



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **L. K.**

bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Petrem Mikyskem

sídlem Boleslavská 2178/13, 130 00 Praha 3

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**

sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 15. 2. 2021, č. j. 011830/2021/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil část výroku a odůvodnění rozhodnutí Městského úřadu Mnichovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 17. 12. 2020, č. j. MUMN/7279/2020/VI (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím (po provedení změny žalovaným) byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupků:

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

- podle § 178 odst. 2 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“), kterého se měla dopustit tím, že nejméně od 10. 3. 2020 prováděla na pozemcích parc. č. XA a parc. č. st. XB v k. ú. S. u M. (dále jen „předmětné pozemky“) v rozporu s § 108 téhož zákona stavbu bez společného povolení [dále jen „první přestupek“]; a
- podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona, kterého se měla dopustit tím, že v rozporu s § 134 odst. 4 téhož zákona „*neuposlechla výzvu k zastavení prací na stavbě. K 23. 3. 2020 stavební úřad při kontrole zjistil, že je již provedena základová deska včetně odvodových zdí do výše cca 2 m. Následný den stavební úřad zaslal stavebníkovi Ing. arch. L. K. Výzvu k bezodkladnému zastavení prací včetně poučení. Dne 27. 3. za asistence Policie ČR stavební úřad se pokusil osobně předat osobě nacházející se na předmětné stavbě panu P. K. (otci obviněné) Výzvu k bezodkladnému zastavení prací. Jmenovaný tuto výzvu převzít odmítl, a proto mu tato výzva byla sdělena před přítomnými svědky ústně. Protože výzvě vyhověno nebylo a stavební činnost nadále pokračovala, byl stavební úřad nucen vydat rozhodnutí, kterým nařizuje zastavení prací na stavbě, které nerespektovala*“ [dále jen „druhý přestupek“].

Za uvedené přestupky byl žalobkyni uložen úhrnný trest pokuty ve výši 70 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně v žalobě ve vztahu k druhému přestupku namítá, že z prvostupňového rozhodnutí nelze seznat, kterou konkrétní výzvu k zastavení prací na stavbě údajně neuposlechla. Pokusem o předání výzvy k zastavení prací třetí osobě navíc nemohly nastat účinky jejího doručení žalobkyni. Touto odvolací námitkou se navíc žalovaný vůbec nezabýval.
3. Žalobkyně dále namítá, že správní orgány nevysvětlily, z jakých vycházely důkazů a k jakým skutkovým zjištěním na jejich základě dospěly. Žalovaný se ani touto odvolací námitkou nijak nezabýval a pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017 - 47, podle kterého nelze klást na úředníky stran odůvodnění správních rozhodnutí přehnané nároky.
4. Žalobkyně konečně namítá, že všechny podklady obsažené ve správním spise byly pořízeny protizákonně, a proto je nelze použít jako důkaz. Podle žalobkyně nejsou policisté žádným právním předpisem zmocněni k obstarávání důkazů pro stavební řízení, ani jim není dána pravomoc k „*zastavování staveb*“. Policisté rovněž nejsou oprávněni pořizovat foto a videodokumentaci soukromého majetku či sepisovat o dění na soukromém majetku bez zákonného důvodu úřední záznamy. Argumentovali-li správní orgány tím, že policisté provedli za účasti starosty blíže neurčené obce místní šetření, měly podle žalobkyně zároveň uvést, podle jakého právního předpisu bylo takto postupováno. Žalobkyně dále upozorňuje, že úřední záznamy sepsané pověřenou úřední osobou stavebního úřadu rovněž nemají oporu v právních předpisech, a navíc byly pořízeny vždy následně, nikoliv na místě samém. Žalobkyně tak neměla možnost se k nim na místě vyjádřit.
5. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že totožnými námitkami žalobkyně se již dostatečně zabýval v napadeném rozhodnutí, přičemž je shledal nedůvodnými. Žalovaný upozorňuje, že stavební úřad nevycházel pouze z poznatků policie, ale učinil i vlastní zjištění skutkového stavu. Závěrem žalovaný

zdůrazňuje, že ukládání pokut je jedinou možností, jak vést neukázněné stavebníky k dodržování jejich povinností a respektování zákona.

6. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že ve správní žalobě zcela logicky zopakovala tytéž argumenty, které žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela přehlížel či nesprávně vyhodnotil.

II. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

7. Policie České republiky (dále jen „policie“) zaslala stavebnímu úřadu *Vyrozumění k neoprávněné stavbě S.*, podle kterého probíhaly ve dnech 23. 3., 24. 3. a 26. 3. 2020 na předmětných pozemcích stavební práce. Přílohou vyrozumění byly tyto podklady:
- úřední záznam ze dne 20. 3. 2020, č. j. KRPS-73343-1/ČJ-2020-014416, sepsaný pprap. L. B., podle kterého hlídka na základě oznámení pana A. M. zjistila, že na pozemku parc. č. XA probíhají stavební práce. Hlídka na místě ztotožnila pana P. K., který uvedl, že stavba byla řádně oznámena na stavebním úřadě, který ji následně povolil. Starosta obce S. na místě uvedl, že o stavbě nebyl vyrozuměn. Stavební úřad k dotazu hlídky uvedl, že stavba nebyla ohlášena;
 - úřední záznam ze dne 23. 3. 2020, č. j. KRPS-74657-1/ČJ-2020-011416, sepsaný prap. E. J., podle kterého pan A. M. hlídce oznámil provádění prací na stavbě v ulici S., S., které měl již stavební úřad v minulosti zakázat. Dělníci na stavbě hlídce sdělili, že pracují pro pana K. a o žádném zakazu nic neví;
 - úřední záznam ze dne 24. 3. 2020, č. j. KRPS-75235-1/PŘ-2020-011416, sepsaný prap. Mgr. P. K., podle kterého na pozemku bývalého rekreačního objektu ev. č. XC probíhala stavební činnost;
 - úřední záznam ze dne 24. 3. 2020, č. j. KRPS-74657-2/ČJ-2020-011416, sepsaný prap. N. D., podle kterého pan A. M. policii opakovaně oznámil provádění nelegálních prací na stavbě v ulici S., S.;
 - fotodokumentace pořízená policejní hlídkou.
8. Před zahájením přestupkového řízení stavební úřad do správního spisu dále založil tyto podklady:
- úřední záznam ze dne 23. 3. 2020 sepsaný Ing. T. V. (*oprávněná úřední osoba stavebního úřadu – pozn. soudu*), podle kterého tři dělníci na pozemku parc. č. XA prováděli stavební práce. Dělníkům byla předána výzva k okamžitému zastavení stavebních prací. Z veřejně přístupné komunikace byla pořízena fotodokumentace rozestavěné stavby;
 - úřední záznam ze dne 27. 3. 2020 sepsaný Ing. T. V., podle kterého se oprávněná úřední osoba stavebního úřadu pokusila za účasti policie předat panu P. K. výzvu k okamžitému zastavení stavebních prací. Pan K. převzetí výzvy odmítl;
 - fotodokumentaci pořízenou stavebním úřadem.
9. Stavební úřad následně se žalobkyní zahájil řízení pro podezření ze spáchání přestupků podle § 178 odst. 2 písm. e) a písm. j) stavebního zákona a zároveň ji předvolal k ústnímu jednání (oznámení a předvolání ze dne 6. 4. 2020, č. j. MUMN/1879/2020/vlat).

10. Žalobkyně v průběhu přestupkového řízení namítala, že podklady založené ve správním spisu (úřední záznamy a fotodokumentace) byly získány protiprávně, a proto je nelze použít jako důkaz k prokázání její viny. K věci pak odmítla vypovídat.
11. Podle protokolu o ústním jednání ze dne 4. 6. 2020, č. j. MUMN/2398/2020/vlat, bylo žalobkyni umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, a to mj. s výzvou k bezodkladnému zastavení prací ze dne 24. 3. 2020 a rozhodnutím o nařízení zastavení prací ze dne 30. 3. 2020, které nabylo právní moci dne 21. 4. 2020.
12. Dne 25. 6. 2020 vydal stavební úřad rozhodnutí, č. j. MUMN/3384/2020/vlat, jímž uznal žalobkyni vinnou ze spáchání shora specifikovaných přestupků. Toto rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobkyně zrušil pro nepřezkoumatelnost a nedostatečné zjištění skutkového stavu (rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2020, č. j. 125836/2020/KUSK).
13. Stavební úřad po vrácení věci k novému projednání opakovaně předvolal žalobkyni k ústnímu jednání, které se konalo dne 3. 11. 2020. Žalobkyně setrvala (prostřednictvím svého zástupce) na původním stanovisku, že k věci nebude vypovídat. Stavební úřad dále doplnil dokazování o podklady týkající se podnětu pana M. a paní S., který mu byl postoupen Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje. Součástí správního spisu jsou konkrétně tyto podklady:
 - vlastní podnět pana M. a paní S. ze dne 1. 7. 2020, podle kterého není na stavbě zajištěna řádná likvidace odpadu;
 - fotodokumentace přiložená k podnětu;
 - protokol o kontrolní prohlídce ze dne 15. 9. 2020 ve věci „*prošetření podnětu černá stavba, pozemek kat.č. XA*“, podle kterého byly v minulosti provedeny „*místní obchůzky*“, při nichž bylo zjištěno, že na předmětných pozemcích probíhá stavební činnost. Jako vlastníky stavby a stavebníka je v protokolu označena žalobkyně. V protokolu je s odkazem na předložený stavební deník uveden termín zahájení stavby 10. 3. 2020. Podle protokolu měl stavebník do 1 týdne od provedení kontrolní prohlídky předložit mj. stavební deník a doklad o likvidaci odpadů vzniklých při odstraňování stavby. Tyto podklady nebyly ani v prodloužené lhůtě stavebnímu úřadu předloženy.
14. Stavební úřad následně žalobkyni podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“) poučil o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim (sdělení ze dne 24. 11. 2020, č. j. MUMN/6673/2020/vlat). Žalobkyně tohoto práva ve stanovené lhůtě nevyužila.
15. Dne 17. 12. 2020 stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, v němž na základě podkladů obsažených ve správním spise (tj. úředních záznamů policie, vlastního šetření a pořízené fotodokumentace) dospěl k závěru, že na předmětných pozemcích byla provedena stavba bez příslušného povolení. Stavební úřad shledal, že stavebníkem byla v daném případě pouze žalobkyně, nikoliv její otec P. K. Právě žalobkyni přitom byla adresována výzva ze dne 24. 3. 2020 k bezodkladnému zastavení prací na stavbě, kterou však ani přes řádné poučení neuposlechl.
16. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém argumentovala v zásadě obdobně jako později v žalobě.

17. Dne 15. 2. 2021 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, jímž částečně změnil výrok a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. V podstatných závěrech se však žalovaný zcela ztotožnil se stavebním úřadem, přičemž dále odkázal na závěry obsažené ve svém rozhodnutí ze dne 14. 9. 2020. Podle žalovaného mohou zjištění policie na místě stavby sloužit jako podklad pro další činnost stavebního úřadu. Žalovaný dále nepřisvědčil odvolací námitce, že by stavební úřad postupoval při provádění „místních obchůzek“ v rozporu se zákonem, jelikož žalobkyni bylo po celou přestupkového řízení umožněno seznámit se s příslušnými úředními záznamy.

III. Průběh jednání a posouzení věci soudem

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
19. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Substituční zástupkyně žalobkyně zdůraznila především nezákonnost opatření důkazů, neboť policie neměla žádné zmocnění k tomu, aby opatrovala podklady, zejména neměla povolení k domovní prohlídce ve smyslu trestního řádu, a tedy nebyla oprávněna vstupovat na soukromý pozemek a činit zde úkony. Policií pořízené úřední záznamy navíc nejsou použitelné jako důkazy. Zástupkyně žalovaného oponovala, že stavební úřad nevycházel výlučně z podkladů pořízených policií, ale opatřil si podklady vlastní, které byly ke zjištění skutkového stavu dostatečné.
20. V posuzované věci dospěly správní orgány k závěru, že žalobkyně svým jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupků podle § 178 odst. 2 písm. e) a písm. j) stavebního zákona.
21. Podle § 178 odst. 2 písm. e) stavebního zákona se přestupku dopustí ten, kdo „*v rozporu s § 108 provede stavbu bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora.*“
22. Podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona se přestupku dopustí ten, kdo „*v rozporu s § 134 odst. 4 neuposlechne výzvu nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě.*“
23. Soud předesílá, že při přezkumu napadeného rozhodnutí se může zabývat jen takovými žalobními body, které žalobkyně v žalobě uplatnila (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). I kdyby snad soud shledal v napadeném rozhodnutí vady, které žalobkyně neuplatnila, nemůže je sám o své vůli identifikovat a rozhodnutí zrušit (srov. KÜHN, Z. § 75 Přezkoumání napadeného rozhodnutí. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 604). Tímto postupem by totiž soud překročil požadavek § 75 odst. 2 s. ř. s. a přebíral by funkci žalobkynina advokáta, což mu s ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení nepřísluší. Soud přitom neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo stiženo takovou vadou, ke které je nutné přihlédnout i bez návrhu nad rámec uplatněných žalobních bodů (srov. § 76 odst. 2 s. ř. s. a dále výjimky z § 75 odst. 2 s. ř. s. dovozené judikaturou, např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, či ze dne 18. 2. 2020, č. j. 10 As 156/2018 - 110, č. 4007/2020 Sb. NSS).

24. Předně neobstojí námitka žalobkyně ve vztahu k druhému přestupku, podle které nelze z prvostupňového rozhodnutí seznat, kterou výzvu k zastavení prací na stavbě údajně neuposlechla. Jakkoliv je příslušná skutková věta formulována poněkud neobratně a částečně popisuje i zcela nesouvisející okolnosti (viz odst. 1 tohoto rozsudku), je z ní bez jakýchkoliv pochybností zřejmé, že žalobkyně byla postihnuta za neuposlechnutí výzvy k zastavení prací ze dne 24. 3. 2020 (tj. výzvy vydané dne následujícího po 23. 3. 2020). Uvedený závěr je zcela v souladu s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí, podle kterého právě žalobkyni „byla adresována výzva k bezodkladnému zastavení prací (ze dne 24. 3. 2020) včetně poučení, že pokud neuposlechne této výzvy, dopustí se přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona.“ Pro naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona žalobkyni je pak zcela nepodstatné, zda stavební úřad souběžně adresoval výzvu podle § 134 odst. 4 stavebního zákona rovněž třetím osobám (otci žalobkyně či přítomným dělníkům). Liché je také tvrzení žalobkyně, že žalovaný na uvedenou odvolací námitku nijak nereagoval. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí odkázal na své rozhodnutí ze dne 14. 9. 2020, ve kterém na str. 4 uvedl, že žalobkyně nerespektovala výzvu k bezodkladnému zastavení prací ze dne 24. 3. 2020, č. j. MUMN/1635/2020/Vlat. Takovýto způsob vypořádání uvedené námítky nelze považovat za nepřezkoumatelný.
25. Nedůvodná je rovněž námitka žalobkyně, podle které správní orgány nevysvětlily, z jakých vycházely důkazy a k jakým skutkovým zjištěním na jejich základě dospěly. Správní orgány ve svých rozhodnutích, na které je v rámci soudního přezkumu nutno pohlížet jak na jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007 - 98), opakovaně uvedly, že při zjišťování skutkového stavu vycházely zejména z úředních záznamů sepsaných policií a oprávněnou úřední osobou stavebního úřadu a pořízené fotodokumentace, a dále z podkladů týkajících se podnětu pana Macha a paní Staňkové ze dne 1. 7. 2020 (viz str. 3-5 prvostupňového rozhodnutí a str. 3-5 napadeného rozhodnutí). Na základě těchto podkladů pak dospěly k závěru, že žalobkyně jednal na předmětných pozemcích stavbu bez společného povolení (první přestupek), jednak neuposlechla výzvu k zastavení prací na stavbě ze dne 24. 3. 2020 (druhý přestupek). V tomto směru soud pokládá odůvodnění napadeného rozhodnutí (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím) za dostatečné.
26. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, že veškeré podklady obsažené ve správním spise byly pořízeny protizákonně, a proto je nelze použít jako důkaz. Konkrétně žalobkyně namítala nezákonnost úředních záznamů sepsaných policií a oprávněnou úřední osobou stavebního úřadu, jakož i policií pořízené fotodokumentace.
27. Žalobkyni nelze dát za pravdu, že by policie nebyla zmocněna k obstarávání jakýchkoliv důkazů v souvislosti s odhalováním a šetřením přestupků na úseku stavebního zákona (slovy žalobkyně „důkazů pro stavební řízení“).
28. Podle § 73 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 54/2020 Sb. (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) „[m]á-li orgán Policie České republiky nebo Vojenské policie (dále jen „orgán policie“) nebo jiný správní orgán důvodné podezření, že byl spáchán přestupek, a není-li sám příslušný k jeho projednání, oznámí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu příslušnému správnímu orgánu. V oznámení uvede zejména, kdo je podezřelým z přestupku, pokud je mu znám, popis skutku, ve kterém je přestupek

spatřován, místo a čas, kdy měl být přestupek spáchán, zákonné ustanovení obsahující skutkovou podstatu předmětného přestupku a důkazní prostředky, které jsou mu známy.“

29. Podle § 74 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky „[o]rgán policie učiní nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a k zajištění důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem, nasvědčují-li okolnosti tomu, že byl spáchán přestupek
- a) proti veřejnému pořádku,
 - b) proti občanskému soužití, v jehož důsledku došlo k ublížení na zdraví,
 - c) proti majetku,
 - d) proti pořádku ve státní správě spáchaný porušením povinnosti stanovené v nařízení obce nebo kraje,
 - e) proti pořádku v územní samosprávě,
 - f) podle zákona o silničním provozu, nejde-li o přestupek provozovatele vozidla podle § 125f,
 - g) na úseku požární ochrany, nebo
 - h) o němž to stanoví jiný zákon.“
30. Z uvedeného vyplývá, že policie je povinna bez zbytečného odkladu oznamovat příslušným správním orgánům důvodné podezření, že byl spáchán přestupek (§ 73 zákona o odpovědnosti za přestupky). Oznámení má být kvalitním podkladem pro příslušný správní orgán (ideálně by mělo obsahovat údaje o osobě podezřelé, popis skutku atd.), avšak policie není v pozici oznamujícího orgánu povinna sama rozhodující okolnosti spáchání přestupku prošetřovat (RIGEL, F. § 73 Oznamování přestupku. In: BOHADLO, D. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*. Wolters Kluwer. dostupné v systému ASPI).
31. Zvláštní povinnost provádět nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a k zajištění důkazních prostředků (tzv. „předšetřování“) má policie pouze ve vztahu k taxativně vypočteným přestupkům podle § 74 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. V případech uvedených v tomto ustanovení tedy zákon policii ukládá, aby aktivně vyhledávala a opatrovala důkazy pro případné budoucí přestupkové řízení (viz imperativ „učiní nezbytná šetření“). To ale neznamená, že v ostatních případech by důkazy opatření policií byly v pozdějším přestupkovém řízení bez dalšího nepoužitelné. V těchto ostatních případech – tj. v případech neuvedených v taxativním výčtu § 74 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky – je pouze na policii kladen nižší nárok z hlediska povinnosti aktivně předšetřovat, což ale samo o sobě nemá vliv na to, zda podklad opatřený policií může nebo nemůže být použit jako důkaz v budoucím přestupkovém (či jiném správním) řízení.
32. Obecně tedy není vyloučeno, aby policie k základnímu prověření skutečností podstatných pro učinění „běžného“ oznámení podle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky využila některé ze svých oprávnění k odhalování a šetření přestupků, např. zjišťovala totožnost osob či ohledala místo přestupku a v souvislosti s tím zajistila stopy [srov. § 63 odst. 2 písm. a) a § 67 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění zákona č. 111/2019 Sb. (dále jen „zákon o policii“)]. Jinak řečeno, policie není v roli pouhého „přeposílače“ oznámení o podezření ze spáchání přestupku, ale v souladu se zásadou přiměřenosti (§ 11 zákona o policii) může využít svých oprávnění v nezbytném rozsahu do

té míry, aby bylo možno posoudit, zda lze vůbec uvažovat o oznámení věci příslušnému správnímu orgánu, tedy zda lze rozumně usuzovat, že určité jednání naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku. Poznatky policie pak mohou příslušnému správnímu orgánu posloužit k určení směru dalšího dokazování, případně mohou být – byli-li získány v souladu s právními předpisy – použity v přestupkovém řízení jako důkaz (srov. § 50 odst. 1 a § 51 odst. 1 správního řádu).

33. Jelikož předmětné přestupky na úseku stavebního zákona, k jejichž projednání je příslušný stavební úřad (srov. § 182 stavebního zákona), nejsou uvedeny ve výčtu § 74 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, postupovala policie v posuzované věci podle § 73 téhož zákona. Policie za účelem základního prověření opakovaných oznámení pana M. provedla na předmětných pozemcích ohledání (§ 67 odst. 2 zákona o policii), při kterém pořídila obrazový záznam (§ 62 odst. 1 *in fine* zákona o policii). O provedení těchto úkonů pak policie v souladu s § 109 zákona o policii sepsala bez zbytečného odkladu úřední záznamy, které jsou součástí správního spisu. Soud neshledal, že by uvedený postup policie jakkoliv vybočoval ze zákonných mezí při oznamování přestupku podle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky. Nutno podotknout, že obsahem úředních záznamů nebylo podání vysvětlení ve smyslu § 137 správního řádu (resp. § 61 zákona o policii), které by nebylo možné v přestupkovém řízení použít jako důkazní prostředek (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013 - 27, či ze dne 9. 9. 2010 č. j. 1 As 34/2010 - 73, č. 2208/2011 Sb. NSS).
34. Nutno podotknout, že žalobkyně v průběhu přestupkového řízení ani v žalobě nerozpороvala pravdivost podkladů pořízených policií (úředních záznamů a fotodokumentace), resp. nepolemizovala s obsahem skutečností v těchto podkladech zaznamenaných. Žalobní body směřují pouze proti způsobu pořízení zmiňovaných podkladů. Ve způsobu pořízení však soud (jak vyložil výše) žádné závady neshledává. Proto nezbyvá než konstatovat, že zmiňované podklady mohly být v rámci přestupkového řízení použity jako důkazní prostředky (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2016, č. j. 4 As 152/2016 - 37, bod 20, či ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 As 146/2020 - 26, bod 16).
35. Pokud jde o námitku žalobkyně týkající se účasti starosty obce S. při ohledání místa přestupku, soud konstatuje, že právní předpisy policii nezakazují, aby k provedení určitého úkonu přibrala osobu, která není na věci zúčastněna (např. starostu obce). Ba právě naopak, uvedený postup policie při prověřování skutečností podstatných pro učinění oznámení podle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky může vést k usnadnění důkazní situace (a to ve prospěch i neprospěch obviněného), jelikož tuto osobu lze v přestupkovém řízení vyslechnout jako svědka, jehož výpověď může významně přispět ke zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu).
36. Argumentovala-li žalobkyně tím, že policie není dána pravomoc k „zastavování staveb“, soud upozorňuje, že žalobkyně byla postihnuta za neuposlechnutí výzvy stavebního úřadu k zastavení prací na stavbě podle § 134 odst. 4 stavebního zákona, a to stavebním úřadem, nikoli policií. Policie tak v daném případě žádné kroky k zastavení prací na stavbě nečinila. Soud proto neshledal ani tento žalobní bod důvodným.
37. Přisvědčit nelze ani argumentu vznesenému při ústním jednání, že policie nedisponovala povolením k domovní prohlídce, a proto nemohla v místě stavby činit žádné úkony. Nic totiž nenavádí tomu, že by policie v souvislosti s obstaráváním podkladů, jež posléze poskytla stavebnímu úřadu, bylo vstupováno do obydlí – tj. do domu, bytu nebo jiné

prostoře k nim náležející (srov. § 82 odst. 1 zákona č. 141/161 Sb., trestního řádu). Fotografie založené ve správním spisu naznačují, že šetření policie probíhala v prostoru staveniště, nikoliv v prostoru obydlí. Z ničeho nelze dovodit, že by policista pořizující fotografie tohoto staveniště stál v prostoru obydlí žalobkyně či jiné osoby, naopak lze usuzovat, že fotografie byla pořizována z ulice či jiného veřejného prostranství (byť zachycuje objekt ve vlastnictví soukromé osoby). Stejně tak nic nenasvědčuje tomu, že by vysvětlení osob přítomných na staveništi (dělníků) byla pořizována v prostoru obydlí, nehledě na to, že vysvětlení těchto osob ani nebyla podkladem pro vyslovení viny. Dle soudu tedy v souvislosti s obstaráváním důkazů užitých v tomto přestupkovém řízení vůbec nebylo vůbec do žádného prostoru obydlí vůbec vstupováno. Ostatně ani v žalobě nebylo namítáno, že by při obstarávání důkazů docházelo k porušení domovní svobody, neboť žalobní námitka směřuje vůči tomu, že „*policie zároveň není oprávněna pořizovat foto a video dokumentaci soukromého majetku ani sepisovat úřední záznamy o dění na soukromém pozemku bez zákonného důvodu*“ (viz str. 3 žaloby). Dokumentace soukromého majetku ve smyslu pořizování fotografií z venkovních prostor veřejné ulice však nelze považovat za vstup do obydlí. Stejně tak nelze za vstup do obydlí považovat dokumentaci o dění na soukromém pozemku. Jak přitom soud vysvětlil výše, k zaznamenávání těchto skutečností policie zákonný důvod má na základě příslušných ustanovení zákona o policii ve spojení se zákonem o odpovědnosti za přestupky (viz výše odst. 28 až 33 tohoto rozsudku).

38. Konečně nelze přisvědčit ani námitce žalobkyně týkající se nezákonnosti úředních záznamů sepsaných oprávněnou úřední osobou stavebního úřadu. Správnímu orgánu totiž nic nebrání v tom, aby před zahájením přestupkového řízení na místě spáchání údajného přestupku předběžně prověřil, zda došlé oznámení odůvodňuje zahájení řízení o přestupku či zda má být věc odložena [srov. § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky]. O takto zjištěných skutečnostech je pak správní orgán povinen v souladu se zásadou písemnosti správního řízení (§ 15 odst. 1 správního řádu) sepsat úřední záznam, který následně založí do správního spisu, a který může případně následně použít jako podklad pro vydání rozhodnutí (§ 50 odst. 1 správního řádu). V tomto směru nelze stavebnímu úřadu nic vytknout. Liché je rovněž tvrzení žalobkyně, že se neměla možnost ke zjištění stavebního úřadu obsaženým v úředních záznamech vyjádřit. K obsahu úředních záznamů se totiž žalobkyně mohla vyjádřit jednak při ústních jednáních konaných dne 4. 6. 2020 a 3. 11. 2020, jednak ve lhůtě stanovené stavebním úřadem k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně však tohoto práva v průběhu přestupkového řízení nevyužila a pravdivost úředních záznamů sepsaných oprávněnou úřední osobou stavebního úřadu nijak nerozporovala. Jakkoliv soud považuje z hlediska ochrany práv obviněného obecně za žádoucí, aby správní orgány zjišťovaly skutkový stav věci v rámci formalizovaného přestupkového řízení (např. při ústním jednání spojeném s ohledáním na místě podle § 54 správního řádu, o němž by byl v souladu § 18 správního řádu sepsán protokol), v rozsahu soudního přezkumu vymezeného uplatněnými žalobními body (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s., viz bod 23 tohoto rozsudku) postup stavebního úřadu v daném případě ob stojí.

IV. Závěr a náklady řízení

39. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok I).

40. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 28. července 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu