré podklady předal Městskému úřadu Otrokovice, odboru právnímu a exekučnímu, k projednání pořádkové pokuty.

[9] Městský úřad Otrokovice uložil žalobci pořádkovou pokutu ve výši 45 000 Kč podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona za to, že závažným způsobem ztížil, resp. znemožnil, provedení kontrolní prohlídky stavby „Budova a stavby na pozemcích společnosti Reality Morava a.s., areál TOMA, a.s., Otrokovice“ tím, že se jako vlastník stavby této kontrolní prohlídky dne 7.2.2013 (i přes opakovanou výzvu k součinnosti) neúčastnil, jak mu ukládá § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Žalovaný k tomu v rozhodnutí doplnil, že žalobce neúčastí na kontrolní prohlídce na výzvu stavebního úřadu závažným způsobem ztížil plnění úkolů stavebního úřadu ve smyslu § 172 stavebního zákona tak, že oprávněné úřední osobě znemožnil vstup do staveb a pozemků určených ke kontrole (ve smyslu § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona), ačkoliv jeho povinností bylo ve smyslu § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona kontrolní prohlídku umožnit (a prohlídky se zúčastnit, nebrání-li mu v tom vážné důvody). Z toho žalovaný dále dovodil, že brání-li žalobci závažné důvody k účasti na kontrolní prohlídce, byl přesto povinen učinit taková opatření, aby správní orgán mohl kontrolní prohlídku stavby uskutečnit a zajistit soustavný výkon dozoru nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob,

a též nad plněním jejich povinností, vyplývajících ze stavebního zákona (§ 132 a násl. stavebního zákona).

[10] K uvedenému prvostupňový správní orgán v rozhodnutí uvedl, že již při zběžném pohledu při kontrolní prohlídce shledal stavební úřad dokončení staveb, u nichž bylo přitom nařízeno zastavení prací. Bez souhlasu vlastníka nebylo možno vstoupit do specifikovaných budov. Stavebnímu úřadu bylo z úřední činnosti známo opakované porušování stavebního řádu žalobcem, kterému byly od roku 2007 ukládány pokuty za správní delikty podle stavebního zákona (nejvyšší v částce 400 000 Kč dle rozhodnutí č.j. PPO/932181/2009/61226/2009/DOS, v právní moci dne 9.4.2010, následně pokuta ve výši 70 000 Kč rozhodnutím ze dne 31.3.2011, č.j. PŘE/DOS-932303/2010/15817/2011/DOS). V současné době bylo se žalobcem zahájeno řízení o uložení pokuty za 7 správních deliktů (pod sp. zn. PŘE/3121/2012/DOS/DOS) v souvislosti s prováděním staveb bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním anebo s užíváním staveb bez kolaudačního souhlasu.

[11] Z prvostupňového rozhodnutí vyplynulo, že kontrolní prohlídka byla iniciována hasičským záchranným sborem pro důvodné podezření z opakovaného porušení stavebního řádu. Nebylo ji tak možno odkládat. První oznámení o nařízení kontrolní prohlídky přijal žalobce již dne 17.12.2012, přičemž kontrola byla přeložena až na 7.2.2013. Žalobce tak měl 7 týdnů k zajištění účasti u kontrolní prohlídky buď přímo nebo v zastoupení. Rezignace člena představenstva nebo mateřská dovolená jiného člena představenstva nemohly bránit provedení kontrolní prohlídky, například pověřením jiného jednatel za žalobce v této věci na základě plné moci. Omezuje-li zdravotní stav předsedy představenstva jednatel navenek za společnost, kdy dle jeho vyjádření nebylo možno očekávat zlepšení v dohledné době, měla obchodní společnost tuto závažnou situaci řešit. Navíc nešlo o první kontrolu staveb žalobce. Při předchozích kontrolách byl přítomen Ing. V. Ř. anebo pověřená osoba. Osobní účast či doprovod pracovníků stavebního úřadu při procházení staveb nejsou nezbytné, zjištěné skutečnosti jsou před sepsáním protokolu předkládány kontrolované osobě. Osobní účast žalobce na kontrolní prohlídce je jeho právem, avšak nelze to vázat pouze na osobu předsedy představenstva a podmiňovat její uskutečnění pouze jeho přítomností. Omluva z důvodu nemoci je přijatelná u kontrolní prohlídky stavby fyzické osoby, ale nelze ji přijmout u právnické osoby, jakou je obchodní společnost žalobce.

[12] Dle stavebního úřadu hrozilo nebezpečí z prodlení (s ohledem na výsledky předchozích kontrol), přitom kontrola měla být v daném případě provedena v celém rozsahu ve smyslu jejího zaměření dle § 133 odst. 2 stavebního zákona. Kontrola měla závažnou povahu vzhledem k charakteru výroby, velkému stavebnímu celku umístěnému uvnitř areálu s dalšími průmyslovými provozy a též v hustě obydlené části Otrokovic a s větším množstvím pracovníků. Proto bylo nutno zkontrolovat stavebnětechnický stav stavby, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo bezpečnost, a zda není třeba ihned nařídit opatření k nápravě uvedeného stavu. Podmínky v § 172 odst. 2 stavebního zákona ale nebyly splněny, podle něho v případě bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat atp. může oprávněná úřední osoba vstoupit na pozemek, stavbu a do stavby i bez vědomí jejich vlastníka. Jelikož stavební úřad nemohl bez vědomí vlastníka vstoupit na stavbu, nemohl provést kontrolu bez jeho součinnosti. Žalobce tak neúčastí u kontrolní prohlídce znemožnil provedení kontroly.

[13] Odvolací správní orgán k tomu v rozhodnutí doplnil, že provedenou požární kontrolou bylo zjištěno, že žalobce jako vlastník kontrolovaných staveb a pozemků nebyl schopen předložit doklady prokazující zákonnost účelu jejich užívání. Dotčený správní orgán na úseku požární ochrany měl tato zjištění za závažná a požadoval zjištění o oprávněném užívání těchto prostorů prostřednictvím podnětu stavebnímu úřadu. Stavební úřad byl povinen dle § 132 a násl. stavebního zákona provést bezodkladně kontrolní prohlídku stavby, aby zabránil trvání případného protiprávního stavu a ohrožení veřejných zájmů tím, že stavba není užívána v souladu zákonem, včetně zabránění případnému ohrožení života a zdraví osob, bezpečnosti, popř. vzniku dalších škod a ohrožení. Opakované omluvy statutárního zástupce žalobce, byť důvodem byl jeho zdravotní stav, nemohly odložit provedení kontrolní prohlídky tzv. na neurčito (do doby neurčitého zlepšení zdravotního stavu), neboť by se správní orgán dopustil nečinnosti, ačkoliv měl přispět k nápravě protiprávního stavu. Statutární zástupce právnické osoby pan J. Ř. byl povinen ve smyslu § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona provést takové opatření, aby umožnil provedení kontrolní prohlídky.

[14] Podle žalovaného nedošlo k porušení základních zásad správního řízení, postup stavebního úřadu nebyl nepřiměřený ani šikanózní, žalobce byl dostatečně poučen o jeho právech a povinnostech, včetně možnosti ustanovit si zástupce, a dále i o tom, že termín prohlídky již nebude měněn a o možnosti uložení pořádkové pokuty v případě neumožnění kontrolní prohlídky. Poznámka spornosti vlastnictví a podání určovací žaloby ve věci vlastnictví předmětných staveb a pozemků nemohly zabránit stavebnímu úřadu ve výkonu jeho kontrolní a dozorové funkce, resp. aby neplnil povinnosti dle § 132 a násl. stavebního zákona. Zvláště trval-li žalobce na svém vlastnickém právu a k nemovitostem se i dle zápisu v katastru nemovitostí choval jako k věcem vlastním.

[15] Ačkoliv žalobce nebrojil v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí proti výši pořádkové pokuty, žalovaný přesto přezkoumal dostatečnost odůvodnění uložené pokuty, především z hlediska naplnění § 62 odst. 3 správního řádu, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti a k významu předmětu řízení. Prvostupňový správní orgán uvedl, že plánovaná kontrolní prohlídka byla natolik významná, že její neuskutečnění odůvodňovalo uložení pokuty téměř v horní hranici zákonné sazby, která činí 50 000 Kč. Neprovedením kontrolní prohlídky nastal nekontrolovatelný stav komplexu staveb, u něhož nebylo možno vyloučit ohrožení života a zdraví osob, poškození životního prostředí a způsobení škody značného rozsahu. Jelikož nebylo možno tento stav ověřit, nemohl stavební úřad učinit opatření, kterými by byl napraven. Z těchto důvodů byla zcela přiměřenou pokuta ve výši 45 000 Kč. Pokuta v samé horní hranici nebyla uložena jen proto, že šlo o první pořádkovou pokutu. Uložená pokuta má nejen sankční charakter, ale přiměje žalobce k tomu, aby kontrolní prohlídku umožnil. Odůvodnění uložené pokuty posoudil žalovaný za oprávněné.

II. Shrnutí žalobních bodů

[16] Proti rozhodnutí podal žalobce včas žalobu. Uvedl, že rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný porušil několik základních zásad správního řízení, a to zásadu předvídatelnosti, zásadu materiální pravdy a zásadu rovnosti stran. Nezákonnost rozhodnutí spatřoval žalobce též v jeho překvapivosti, dále v tom, že byla porušena zásada zákazu zneužití pravomoci, zásada legality a zásada nestranného přístupu. Žalobce v odvolání též poukazoval na spornost jeho vlastnictví předmětných nemovitostí.

[17] V případě porušení zásady materiální pravdy měl žalobce především na mysli to, že žalovaný nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný totiž nepřihlédl k námitce spornosti vlastnictví uvedených nemovitostí. S vypořádáním této námítky žalobce nesouhlasí a má za to, že žalovaný nezjistil řádně skutkový stav a závěr učinil pouze dle stavu zápisu v katastru nemovitostí. Přitom u Okresního soudu ve Zlíně je pod sp. zn. 10 C 323/2012 vedena žaloba třetího subjektu, který se proti žalobci domáhá určení vlastnictví k předmětným nemovitostem. Proto je v katastru nemovitostí zapsána poznámka spornosti a případné rozhodnutí soudu může na právní vztahy k nemovitostem dopadat zpětně, bude-li založeno na absolutní neplatnosti nabývacího titulu žalobce. Současný stav zápisu v katastru nemovitostí proto není určujícím pro existenci vlastnického práva. Není jistá ani legitimace žalobce v dané věci, tedy zda je vlastníkem komplexu budov specifikovaných v napadeném rozhodnutí, včetně venkovních skladovacích ploch. Přitom přestupku se mohl dopustit toliko vlastník nemovitostí. Okresní soud dosud o podané žalobě nerozhodl, proto nelze najisto postavit, zda žalobce je vlastníkem předmětných nemovitostí. Chování žalobce jako vlastníka nemovitostí nelze dovozovat jen ze zápisu v katastru nemovitostí. Vlastník je oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a též s ním nakládat. Je však možné, že držbu vykonává jiná osoba, než vlastník. Nebude-li mít vlastník předmět svého vlastnictví v držbě, bude těžko schopen tuto svou věc užívat. Z toho žalobce dovodil, že nelze, jen s odkazem na zápis v katastru nemovitostí, učinit závěr o tom, zda se žalobce chová jako vlastník či nikoliv. Žalovaný tak učinil závěr o chování žalobce, jakožto vlastníka, jen na základě domněnky, aniž k tomu předložil důkazy, podle nichž by byl naplněn obsah vlastnického práva.

[18] K porušení zásady rovnosti stran žalobce uvedl, že nebyl žalovaným dostatečně seznámen „se záměry a plány řízení“, a ani s obsahem správního spisu. Takový postup nemůže ospravedlnit zájem na hospodárném a rychlém řízení, pokud je žalobci odepřeno právo na řádné prošetření věci, aby nebyl zatěžován soudním sporem.

[19] Porušení zásady předvídatelnosti se žalovaný dopustil tím, že omluvu žalobce z kontrolní prohlídky neposoudil jako řádnou a důvodnou a své rozhodnutí řádně neodůvodnil. Odůvodnění je pouze konstatováním závěru, z něhož nelze dovodit, jaké úvahy správní orgány k závěru vedly. Z dílce § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona lze dle žalobce dovodit, že je oprávněn se prohlídky nezúčastnit, pokud mu v tom brání vážné důvody. Žalobce se řádně a včas omluvil, přitom z důvodu, který je běžně akceptován jako důvodný. Důvod omluvy též doložil důkazy. V první omluvě (z prohlídky dne 22.1.2013) uvedl důvod, jenž nebyl krátkodobého charakteru. Správní orgán omluvě vyhověl, ale stanovil nový termín prohlídky již za 14 dnů. K dlouhodobému charakteru zdravotních problémů nepřihlédl, ačkoliv z doložených lékařských zpráv bylo zřejmé, že důvod omluvy bude trvat i v novém termínu kontrolní prohlídky. Doložená lékařská zpráva (k 1. omluvě) potvrdila léčbu po operaci kyčelního kloubu předsedy představenstva žalobce s tím, že zřejmě bude následovat revizní operace. Žalobce dále namítal jediného statutárního zástupce a jediného zaměstnance.

[20] Jelikož se správní orgán nevyjádřil k poslední omluvě žalobce, nemohl tak žalobce usuzovat na to, že jeho omluva nebyla akceptována. Požadoval-li správní orgán zajištění zastoupení žalobce, zasahoval tak nepřiměřeným způsobem do jeho práv, neboť nemůže

požadovat, aby vynakládal finanční prostředky na zastoupení, pokud mu to neukládá zákon a žalobce o to nemá zájem.

[21] Žalobce dále poukázal na to, že v současné době nedisponuje předmětnými nemovitostmi, protože je má v držbě jiná osoba, která se k nim domáhá určení vlastnického práva. Žalobce proto nebyl schopen zajistit přístup do nemovitostí a umožnit správnímu orgánu kontrolní prohlídku.

[22] Postup žalovaného byl nepřiměřený a šikanózní. Soudu navrhl, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[23] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že napadeným rozhodnutím nezkrátil práva žalobce, neboť uložení pořádkové pokuty bylo v souladu s § 62 odst. 5 správního řádu prvním úkonem v řízení. V žádné části správního řízení (řízení o odvolání) žalobce nenapadal nezákonnost rozhodnutí pro jeho překvapivost. Žalobce byl opakovaně stavebním úřadem poučován o možnosti uložení pokuty za spáchání pořádkového správního deliktu dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Uložení pokuty tak nebylo pro žalobce překvapivé a proti její výši žalobce v odvolání ničeho nenamítal.

[24] Prvostupňový správní orgán netrval na osobní účasti statutárního orgánu žalobce, avšak trval, z důvodu ohrožení veřejného zájmu na úseku protipožární ochrany, na umožnění kontrolní prohlídky předmětných staveb. Dle podnětu dotčeného orgánu totiž byly stavby užívány k činnostem, k nimž uživatel nepředložil doklad prokazující oprávněnost takového užívání. Vzhledem k závažným zjištěním na úseku požární ochrany trval dotčený orgán na neprodleném provedení kontrolní prohlídky. První omluvu správní orgán přijal, a termín kontrolní prohlídky odložil o 16 dnů. Ve druhé výzvě k součinnosti již žalobce upozornil, že nebude stanovený termín prohlídky měněn. Žalovaný takový postup hodnotil za dostatečný. Poučení o možnosti nechat se zastoupit nepovažuje žalovaný za nepřiměřený zásah do práv žalobce. O možnosti zastoupení jsou účastníci řízení běžně správními orgány poučováni.

[25] Poznámka v katastru nemovitostí o spornosti vlastnictví k předmětným nemovitostem, nemohla být dle žalovaného důvodem pro to, aby stavební úřad nevykonával jeho kontrolní a dozorovou činnost, resp. povinnosti dle § 132 a násl. stavebního zákona. Tvrzení žalobce o tom, že nebyl schopen zajistit přístup do předmětných nemovitostí a umožnit správnímu orgánu kontrolní prohlídku stavby s tím, že tento stav užívání nemovitostí je správnímu orgánu dobře znám, označil žalovaný za spekulativní, neboť mu takový stav není znám. Ani ze správních spisů nevyplývá, že by kdy žalobce seznamoval správní orgán se skutečností, že stavby má v neoprávněné držbě třetí osoba. Žalobce v žalobě neuvedl konkrétní osobu, která by měla umožnit stavebnímu úřadu kontrolní prohlídku jako vlastník staveb. V souvislosti s úřední činností je žalovanému znám jiný faktický stav, z něhož lze dovodit, že žalobce je plně odpovědný za spáchání pořádkového správního deliktu, za nějž mu byla uložena pokuta. Jedná se o několik správních řízení, v nichž byl žalobce uznán odpovědným za správní delikty dle stavebního zákona v souvislosti s užíváním předmětných nemovitostí, popř. souvisejících nepovolených staveb. U stavebního úřadu jsou v souvislosti s předmětnými stavbami vedena i stavební řízení o žádostech žalobce o dodatečné povolení stavby a vedle toho i řízení o

odstranění staveb (ve vlastnictví žalobce v areálu TOMA a.s. bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu). Žalovaný provedl výčet mnoha správních řízení před stavebním úřadem, z nichž je zřejmé, že žalobce provádí nekontrolovaně na uvedených pozemcích a stavbách stavby a jejich změny bez povolení či souhlasu stavebního úřadu, přičemž soudního sporu o vlastnictví účelově užívá k tomu, aby neplnil své zákonné povinnosti vyplývající ze stavebního zákona. Žaloba na určení vlastnictví byla účelově koncipována tak, aby žalobce, resp. třetí osoby užívající stavby a pozemky, mohly nepřerušeně bez kontroly stavebního úřadu a dotčených orgánů (zejména Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje) užívat předmětné stavby a pozemky v průmyslovém areálu TOMA a.s. k nepovolené činnosti. Jejich činnost ohrožuje veřejný zájem na úseku požární bezpečnosti, a proto stavební úřad nařídil provedení kontrolní prohlídky a na jejím okamžitém provedení trval.

[26] Při ukládání pořádkové pokuty, která je prvním úkonem v řízení, se rovnost stran neposuzuje. Je zde jen jeden účastník, který spáchal pořádkový správní delikt. Před vydáním rozhodnutí o pořádkové pokutě byly žalobci řádně doručeny výzvy k účasti na kontrolní prohlídce, žalobci tak byl znám obsah správního spisu, neboť nic jiného nebylo jeho obsahem. O následcích neumožnění kontrolní prohlídky byl žalobce řádně a opakovaně poučen.

[27] V ostatním žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[28] Zdejší soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná.**

[1] V daném případě žalobce učinil předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty za spáchání pořádkového deliktu dle stavebního zákona. Pokud jde o obecně uplatněné žalobní body, soud je neshledal důvodnými. Rozhodnutí správních orgánů jsou po formální i obsahové stránce v souladu se zákonem, nepostrádají žádnou ze zákonných náležitostí. Výroky rozhodnutí o pořádkovém deliktu přitom splňují i požadavky kladené na tento typ rozhodnutí judikaturou (srov. zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, ve věci „*AQUA SERVIS, a. s.*“, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Rovněž tak nelze rozhodnutí žalovaného považovat za nepřezkoumatelné. Žalovaný se pečlivě zabýval odvoláním žalobce a ve svém rozhodnutí se vyjádřil ke všem odvolacím námitkám. Na základě některých z nich pak přistoupil i k částečnému doplnění odůvodnění rozhodnutí.

[29] Soud neshledal porušení zásady dvojinstančnosti řízení. Rozhodnutí správního orgánu 1. stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu. Řízení před odvolacím orgánem je tak řízením odstraňujícím vady, jichž se případně dopustil správní orgán 1. stupně. Žalovaný vycházel ze skutkového stavu tak, jak byl zjištěn prvostupňovým správním orgánem, a pouze k odvolacím námitkám doplnil předchozí právní hodnocení. Žalobce nebyl jakkoliv zkrácen na svých právech.

[30] V souladu s ustálenou judikaturou podle zdejšího soudu tvoří správní řízení jeden celek (od zahájení řízení až po právní moc konečného rozhodnutí), a není tak vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravoval vady řízení před správním orgánem 1. stupně, resp. vady jeho rozhodnutí (včetně doplnění a zpřesnění výroku). Dojde-li k takové změně za stejného důkazního a právního stavu věci, nemůže dojít k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. Žalovaný tedy může v odvolacím řízení napravovat a korigovat vady prvostupňového správního rozhodnutí. Naopak pokud by nemohl napravit žádnou takovou vadu a vždy by musel jen vadné rozhodnutí zrušit a věc prvoinstančnímu správnímu orgánu vrátit k dalšímu řízení, pak by šlo o postup jednoznačně v rozporu se zásadou ekonomie řízení, neboť by vedl k prodloužení řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.2.2010, č.j. 4 Ads 123/2009-99).

[31] Pokud jde o konkrétní námitky, žalobce v první řadě poukazoval na porušení zásady materiální pravdy, kdy podle něj žalovaný nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pochybení na straně žalovaného spatřoval v tom, že nepřihlédl k námitce žalobce o spornosti vlastnictví k uvedeným nemovitostem, o čemž byla učiněna poznámka v katastru nemovitostí a vedeno soudní řízení o určení vlastnictví u Okresního soudu ve Zlíně, pod sp. zn. 10 C 323/2012. Jelikož si žalovaný učinil úsudek pouze na základě stavu zápisu v katastru nemovitostí, nezjistil skutkový stav věci řádně.

[32] Krajský soud musel v této souvislosti přisvědčit závěrům žalovaného a prvostupňového správního orgánu a námitky žalobce odmítl jako nedůvodné. O zápisech vlastnictví v katastru nemovitostí, jako veřejném registru, platí, že dokud není prokázán opak, jde o zápis pravdivý a je třeba z něj vycházet. Pravdivost zápisu v katastru nemovitostí nebyla jakkoliv vyvrácena. V posuzované věci sice žalobce namítal, že ohledně vlastnictví k předmětným nemovitostem je vedeno soudní řízení u Okresního soudu ve Zlíně pod sp. zn. 10 C 323/2012, což mohlo být poznamenáno v katastru nemovitostí, avšak po celou dobu vedení tohoto soudního řízení o určení vlastnictví k nemovitostem byl jako vlastník předmětných nemovitostí uveden v katastru nemovitostí žalobce. V tu dobu tedy žalobci svědčilo vlastnické právo k předmětným nemovitostem, a z toho mu plynula nejen oprávnění, ale též povinnosti, k nimž nemovitosti jejich vlastníky zavazují. V tomto kontextu tak měl žalobce povinnost vyhovět výzvám k součinnosti stavebního úřadu a umožnit tomuto správnímu orgánu kontrolní prohlídku nemovitostí. Kdo jiný tak může učinit, než vlastník předmětných nemovitostí. Žalobce, jako vlastník specifikovaného komplexu budov a venkovních skladovacích ploch, zapsaný v katastru nemovitostí, byl v inkriminovaném období, tj. v době zasílaných výzev k součinnosti a provádění kontrolní prohlídky, osobou legitimovanou v dané věci. Stav zápisu v katastru nemovitostí tomu odpovídal a správní orgány z něj správně vycházely. Nelze tak přisvědčit žalobci, že správní orgány nezjistily řádně skutkový stav věci.

[33] Vzhledem k poukazu žalobce na soudní řízení vedené u Okresního soudu ve Zlíně pod sp. zn. 10 C 323/2012 o určení vlastnického práva k předmětným nemovitostem, zdejší soud z úřední činnosti zjistil, že toto řízení bylo skutečně zahájeno žalobou podanou u soudu dne 13.12.2012, podle níž se žalobce Obaly Morava, a.s. domáhal vůči žalovanému Reality Morava a.s. určení, že společnost PAP-UNI s.r.o. (dříve ŘEHOŘÍK, s.r.o.) se sídlem v Praze, je vlastníkem mimo jiné předmětných nemovitostí zapsaných na LV č. 3300 pro obec a k.ú. Otrokovice (specifikovány v žalobě). Dne 3.12.2013 vzal žalobce žalobu zpět, a proto

Okresní soud ve Zlíně rozhodl usnesením ze dne 5.12.2013, č.j. 10 C 323/2012-49, o zastavení řízení. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 6.12.2013.

[34] Krajský soud v Brně nemá důvod spekulovat o důvodech podání výše citované civilní žaloby a jejímu následnému zpětvzetí. Rozhodné bylo, že původní žalobce byl jako vlastník posuzovaných nemovitostí uveden v katastru nemovitostí v rozhodném období, tedy v době adresování jednotlivých výzev k součinnosti stavebním úřadem, v době kontrolní prohlídky a též v době vydání rozhodnutí o pořádkové pokutě. Stavební úřad tak žalobce vyzýval k součinnosti zcela po právu, neboť byl k tomu osobou legitimovanou jako vlastník nemovitostí a na tom nic nemohlo změnit ani podání výše citované žaloby o určení vlastnického práva k nemovitostem tehdy třetí osobou (dnes žalobcem v této věci). Tím spíše nemohlo mít řízení o takové žalobě pro danou věc vliv, že soud zjistil, že bylo toto řízení posléze zastaveno (pro zpětvzetí). Žalobce dále brojil proti závěru správních orgánů o tom, že se k nemovitostem choval jako jejich vlastník. Zdejší soud má za to, že pokud by tak žalobce nečinil, jistě by nebyl v uvedeném civilním řízení u Okresního soudu ve Zlíně (o žalobě na určení vlastnictví k předmětným nemovitostem pod sp. zn. 10 C 323/2012) v pozici žalovaného, neboť by na svém vlastnictví netrval a případně mimosoudně by se dohodl na jiném řešení. Jelikož žalobce byl zapsán jako vlastník předmětných nemovitostí v katastru nemovitostí, měl tomu odpovídající povinnosti vůči stavebnímu úřadu a jeho výzvám k součinnosti. Dokud je žalobce zapsán jako vlastník v katastru nemovitostí, je třeba z takového zápisu vycházet, jako ze zápisu pravdivého, dokud není prokázán opak, např. výše uvedeným civilním soudním řízením. To se však v dané věci nestalo.

[35] Žalobce v žalobě shrnul oprávnění vlastníka k nemovitostem a hypoteticky namítl, že v případě držby věci je to jinak, když ji může vykonávat jiná osoba, než vlastník. Nemá-li pak vlastník věci předmět vlastnictví ve své držbě, lze si těžko podle žalobce představit, že bude schopen takovou věc užívat. Z toho dovodil, že nelze jen s odkazem na zápis v katastru nemovitostí vyvozovat, že se žalobce chová jako vlastník či nikoliv. K tomu krajský soud uvádí, že není povolán jako správní soud k řešení hypotetických úvah, nýbrž zkoumá jen správnost a zákonnost konkrétních úvah správních orgánů v jejich rozhodnutích, proti nimž brojí v žalobním řízení účastník předchozího správního řízení konkrétními námitkami. Uvedená námitka žalobce se zcela míjí se závěry správních orgánů uvedených v jejich rozhodnutích. Navíc žalobce v této věci ani netvrdil, že uvedené nemovitosti nemá ve své držbě anebo že je nemůže užívat, i když je jejich vlastníkem zapsaným v katastru nemovitostí. Žalobce by tak zřejmě podával sám vůči jinému subjektu civilní žalobu na vyklizení takových nemovitostí, neboť za daných okolností byl jejich vlastníkem zapsaným v katastru nemovitostí.

[36] Ze správních spisů nevyplývalo, že by žalobce seznámil správní orgány s tím, že kontrolované stavby má v neoprávněné držbě třetí osoba. Ani v žalobě k tomu nebyly uvedeny konkrétní skutkové okolnosti a ani označena osoba, která by nemovitosti v držbě měla. Jedná se tak o ničím nepodložené tvrzení, které je dle názoru soudu pouze hypotetické či spekulativní. Za těchto okolností bylo povinností vlastníka nemovitostí (zapsaného v katastru nemovitostí) umožnit stavebnímu úřadu provedení kontrolní prohlídky staveb a pozemků.

[37] Soud v tomto směru neshledal závadným ani odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný k obdobné námitce uvedl, že jí nevyhověl, neboť poznámka spornosti vlastnictví v katastru nemovitostí a podání určovací žaloby ve věci vlastnictví k předmětným nemovitostem nemůže být důvodem nevykonávání kontrolní a dozorové funkce stavebním úřadem, resp. neplnění povinností ve smyslu § 132 a násl. stavebního zákona. Zvláště v situaci, kdy se kontrolovaná osoba k nemovitostem chová dle zápisu v katastru nemovitostí jako k věcem vlastním a na svém vlastnickém právu trvá. Uvedeným závěrům žalovaného musí zdejší soud zcela přisvědčit, jsou v souladu se zákonem a vychází z řádně zjištěného skutkového stavu v dané věci, který je zdokumentován ve správním spise.

[38] Žalobce dále namítal, že nebyl žalovaným dostatečně seznámen se záměry a plány řízení, dále s obsahem správního spisu, a že mu bylo odepráno právo na řádné prošetření věci.

[39] Soud k těmto námitkám uvádí, že žalobci byla uložena pořádková pokuta dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, přičemž § 173 odst. 3 stavebního zákona k tomu doplňuje, že při ukládání pořádkové pokuty se postupuje podle ustanovení správního řádu o pořádkové pokutě. Dle § 62 odst. 5 správního řádu platí, že prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí. Vzhledem k této dikci zákona nemohl být žalobce zkrácen na svých právech (ve smyslu nepředvídatelnosti rozhodnutí, nedostatečného seznámení s obsahem správního spisu či záměry a plány řízení, jakož i řádného prošetření věci), neboť prvním úkonem v řízení bylo právě uložení pořádkové pokuty. Obsahem správních spisů (jak byly předloženy krajskému soudu) byly písemnosti pořízené stavebním úřadem před kontrolní prohlídkou, včetně jejího provedení, tj. tři výzvy k součinnosti, tři omluvy žalobce (včetně propouštěcí zprávy), protokol z kontrolní prohlídky dne 7.2.2013 a samotný podnět Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 28.11.2012 k provedení kontrolní prohlídky stavebním úřadem. Uvedený podkladový materiál tak obsahoval nejen písemnosti mezi stavebním úřadem a žalobcem a podnět dotčeného orgánu, ale též protokol o nemožnosti provedení kontrolní prohlídky dne 7.2.2013, ačkoliv o tom byl žalobce opakovaně informován a poučen o neměnnosti termínu a možnosti uložení pořádkové pokuty (součást podkladového spisu). Vzhledem k zahájení řízení o pořádkové pokutě bylo samotné vydání rozhodnutí prvním úkonem v takovém řízení (§ 62 odst. 5 správního řádu). Není tak žádná listina, s níž by žalobce nebyl seznámen. Žalobci nebylo odepráno ani právo na řádné prošetření věci, neboť po vydání rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty podal řádné odvolání, kterým se žalovaný řádně zabýval a řádným způsobem jej vyřídil, přičemž nedůvodnost jednotlivých odvolacích námitek odůvodnil v souladu se zákonem.

[40] Pokud jde o neseznámení se záměry a plány řízení, pak ani této námitce nemohl krajský soud přisvědčit. Žalobce byl v rámci předchozího stavebního řízení dostatečným způsobem poučen o důležitosti neprodleného provedení kontrolní prohlídky. Byly mu zaslány celkem tři výzvy k součinnosti, jednak ze dne 14.12.2012 (žalobci doručena dne 17.12.2012), dále ze dne 14.1.2013 (žalobci doručena dne 16.1.2013) a dále výzva ze dne 24.1.2013 (žalobci doručena dne 25.1.2013). Ve výzvách k součinnosti byl řádně uveden předmět kontroly, její místo a čas zahájení, dále rozsah, účel i důvody kontrolní prohlídky, včetně poučení o povinnostech žalobce jako kontrolované osoby s odkazem na příslušná ustanovení stavebního zákona a správního řádu. První výzvou byl žalobce vyzván k součinnosti při kontrolní prohlídce dne 22.1.2013 v 9.00 hod., a to blíže specifikovaných nemovitostí, přičemž předmětem prohlídky bylo zjištění stavu stavby a opatření důkazů pro vydání správního

rozhodnutí, včetně prověření, zda je stavba užívána stanoveným způsobem k povolenému účelu a jsou dodržována rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobce byl poučen o povinnosti dostavit se a poskytnout potřebnou součinnost. V případě zastupování zástupcem předložit jeho plnou moc. Dále byl poučen pro případ závažného způsobu stěžování postupu správních orgánů, např. znemožněním úřední osobě vstupu na pozemek či stavbu, a tedy provedení kontrolní prohlídky, o možnosti uložení pořádkové pokuty do výše 50 000 Kč podle § 173 stavebního zákona a § 62 odst. 1 správního řádu. Předseda představenstva žalobce pan J. Ř. se písemně dne 7.1.2013 z kontrolní prohlídky stanovené na den 22.1.2013 omluvil s odkazem na špatný zdravotní stav a k tomu doložil propouštěcí zprávu z nemocnice ze dne 1.12.2012, osvědčující jeho hospitalizaci od 30.10. do 1.12.2012. Současně vyjádřil víru v přesunutí kontrolní prohlídky na dobu, kdy se jí bude moci osobně zúčastnit.

[41] Stavební úřad proto vydal dne 14.1.2013 druhou výzvu k součinnosti, kterou změnil termín konání kontrolní prohlídky na den 7.2.2013 v 10.00 hod. (původní termín zrušil) a opětovně žalobce poučil o nutnosti poskytnutí potřebné součinnosti, možnosti nechat se zastoupit zástupcem na plnou moc a možnosti uložit pořádkovou pokutu, bude-li stěžovat postup v řízení. Stavební úřad ve výzvě připomněl, že dle výpisu z obchodního rejstříku jedná za žalobce navenek také člen představenstva k tomu písemně zmocněný předsedou představenstva. Podle § 33 odst. 1 správního řádu může žalobce pro jednání při kontrolní prohlídce zvolit zmocněnce, který zmocnění prokáže písemnou plnou mocí. Tučným písmem ve výzvě zdůraznil, že termín prohlídky dne 7.2.2013 v 10.00 hod. již nebude dále měněn vzhledem k možnému porušení povinností na úseku požární ochrany vyplývajícího z podnětu hasičského záchranného sboru již ze dne 28.11.2012. I přes to žalobce písemně dne 18.1.2013 vyjádřil znovu víru v přesunutí kontrolní prohlídky na dobu, kdy se jí bude moci předseda představenstva žalobce pan J. Ř. zúčastnit osobně (bez uvedení konkrétního data) s odkazem na špatný zdravotní stav.

[42] Na to stavební úřad vydal dne 24.1.2013 třetí výzvu k součinnosti při kontrolní prohlídce staveb a přilehlých prostor, v níž žalobci potvrdil termín kontrolní prohlídky dne 7.2.2013 v 10.00 hod. Předsedu představenstva pana J. Ř. upozornil na to, že má určit konkrétní osobu, která bude za žalobce jako právnickou osobu při prohlídce jednat. S odkazem na § 30 správního řádu poučil žalobce o tom, kdo může jednat jménem právnické osoby, přičemž úkony činí ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona. Podle § 21 odst. 1 o.s.ř. jedná za právnickou osobu její statutární orgán; tvoří-li statutární orgán více fyzických osob, pak jedná jeho předseda, popř. jeho člen, který tím byl pověřen nebo zaměstnanec (člen) právnické osoby, který tím byl statutárním orgánem pověřen atd. V závěru výzvy byl žalobce opět poučen o povinnosti umožnit kontrolní prohlídku ve smyslu § 154 stavebního zákona, jinak se vystavuje nebezpečí uložení pořádkové pokuty dle § 173 stavebního zákona až do výše 50 000 Kč. Přípisem ze dne 30.1.2013 se předseda představenstva pan J. Ř. opět omluvil z kontrolní prohlídky z důvodu špatného zdravotního stavu a uvedl, že nemá koho zmocnit k zajištění kontrolní prohlídky (členka představenstva M. N. je na mateřské dovolené a člen představenstva Ing. V. Ř. podal rezignaci, přičemž firma nemá zaměstnance). Věřil v přesunutí kontrolní prohlídky na dobu, kdy se jí bude moci zúčastnit osobně.

[43] Výše citované výzvy k součinnosti i odpovědi žalobce na ně byly součástí předloženého správního spisu. Podle názoru soudu byl předseda představenstva žalobce prostřednictvím

uvedených výzev k součinnosti dostatečně seznámen s postupem stavebního úřadu, s jeho záměry a plány v řízení a nebyla mu upřena jakákoliv práva. S termínem nařízené kontrolní prohlídky byl statutární zástupce žalobce seznámen v dostatečném předstihu, dokonce na jeho žádost byl její původní termín přeložen na termín pozdější, přičemž žalobce byl důrazně poučen i o tom, že později stanovený termín prohlídky již nebude dále měněn. Nikdo netrval na osobní účasti samotného předsedy představenstva pana J. Ř., pouze bylo nezbytné kontrolní prohlídku staveb a pozemků, jejichž vlastníkem byl žalobce, umožnit, a to z důvodu ohrožení veřejného zájmu na úseku protipožární ochrany. V podstatě šlo o to, aby nemovitosti byly zpřístupněny a žalobce, jako jejich vlastník, dal ke vstupu úředních osob do těchto nemovitostí souhlas. Nebylo totiž možno využít ust. § 172 odst. 2 stavebního zákona, kdy lze na stavby a pozemky vstoupit i bez vědomí jejich vlastníka. Tato možnost je vázána pouze na bezprostřední ohrožení života či zdraví osob a zvířat atd., což v této věci nebylo naplněno. Proto, zcela v souladu se zákonem, byl žalobce poučen i o možnosti svého zastoupení, tedy jiným členem představenstva žalobce nebo zaměstnancem, popř. i právním zástupcem na základě plné moci, neboť osobní přítomnost předsedy představenstva pana J. Ř. nebyla vyžadována. Z výše uvedených výzev k součinnosti vyplývá, že kontrola měla závažnou povahu - existovalo nebezpečí z prodlení, tedy stavební úřad trval na neprodleném provedení kontrolní prohlídky, kterou již dále nemohl odkládat. Přesto kontrolu nemohl provést bez součinnosti žalobce jako vlastníka specifikovaných nemovitostí, neboť nebyly splněny podmínky bezprostředního ohrožení dle § 172 odst. 2 stavebního zákona (viz shora - vstup na pozemky a stavby bez vědomí vlastníka). Protože se ale žalobce jako vlastník neúčastnil kontrolní prohlídky předmětných nemovitostí a současně ani nezajistil zástupce k umožnění vstupu do nich, znemožnil tak provedení kontrolní prohlídky. O následcích takového jednání, konkrétně o možnosti uložení pořádkové pokuty do výše 50 000 Kč, byl předem poučen, a to ve všech výzvách k součinnosti. Uvedený postup správních orgánů tak nelze považovat za nepředvídatelný, ani nelze přisvědčit žalobci v tom, že nebyl seznámen se záměry a plány řízení.

[44] Podle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona je vlastník stavby povinen umožnit kontrolní prohlídku stavby, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídce se zúčastnit. V daném případě bylo tak povinností žalobce a jeho statutárního orgánu umožnit nařízenou kontrolní prohlídku staveb. Pokud žalobci (jeho statutárnímu orgánu) nebránily vážné důvody, mohl se prohlídky osobně zúčastnit. Ze zákonné díkce předmětného ustanovení vyplývá povinnost umožnit kontrolní prohlídku stavby, ale nikoliv povinnost jednotlivých fyzických osob, jednajících za právnickou osobu, se kontrolní prohlídce zúčastnit. V posuzované věci však žalobce opakovaně neumožnil stavebnímu úřadu nařízenou kontrolní prohlídku provést. O následcích takového jednání byl žalobce předem poučen, tj. o možnosti uložení pořádkové pokuty, která mu za ztížení postupu v řízení, znemožněním provedení kontrolní prohlídky, byla uložena (§ 173 odst. 1 stavebního zákona).

[45] Osobní účast žalobce a osobní doprovod pracovníků stavebního úřadu při procházení budov a staveb nebyl pro samotnou kontrolu nezbytný, šlo jen o souhlas se vstupem úředních osob do nemovitostí a event. jejich zpřístupnění. Před sepsáním protokolu o kontrole jsou zjištěné skutečnosti předkládány kontrolované osobě. Osobní účast žalobce jako právnické osoby při kontrolní prohlídce je tak jeho právem, ale nelze jej vázat pouze na osobu předsedy představenstva pana J. Ř. a podmiňovat provedení kontrolní prohlídky pouze jeho přítomností. Omluva z důvodu nemoci či špatného zdravotního stavu je přijatelná, avšak u

kontroly stavby fyzické osoby. Nelze ji přijmout v případě kontroly staveb právnické osoby – zde akciové společnosti. U akciové společnosti nelze stavět umožnění kontrolní prohlídky na přítomnosti jediné osoby. Dle výpisu z obchodního rejstříku měl tehdejší žalobce v představenstvu další 2 členy, paní M. N. a Ing. V. Ř.. I v krajních případech, které uváděl žalobce, že paní N. byla na mateřské dovolené a Ing. V. Ř. podal rezignaci, musí být zajištěno fungování společnosti a případný pověřený zástupce jednat navenek jménem takové společnosti. Z protokolu o kontrolní prohlídce dne 7.2.2013 vyplývá, že v místě zahájení kontrolní prohlídky byla zastižena paní S. O., zaměstnankyně firmy Obaly Morava, a.s., která sídlí v téže správní budově č.p. 1700, a která do protokolu uvedla, že na místě není přítomen pan J. Ř., V. Ř. ani M. N. Paní O. podpis na protokolu odepřela, neboť neměla žádné oprávnění jednat za společnost Reality Morava a.s. Krajský soud v této souvislosti pro úplnost poukazuje na následnou fúzi původního žalobce Reality Morava a.s. s jeho právním nástupcem Obaly Morava, a.s., ke dni 28.3.2014, přičemž dle obchodního rejstříku jsou obdobní lidé ve funkcích představenstva právního nástupce, kteří mimo jiné v době znemožněné kontrolní prohlídky objekty využívali v rámci společnosti Obaly Morava a.s.

[46] Je ctí předsedy představenstva původního žalobce, že se řádně omluvil k výzvám k součinnosti správního orgánu. Jednalo se o špatný zdravotní stav, který byl omluvitelným a vážným důvodem. Jelikož však žalobcem byla právnická osoba, nebylo možné kontrolní prohlídku nemovitostí opakovaně odkládat z důvodu špatného zdravotního stavu předsedy představenstva. Chod akciové společnosti nemůže stát pouze na jediné osobě. Navíc, nebyla-li jeho osobní účast na prohlídce přímo vyžadována. Zde šlo jen o souhlas s přístupem do nemovitostí nebo umožnění vstupu do nich. Na každou omluvu stavební úřad reagoval další výzvou k součinnosti. V případě poslední omluvy, k níž se dle žalobce již stavební úřad nevyjádřil, soud uvádí, že žalobce byl předem pro daný moment poučen tak, že kontrolní prohlídka bude provedena dne 7.2.2013 a tento termín již nebude měněn. Vedle toho byl poučen i tak, že jde jen o zpřístupnění nemovitostí, k čemuž účast pana J. Ř. nebyla vyžadována, nýbrž bylo třeba zajistit event. jinou osobu, na základě plné moci. Soud nepovažuje výzvu stavebního úřadu k zajištění zástupce, který by nemovitosti kontrolním orgánům zpřístupnil, za zásah do jakýchkoliv práv žalobce, včetně majetkových. Stavební úřad nevyžadoval po žalobci vynakládat finanční prostředky na zastoupení, pouze jej tímto způsobem uvědomil o tom, že účast předsedy představenstva žalobce u kontrolní prohlídky není přímo nutná, avšak je třeba pověřit někoho, např. z řad akciové společnosti, kdo event. zpřístupní nemovitosti ke kontrole. Soud nepovažuje takové poučení za nepřiměřený zásah do práv žalobce, takové poučení se běžně poskytuje.

[47] Soud závěrem k této námitce připomíná dikci § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, z něhož vyplývá, že pokud vlastníkově nemovitosti brání závažné důvody (jako v daném případě předsedovi představenstva zdravotní důvody) k účasti na kontrolní prohlídce, je přesto povinen učinit taková opatření, aby správní orgán mohl kontrolní prohlídku stavby uskutečnit, např. zajištěním zástupce. Musí totiž být zajištěn soustavný výkon dozoru nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících ze stavebního zákona (§ 132 a násl. stavebního zákona). Soud z podnětu dotčeného orgánu Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje zjistil, že na stavbách žalobce byla provedena požární kontrola, a že uživatel těchto nemovitostí nebyl schopen předložit doklady, prokazující zákonnost účelu užívání těchto prostor. Dotčený orgán měl zjištěné skutečnosti za závažné a podnětem ke stavebnímu

úřadu žádal vyřízení věci o oprávněnosti užívání těchto prostor. Dle podnětu dotčeného orgánu byly stavby užívány k činnostem, ke kterým uživatel nepředložil doklad prokazující oprávněnost takového užívání (kolaudační rozhodnutí, kolaudační souhlas apod.), což představovalo z hlediska požární ochrany závažné zjištění. Stavební úřad proto byl povinen, ale i oprávněn dle § 132 a násl. stavebního zákona, provést bezodkladně kontrolní prohlídku stavby, aby zabránil trvání případného protiprávního stavu a ohrožení veřejného zájmu (užívání staveb nikoliv v souladu s případným ohrožením života a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnosti životního prostředí a vzniku dalších škod a ohrožení). Existovalo tak nebezpečí z prodlení. Kontrola měla závažnou povahu vzhledem k charakteru výroby, velkému stavebnímu celku, umístění uvnitř areálu s dalšími průmyslovými provozy a v hustě obydlené části Otrokovic s větším množstvím zaměstnaných pracovníků. Kontrolou měl být zjištěn stavebnětechnický stav staveb, zda není ohrožován život a zdraví osob, zvířat a dále bezpečnost či životní prostředí. Měla být případně nařízena opatření k nápravě stavu. Vzhledem k tomu, že žalobce nepřerušeně bez kontroly stavebního úřadu a dotčených orgánů, zejména Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, v průmyslovém areálu TOMA, a.s., užíval stavby a pozemky k nepovolené činnosti, ohrožoval tak veřejný zájem na úseku požární bezpečnosti. Stavební úřad tak oprávněně nařídil kontrolní prohlídku a na jejím neprodleném provedení trval. Bylo věcí žalobce a jeho statutárního orgánu, aby poskytl součinnost a umožnil kontrolní prohlídku specifikovaných nemovitostí. Jakým způsobem, osobně či v zastoupení jinou osobou, to bylo ponecháno na úvaze žalobce. O následcích neumožnění kontroly byl žalobce předem poučen. Následný postup žalovaného tak nebyl nepřiměřený ani šikanózní a nedošlo k porušení ust. § 2 správního řádu (zásada zákazu zneužití pravomoci, zásada legality, zásada nestranného přístupu).

[48] Soud se ztotožnil se závěry žalovaného a prvostupňového správního orgánu a nepřisvědčil tvrzením žalobce o porušení základních zásad správního řízení (zásady předvídatelnosti, materiální pravdy, rovnosti stran, zákazu zneužití pravomoci, legality a nestranného přístupu). Žalovaný se zabýval všemi odvolacími námitkami a jak je z napadeného rozhodnutí zřejmé, zabýval se jimi řádně a závěry srozumitelně a přezkoumatelným způsobem odůvodnil. K posledně uvedenému okruhu žalobních námitek (porušení základních zásad správního řízení) soud doplňuje, že některé z nich byly formulovány nekonkrétně („*správní orgán porušil zásadu zákazu zneužití pravomoci, zásadu legality, zásadu nestranného přístupu a zásadu rovnosti stran; postup žalovaného byl nepřiměřený a šikanózní*“), jen v obecné rovině, a proto se jimi nemohl soud ve správním soudnictví pro jejich nekonkrétnost detailně zabývat. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. byl žalobce povinen v žalobě přesně specifikovat žalobní body tak, aby z nich bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považoval napadené rozhodnutí za nezákonné. Byl povinen vylíčit konkrétní nezákonné kroky či úvahy správního orgánu vůči němu, a k tomu ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost. Nelze se spokojit pouze s obecnými odkazy na znění zákona nebo na základní zásady správního řízení, bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí být zřejmé, které okolnosti skutkových dějů považoval žalobce za základ tvrzené nezákonnosti. Pokud se týká obecného tvrzení žalobce, že postup žalovaného byl nepřiměřený, pak podle názoru soudu nebyla jakkoliv rozporována výše uložené pořádkové pokuty. Je však možné, že žalobce spatřoval nepřiměřený postup žalovaného obecně v samotném zamítnutí jeho odvolání. Pokud by přece jen šlo o výši pořádkové pokuty, ačkoliv žalobce proti její výši nebrojil, pak i žalovaný výši pořádkové

pokuty přezkoumal bez odvolací námitky a dospěl k závěru, že byla dostatečně odůvodněna i s ohledem na § 62 odst. 3 správního řádu, podle něhož správní orgán při stanovení výše pořádkové pokuty dbá na to, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení. Rovněž Krajský soud v Brně se s tímto odůvodněním ztotožnil. Správní orgány považovaly kontrolní prohlídku za natolik významnou, že byly oprávněny pokutu uložit v samé horní hranici zákonné sazby, která činí 50 000 Kč. Neprovedením kontrolní prohlídky nastal nekontrolovatelný stav komplexu nemovitostí, u nichž nebylo možno vyloučit ohrožení života a zdraví osob, poškození životního prostředí a způsobení škody značného rozsahu. Jelikož stav budov a pozemků nebylo možno ověřit, nemohl stavební úřad učinit jakákoliv opatření k nápravě. Jelikož šlo o první pořádkovou pokutu ukládanou žalobci, nebyla pokuta uložena v samé horní hranici a za přiměřenou byla považována pokuta ve výši 45 000 Kč. Taková pokuta má sankční i donucovací charakter a přiměje žalobce, aby kontrolní prohlídku umožnil. Z rozhodnutí správních orgánů vyplynula jejich snaha o řádné zdůvodnění uložené pokuty a též kritéria, která byla vzata v úvahu. Úvaha správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem a soud neshledal nedostatky ve správním uvážení. Krajský soud proto uzavírá, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno na základě řádně zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž splňuje všechny náležitosti stanovené zákonem.

V. Závěr a náklady řízení

[49] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[50] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správního orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí 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.

V Brně dne 21. září 2015

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu