



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci

žalobce: **S. S.**, narozen ...,
bytem M. 1, S.,
zastoupen advokátkou JUDr. Věrou Škvorovou, Ph.D.,
se sídlem Francouzská 4, Praha,

proti
žalovaným: **1) Městský úřad Benešov**,
se sídlem Masarykovo náměstí 100, Benešov,
2) město Benešov,
se sídlem Masarykovo náměstí 100, Benešov,
žalovaní 1) a 2) zastoupení advokátem Mgr. Karlem Volfem,
se sídlem Jindřicha Plachty 28, Praha,
3) Ministerstvo vnitra,
se sídlem Nad Štolou 3, Praha,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných

takto:

- I. Zásah úředních osob žalovaného 1), zařazených do odboru obecního živnostenského úřadu, ze dne 2. 2. 2016 spočívající v jejich vstupu na pozemek žalobce p. č. x v katastrálním území B. u P. a do stavby kolny a skladu na tomto pozemku byl nezákonný.**
- II. Ve zbývajících částech se žaloba proti žalovanému 1) zamítá.**

- III. **Zásah strážníků Městské policie Benešov ze dne 2. 2. 2016 spočívající v jejich vstupu na pozemek žalobce p. č. x v katastrálním území B. u P. a do stavby kolny a skladu na tomto pozemku byl nezákonný.**
- IV. **Zásah příslušníků Policie České republiky, obvodního oddělení Benešov, ze dne 2. 2. 2016 spočívající v jejich vstupu na pozemek žalobce p. č. x v katastrálním území B. u P. a do stavby kolny a skladu na tomto pozemku byl nezákonný.**
- V. **Ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným 1) nemá právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků.**
- VI. **Žalovaný 2) je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 857 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Věry Škvorové, Ph.D., advokátky.**
- VII. **Žalovaný 3) je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 857 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Věry Škvorové, Ph.D., advokátky.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 19. 2. 2016 se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalovaných. Uvedl, že je ve společném jmění manželů vlastníkem pozemku p. č. x v katastrálním území B. u P. (dále jen „pozemek“ či „předmětný pozemek“), na nějž dne 2. 2. 2016 bez souhlasu a vědomí žalobce vstoupily úřední osoby žalovaných, Ing. I. T., Š. Z. a Bc. M. J. z odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), za přítomnosti dvou zaměstnanců živnostenského úřadu žalovaného 1), dva strážníci Městské policie Benešov, čtyři příslušníci Policie České republiky a dále žalobci neznámá osoba, o níž se domnívá, že by se mohlo jednat o statika. Tyto osoby rovněž bez souhlasu a vědomí žalobce vstoupily do budovy stojící na tomto pozemku. Dne 12. 2. 2016 byl žalobci doručen přípis žalovaného 1) ze dne 2. 2. 2016, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, čj. MUBN/7736/2016/VYST, jímž byl žalobce vyrozuměn, že ke vstupu na předmětný pozemek došlo z důvodu podezření na bezprostřední ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, jež mělo nastat v souvislosti s odstraňováním staveb na sousedním pozemku p. č. x ve vlastnictví společnosti Green Park Benešov, s. r. o. Toto podezření mělo vyplynout z kontrolní prohlídky provedené dne 28. 1. 2016 žalovaným 1) právě na sousedním pozemku p. č. x a z vyjádření statika Ing. M. F. Přítomnost Městské policie Benešov a Policie České republiky měla být pak žádána z důvodu, že žalobce měl v průběhu předcházejícího roku ve dvou případech zamezit vstupu úředních osob stavebního úřadu na předmětný pozemek.
2. Nezákonnost zásahu žalovaných spatřuje žalobce v tom, že pro vstup na pozemek a do budovy žalobce bez jeho souhlasu a vědomí nebyly splněny podmínky, neboť k němu nedošlo za situace bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat. Žalobce zaměstnankyni žalovaného 1) opakovaně upozorňoval již v polovině ledna 2016, že demolice na sousedním pozemku p. č. x probíhá v rozporu s vydaným demoličním povolením, a žádal zjednaní nápravy, dne 21. 1. 2016 telefonicky kontaktoval Policii České republiky, přičemž ta situaci jako bezprostředně ohrožující nevyhodnotila. O kontrolní prohlídce dne 28. 1. 2016 žalobci není ničeho známo, má však za to, že odůvodňovala-li by zjištění z této kontroly popsany zásah žalovaných, tedy hrozilo-li by bezprostřední ohrožení života a zdraví, měl žalovaný 1) konat již téhož dne či v nejbližších dvou následujících pracovních dnech (29. 1. a 1. 2.), případně i o víkendu (30. a 31. 1.).
3. Dále uvedl, že jednání úředních osob žalovaných nevykazovalo „*znaky zásahu vyvolaného bezprostředním ohrožením života a zdraví osob či zvířat*“, nýbrž znaky pouhé kontrolní činnosti [u zaměstnanců žalované 1)] a znaky „*ničím nepodložené pouhé přítomnosti*“ (u Městské policie Benešov a Policie České republiky). Žádná z přítomných osob nezačala vykonávat neodkladné

úkony svědčící o existenci důvodů, pro něž tyto osoby na pozemek a do stavby vstoupily. Naopak tyto osoby nechaly pohybovat po předmětném pozemku a vstupovat do stavby třetí osoby, zatímco se věnovaly běžné prohlídce nemovitostí a „*příslušníci policie na místě jen „postávali“ bez jakékoliv aktivity*“.

4. Konečně žalobce uvedl, že vstupu na jeho pozemek a do jeho stavby se dopustila mj. zaměstnankyně žalovaného 1) paní Š. Z., jež vydala i shora uvedený přípis ze dne 2. 2. 2016, ačkoliv vůči ní žalobce vznesl podáním ze dne 22. 1. 2016 námitku podjatosti, o níž nebylo ke dni zásahu rozhodnuto (rozhodnutí o námitce podjatosti bylo vydáno až dne 3. 2. 2016). Její účast na zásahu i vydání uvedeného přípisu přitom nelze považovat za neodkladný úkon ve smyslu § 14 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“).
5. Žalobce tak navrhl, aby soud určil, že zásah žalovaných provedený dne 2. 2. 2016 spočívající ve vstupu na pozemek žalobce p. č. x v katastrálním území B. u P. a do stavby na tomto pozemku byl nezákonný a že provedený zásah spočívající v přítomnosti oprávněné úřední osoby Š. Z. dne 2. 2. 2016 při vstupu na předmětný pozemek a do na něm umístěné stavby a vydání přípisu žalovaného 1) ze dne 2. 2. 2016, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, čj. MUBN/7736/2016/VYST, byl nezákonný.
6. Ve svém vyjádření dále doplnil, k nezákonnému zásahu spočívajícímu v jednání zaměstnanců odboru obecního živnostenského úřadu, že z vyřízení jeho stížnosti ze dne 5. 4. 2016, čj. MUBN/23885/2016/OVV, sp. zn. OVV/1099/2016/ZAC, vyplývá, že oprávnění ke vstupu těchto osob mělo být odůvodněno § 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), kdy se mělo jednat o úkony předcházející kontrole ze strany živnostenského úřadu. Kontrola měla být zaměřena na zjištění, zda v budově č. p. x ve vlastnictví žalobce sídlí žalobce a dalších šest subjektů a zda se zde nachází nenahlášená provozovna – ubytovna. Z předloženého kamerového záznamu je však zřejmé, že ze strany přítomných zaměstnanců živnostenského odboru nebyla kontrola budovy č. p. x vůbec prováděna, tyto osoby toliko vstoupily na předmětný pozemek a do stavby na něm umístěné („*kořna a sklad*“). Tyto osoby tak nejednaly v souladu se zákonem, neboť fakticky žádnou kontrolu neprováděly a nezjistily si tvrzené informace.
7. Žalovaný 1) ve svém vyjádření k žalobě obsírně popsal genezi stran stavebních prací prováděných na předmětném pozemku a sousedním pozemku p. č. x. Uvedl, že na základě podnětu žalobce provedl dne 19. 1. 2016 kontrolu na stavbě prováděné na pozemku p. č. x, když žalobce požadoval, aby žalovaný okamžitě zasáhl k dodržování podmínek vydaného stavebního povolení, přičemž žalovaný při kontrole zjistil, že bourací práce probíhají v souladu s vydaným rozhodnutím o odstranění stavby. Zastavení bouracích prací se dne 21. 1. 2016 domáhal i syn žalobce a na základě jeho podnětu nařídil žalovaný kontrolní prohlídku na den 28. 1. 2016. Při této kontrole bylo zjištěno, že stavba na pozemku p. č. x byla odstraněna v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o odstranění stavby. Přizvaný statik konstatoval, že nebylo možné provést zavětrování stavby žalobce stojící na předmětném pozemku, neboť zde bylo provedeno vyzdění obvodové zdi o tloušťce 8 – 10 cm v místě, kde mělo dojít ke ztužení, a současný stav této stěny i stavby na předmětném pozemku jako celku nelze považovat za stabilní a bezpečný pro užívání. V reakci na tato zjištění, kdy podle názoru žalovaného existovalo důvodné podezření, že může dojít k bezprostřednímu ohrožení života a zdraví osob nebo zvířat, a vzhledem k předchozímu obstrukčnímu jednání žalobce, který neumožnil dne 9. 12. 2014 a 8. 9. 2015 vstup zaměstnancům žalovaného na předmětný pozemek, se žalovaný rozhodl, že v případě nesouhlasu žalobce se vstupem žalovaného na předmětný pozemek využije ustanovení § 172 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“), k zajištění vstupu na předmětný pozemek. Ze stejných důvodů požádal žalovaný o součinnost Obvodní oddělení Policie České republiky Benešov (dále jen „OO PČR“), a to při kontrolní prohlídce konané dne 2. 2. 2016. Té se zúčastnili tři oprávněné úřední osoby odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), 2 oprávněné úřední osoby odboru obecního živnostenského úřadu žalovaného 1), statik, 4 příslušníci OO PČR a 2 strážníci Městské policie Benešov. Přizvaný statik při prohlídce

konstatoval, že stabilita hlavní nosné konstrukce budovy na předmětném pozemku není pracemi probíhajícími na sousedním pozemku přímo ohrožena, vyzdění obvodových stěn této budovy však nezajišťuje její dostatečnou stabilitu při zatížení větrem, a dle názoru žalovaného tak i nadále trvalo potenciální ohrožení zdraví a života osob pohybujících se na sousedním pozemku. Ihned po vykonání prohlídky byli vlastníci předmětného pozemku (žalobce a jeho manželka) vyrozuměni dopisem z téhož dne čj. MUBN/7736/2016/VÝST, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, o jejím provedení a o důvodech jejího provedení.

8. Dále žalovaný 1) uvedl, že není pravdou, že by k zásahu došlo bez vědomí žalobce, neboť před vstupem na předmětný pozemek byl příslušníkem OO PČR kontaktován syn žalobce pan D. S., který se na místo dostavil a po sdělení důvodu provádění kontrolní prohlídky odešel zavolat svému otci – žalobci – a vrátil se následně s tím, že ten s umožněním vstupu na předmětný pozemek nesouhlasí a že mají přijít jindy, až bude kontrolní prohlídka řádně oznámena. O postupu žalovaných tedy byl žalobce vyrozuměn prostřednictvím svého syna, a není tedy pravdou, že by ke vstupu na předmětné pozemky došlo bez jeho vědomí.
9. V reakci na toto vyjádření žalobce uvedl, že žalovaným 1) nastiňovaný průběh správního řízení nemá pro posouzení žaloby, pro niž je podstatný skutkový a právní stav v době tvrzeného nezákonného zásahu, relevanci. Označoval-li žalovaný jednání žalobce předcházející kontrolní prohlídce dne 28. 1. 2016 za obstrukční, nemá takové označení oporu ve spisu, na prohlídku dne 9. 12. 2014 žalobce v domě čekal. Pokud považuje žalovaný za obstrukční jednání žalobce vznášení námitek podjatosti jednotlivých úředních osob, je jejich vznesení právem účastníka správního řízení. Dále rozporoval vylíčení skutkového stavu předestřené žalovaným k důvodnosti jeho jednání a uvedl, že je účelově zkraslován s cílem ospravedlnit toto jednání. Zaměstnankyni žalovaného paní Š. Z. o provádění demoličních prací bez zajištění budovy žalobce informoval bezprostředně poté, co bylo s odstraňovacími pracemi započato. Zároveň se se stavem budovy žalobce seznámila dne 20. 1. 2016, kdy se osobně na místo stavby dostavila, a viděla tedy, že tato budova je před zahájením demoličních prací nezajištěná. Vzhledem k tomu, že na stavu budovy žalobce se nic od tohoto data do kontrolní prohlídky dne 28. 1. 2016 nezměnilo, existence důvodného podezření ohrožení života a zdraví mohla a měla být shledána už dne 20. 1. 2016. Konečně k tvrzení žalovaného, že by o konání kontrolní prohlídky dne 2. 2. 2016 žalobce věděl od svého syna a že by přes něj vzkázal, že prohlídku neumožní, žalobce uvedl, že není pravdivé, se svým synem nehovořil, nevlastní mobilní telefon, a jeho syn mu tak nemohl ani zavolat.
10. Žalovaný 2) ve svém vyjádření uvedl, že v dané věci Městská policie Benešov nekonala žádný zásah, kterým by bylo přímo zasaženo do žalobcova práva, ale pouze poskytla součinnost Policii České republiky a odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), přičemž oba uvedené subjekty postupovaly dle svých zákonných oprávnění. Při vstupu na předmětný pozemek a do stavby na něm stojící nedošlo k poškození ani k neoprávněnému vniknutí, když dveře do objektu byly otevřené.
11. Žalovaný 3) se k podané žalobě vyjádřil tak, že nejprve uvedl, že se necítí být ve věci pasivně legitimován, a namítl, že jako žalovaného žalobce označil Krajské ředitelství policie Středočeského kraje. To je přitom podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), jedním z útvarů policie a podle § 8 odst. 1 zákona o policii organizační složkou státu. Krajské ředitelství policie je tak třeba považovat za správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a právě jemu by měla svědčit pasivní legitimace, když právě příslušníci tohoto útvaru měli provést napadený zásah.
12. V doplnění svého vyjádření žalovaný 3) setrval na výše uvedeném a předložil vyjádření Krajského ředitelství policie Středočeského kraje. V něm uvádí, že vedoucí OO PČR byl osloven telefonicky vedoucí odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1) s žádostí o součinnost a zajištění vstupu na předmětný pozemek s odůvodněním, že zde může dojít k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat s tím, že majitelé této nemovitosti s pracovníky úřadu

nespolupracují a fyzickou kontrolu nemovitosti neumožnili. Bylo přislíbeno, že bude na místě zajištěna přítomnost statika, který případně potvrdí nebezpečí bezprostředního ohrožení zdraví a života. Odbor výstavby a územního plánování žalovaného 1) požádal OO PČR dopisem ze dne 29. 1. 2016, čj. MUBN/8143/2016/VÝST, o poskytnutí součinnosti a zajištění vstupu do nemovitosti č. p. x, resp. na předmětný pozemek s tím, že v rámci kontrolní prohlídky na pozemku p. č. x bylo zjištěno, že existuje důvodné podezření, že dochází k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat v souvislosti s odstraňováním staveb na předmětném pozemku. Dne 2. 2. 2016 informoval vedoucí OO PČR hlídku vyslanou na místo, že bude-li existovat důvodné podezření, že může dojít k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, jsou oprávněni bez souhlasu uživatele vstoupit do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek podle § 40 odst. 1 zákona o policii a provést zde potřebné úkony. Poznamenal rovněž, že příslušníci OO PČR vstoupili do objektu až posléze, otevřenými dveřmi, když předtím byl přístup do objektu umožněn cizí osobou příslušníkům Městské policie Benešov. Postup příslušníků OO PČR tak shledal zákonným a navrhl zamítnutí žaloby.

13. Poté, co žalobce změnil označení třetího žalovaného (namísto Krajského ředitelství policie Středočeského kraje označil jako žalovaného Ministerstvo vnitra), osvojil si třetí žalovaný dříve předložené vyjádření Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (viz bod 12 shora).
14. Při jednání, které soud nařídil, setrvali účastníci na svých dosavadních procesních stanoviscích. Žalobce v reakci na doplněné dokazování doplnil, že kontrolní prohlídka stavby na pozemku p. č. x provedené dne 28. 1. 2016 se nemohl zúčastnit, neboť k ní nebyl přizván. Pokud by tak žalovaný 1) učinil, mohla být společně s tím provedena kontrolní prohlídka stavby kolny a skladu na pozemku p. č. x. Žalovaný 1) při jednání zdůraznil, že žalobce v letech 2014 a 2015 třikrát zmařil provedení kontrolní prohlídky stavby na pozemku p. č. x. Pokud by tehdy kontrolní prohlídku umožnil, mohl při ní uplatnit práva, na kterých měl být dle vlastního tvrzení zkrácen při prohlídce stavby provedené dne 2. 2. 2016. K okolnostem, za nichž byl vstup na pozemek a do stavby na ní uskutečněn, žalovaný 1) uvedl, že se tak stalo s vědomím žalobce, který o tom byl vyrozuměn telefonicky svým synem, kterého na místo přivolala OO PČR. Nebezpečí bezprostředního ohrožení života a zdraví osob bylo možné dovodit z toho, že stavba kolny a skladu byla provedena bez povolení stavebního úřadu, byla užívána bez jeho souhlasu a stavební úřad nedisponoval žádnými informacemi o způsobu provedení stavby, na jejichž základě by si mohl učinit úsudek o stabilitě a bezpečnosti stavby. Nadto žalobce sám v souvislosti s odstraňováním zdi na hranici pozemků p. č. x a x informoval Policii České republiky o existenci bezprostředního ohrožení života a zdraví osob a majetku na pozemku p. č. x. Žalovaný 2) zdůraznil, že Městská policie Benešov poskytovala žalovanému 1) součinnost na základě žádosti žalovaného 1) a OO PČR. V této souvislosti zmínil § 135 s. ř., jenž opravňuje správní orgán žádat policii o součinnost. Poukázal na to, že žalobce provozuje ve stavbě kolny a skladu ubytovnu, což potvrdil při výslechu na policii dne 3. 2. 2016, jde tedy o provozovnu, do které je městská policie oprávněna vstupovat bez dalšího. Žalovaný 3) uvedl, že OO PČR vstoupila na pozemek žalobce a do jeho stavby, neboť hrozilo, že úkon žalovaného 1) nebude moci být proveden „v pořádku“, bez problémů.

Projednatelnost žaloby

15. Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat žalobou u soudu ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu; nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

16. V dané věci není pochyb o tom, že projednávaná žaloba byla podána při zachování shora uvedené subjektivní i objektivní lhůty, neboť k tvrzenému zásahu mělo dojít dne 2. 2. 2016 a žaloba byla zdejšímu soudu podána dne 19. 2. 2016.
17. Podle § 83 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.
18. V podané žalobě označil žalobce jako žalované Městský úřad Benešov, město Benešov a dále Krajské ředitelství policie Středočeského kraje. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem jedná soud jako s žalovaným s tím, koho žalobce takto označí, nikoliv s tím, komu v řízení skutečně náleží pasivní legitimace. Soud v průběhu řízení dospěl k závěru, že v žalobě tvrzeným jednáním neplnili příslušníci Policie České republiky pravomoci správního orgánu, nýbrž úkoly ozbrojeného bezpečnostního sboru (§ 40 zákona o policii). Zákon o policii neoznačuje policii za správní orgán ani z něj nevyplývá, že by pořádkové zásahy měly charakter správní činnosti, právě naopak, jedná se o ryzí bezpečnostní činnost a právě za účelem jejího účinného provádění je policie vyzbrojena, a je tudíž ozbrojeným sborem. Příslušníky Policie České republiky tak je třeba považovat za příslušníky ozbrojeného bezpečnostního sboru, který není správním orgánem, ve smyslu citovaného § 83, části věty za středníkem s. ř. s. (shodně rozsudek NSS ze dne 1. 3. 2017, čj. 6 As 256/2016 – 79, bod 24). V takovém případě zákon stanoví, že žalovaným je správní orgán, který bezpečnostní sbor řídí, nebo jemuž je sbor podřízen. Podle § 5 odst. 1 zákona o policii je Policie České republiky podřízena Ministerstvu vnitra. Pasivní legitimace tak v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem náleží Ministerstvu vnitra (shodně rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, čj. 6 As 216/2016 – 92, bod 30). Jelikož mezi označením třetího žalovaného, jenž má dle žalobce odpovídat za zásah příslušníků Policie České republiky, a pasivní legitimací dle § 83 části věty za středníkem s. ř. s. byl rozpor, poučil soud žalobce o této skutečnosti (v souladu s usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 12. 2014, čj. Nad 224/2014 – 53) a vyzval jej k případné změně označení žalovaného ve vztahu k jednání, jež měli učinit příslušníci Policie České republiky. V reakci na toto poučení a výzvu žalobce doplnil, že jako žalovaného ve vztahu k tomuto jednání označuje žalovaného 3), tj. Ministerstvo vnitra. Soud proto v tomto řízení jednal jako s žalovaným s Ministerstvem vnitra, nikoliv Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie Středočeského kraje.

Skutková zjištění

19. Žalovaný 1) předložil soudu správní spisy (resp. kopie jejich částí) týkající se jednak odstraňování staveb na pozemku p. č. x (pod sp. zn. VÝST/1332/2012/ZV), jednak řízení o odstranění stavby na předmětném pozemku (pod sp. zn. VÝST/77257/2014).
20. Rozhodnutím odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Benešov [žalovaného 1]) ze dne 16. 2. 2012, čj. MUBN/13126/2012/VÝST, sp. zn. VÝST/1332/2012/ZV, bylo povoleno odstranění mj. stavby zděné haly a zděného přístavku se zpevněnou plochou na pozemku p. č. x v katastrálním území Benešov u Prahy, rozhodnutí nabylo právní moci dne 17. 3. 2012. Dne 15. 1. 2016 podal žalobce žalovanému 1) podání, v němž uvedl, že byl informován o odstranění zbývajících staveb na dotčených sousedních pozemcích, včetně stavby na pozemku p. č. x, a to včetně zdi přiléhající ke stavbě žalobce umístěné na předmětném pozemku. Tato zeď však, jak mělo být uvedeno i ve stavebním povolení ze dne 19. 6. 2014, čj. MUBN/41735/2014/VÝST, sp. zn. VÝST/34773/2012/ZV, měla zůstat zachována, a to k ochraně stavby žalobce na předmětném pozemku. Žalobce požádal o okamžitý zásah k dodržení podmínek vydaného stavebního povolení. Ze záznamu a protokolu z kontrolní prohlídky konané dne 19. 1. 2016 na pozemku p. č. x plyne, že odstraňování staveb na tomto pozemku probíhá v souladu s rozhodnutím o povolení odstranění stavby.
21. Dopisem doručeným žalovanému 1) dne 21. 1. 2016 žalobce znovu požádal o zajištění dodržování podmínek vydaného stavebního povolení s tím, že téhož dne zjistil zahájení

demoličních prací na zdi mezi předmětným pozemkem a pozemkem p. č. x. Součástí spisového materiálu jsou fotografie opatřené vodoznakem s datem 21. 1. 2016, na nichž je zřejmě zachycena právě tato zeď a z nichž je patrné, že bylo započato s bouracími pracemi na této zdi a mj. došlo k částečnému odhalení vnitřní části stavby přiléhající na tuto zeď, zřejmě tedy stavby stojící na předmětném pozemku. Dne 22. 1. 2016 byla žalovanému 1) doručena písemnost označená jako „*stížnost na úřední osobu Š. Z.*“, v níž žalobce vznesl námitku podjatosti označené úřednice a zároveň podal stížnost na její nečinnost. Uvedl, že předchozího dne byl po jeho návratu na staveniště z bourané zdi z výšky pěti metrů stržen betonový překlad „*odhadované váhy 7 – 9 tun*“, aniž by byla žalobcova stavba jakkoliv zajištěna a aniž by byla zajištěna zeď pod překladem proti zborcení do žalobcovy stavby. O námitce podjatosti Š. Z. rozhodla Ing. I. T., vedoucí odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), usnesením ze dne 3. 2. 2016, čj. MUBN/7807/2016/VÝST, sp. zn. VÝST/5007/2015/II, tak, že jmenovaná není z úkonů v řízení vyloučena.

22. Na den 28. 1. 2016 v 10:00 hodin nařídil žalovaný 1) kontrolní prohlídku stavby na pozemku p. č. x za účelem posouzení dodržování podmínek rozhodnutí o odstranění stavby a podmínek stavebního povolení na pozemku p. č. x. Dle protokolu z této kontrolní prohlídky byla zeď přiléhající ke stavbě na předmětném pozemku odstraněna „*v souladu s podmínkou č. 14*“ rozhodnutí o odstranění stavby, a k zavětrování stavby stojící na předmětném pozemku nedošlo, neboť její vlastník „*bez opatření stavebního úřadu provedl na hranici pozemku v místě [potenciálního] ztuzení vyzdění obvodové zdi [v tloušťce] 8 – 10 cm založené pouze na podkladním betonu*“. Na místo přizvaný statik Ing. M. F. konstatoval, že zavětrování stavby žalobce nebylo možné provést kvůli tomuto vyzdění, a v důsledku toho nelze považovat stav této dozdivky i stavby jako celku za stabilní a bezpečný k užívání. Provedené vyzdění z pórobetonových tvárníc je zřejmě z fotodokumentace, jež je rovněž součástí spisu.
23. K provedení kontroly dne 2. 2. 2016 byl jako autorizovaný inženýr pro pozemní stavby přizván Ing. M. F. Z přípisu ze dne 29. 1. 2016, čj. MUBN/8143/2016/VÝST, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, soud zjistil, že odbor výstavby a územního plánování žalovaného 1) požádal o zajištění vstupu a součinnosti Policii České republiky při výkonu kontroly na předmětném pozemku. K důvodům uvedl, že při kontrolní prohlídce pozemku p. č. x bylo zjištěno, že „*existuje důvodné podezření, že dochází k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat*“, potvrzené přizvaným statikem, v souvislosti s odstraňováním stavby na tomto pozemku, a je zapotřebí provést kontrolní prohlídku stavby nacházející se na předmětném pozemku. Protože majitel předmětného pozemku měl v předchozím roce dvakrát zamezit vstupu oprávněných osob stavebního úřadu na předmětný pozemek, je žádáno zajištění vstupu a součinnosti.
24. O prohlídce dne 2. 2. 2016 byl sepsán protokol, z něž plyne, že byli přítomni zaměstnanci žalovaného 1) z odboru výstavby a územního plánování Ing. I. T. – vedoucí stavebního úřadu, Š. Z. – vedoucí regionu Benešov a Bc. M. J. – referent, dále z odboru obecního živnostenského úřadu PaedDr. R. B. a JUDr. B. R., příslušníci OO PČR označení služebními čísly 326113 a 320370 a přizvaný statik Ing. M. F. Prohlídka byla započata v 8:45 hodin s tím, že syn žalobce D. S. po oznámení důvodu pro její konání odmítl vpustit přítomné na pozemek a do stavby. Přibližně v 9:30 hodin se na místo dostavili příslušníci Městské policie Benešov označení služebními čísly 0131 a 150, kteří požádali procházející nájemníci domu, aby nechala dveře otevřené, poté zúčastnění vstoupili na pozemek. Při samotné prohlídce budovy na předmětném pozemku bylo přizvaným statikem konstatováno, že hlavní nosná konstrukce, jejíž sloupy jsou s velkou pravděpodobností vetknuty do základu, není pracemi na sousedním pozemku p. č. x přímo ohrožena. Provedená vyzdívka obvodových stěn však s ohledem na svoji tloušťku nezajišťuje dostatečnou stabilitu budovy při zatížení větrem. Doporučil stavebnímu úřadu vyžádat od majitele stavby průkaz únosnosti obvodových stěn na vodorovné zatížení včetně řešení způsobu založení. V závěru protokolu je konstatováno, že i nadále trvá potenciální ohrožení zdraví a života osob pohybujících se na pozemku p. č. x při provádění stavebních prací.

Dále byla pořízena fotodokumentace vnějšího pláště stavby a jejího vnitřního uspořádání (společných prostor ubytovny).

25. Z úředního záznamu Městské policie Benešov ze dne 2. 2. 2016, čj. MUBN-7599/2016-MP/21/2016/KUP-7, soud zjistil, že dvoučlenná hlídka městské policie se na místo dostavila na žádost OO PČR za účelem zajištění vstupu k provedení kontroly objektu postaveného na předmětném pozemku. Vstupní vrata do domu č. p. x postaveného rovněž na předmětném pozemku zůstala otevřená po vstupu třetí osoby, hlídka městské policie proto do objektu vstoupila, následována zaměstnanci žalovaného 1). Ve dvoře hlídka provedla vizuální kontrolu a po sdělení zaměstnanců stavebního odboru žalovaného 1), že mohou dle zákona do stavby vstoupit i bez přítomnosti vlastníka, setrvala na místě z preventivních důvodů.
26. Žalobce k důkazu předložil záznamy z kamer instalovaných na jeho budovách, na nichž je zachyceno, jak v čase 9:28 hodin (podle času zobrazeného přímo v záznamu) vstupují na pozemek průchodem v domě č. p. x dva příslušníci Městské policie Benešov a šest civilně oděných osob. Dále je zaznamenán pohyb těchto osob na předmětném pozemku, v okolí stavby na něm stojící, příchod čtyř příslušníků Policie České republiky i jejich následný odchod a odchod všech přítomných osob.
27. Přípisem ze dne 2. 2. 2016, čj. MUBN/7736/2016/VÝST, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, informoval žalovaný 1) žalobce a jeho manželku o provedení kontrolní prohlídky technického stavu budovy, stavby kůlny a skladu na předmětném pozemku podle § 172 odst. 2 stavebního zákona, neboť měl důvodné podezření, že dochází k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, jež nastalo v souvislosti s prováděním bouracích prací na sousedním pozemku p. č. x. Toto podezření vyvstalo z prohlídky provedené dne 28. 1. 2016 za účasti přízvaného statika, který konstatoval, že zavětrování této budovy nebylo možné provést v důsledku přistavění zdi na hranici těchto pozemků a že technický stav této obvodové zdi i stavby jako celku nelze považovat za stabilní a bezpečný k užívání.

Právní posouzení

28. Důvodnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, kterou žalobce požaduje určit nezákonnost zásahu, jenž již netrvá a netrvají ani jeho důsledky, je posuzována podle pěti kritérií, jak byly formulovány rozsudkem NSS ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005 – 65, a posléze dotčeny novelizací provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Podle citovaného rozhodnutí je ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
29. Podanou žalobou se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím ve vstupu zaměstnanců žalovaných 1) a 2) a příslušníků Policie České republiky na předmětný pozemek a do stavby na něm stojící a dále před zásahem spočívajícím v tom, že zaměstnankyně žalovaného 1) paní Š. Z., vůči níž žalobce v řízení vznesl námitku podjatosti, se jednak účastnila uvedeného zásahu, jednak vyhotovila přípis ze dne 2. 2. 2016, jímž žalobce informovala o provedení vstupu, a to ačkoliv o námitce podjatosti nebylo v té době rozhodnuto.

a) Obecně k zásahu spočívajícímu ve vstupu na předmětný pozemek

30. Pokud jde o první uváděný zásah, proti němuž žalobce brojí především, je třeba otázku důvodnosti žaloby posoudit zvlášť ve vztahu ke každému z žalovaných vzhledem k jejich odlišným oprávněním vyplývajícím z příslušných předpisů a i vzhledem ke shora nastíněným skutkovým zjištěním. Společně lze předeslat, že není pochyb o tom, že by se jednalo o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť jde (šlo) o faktické aktivní jednání správního orgánu (resp. ozbrojeného bezpečnostního sboru), jež není rozhodnutím, je tedy zásahem v užším slova smyslu. V tomto kontextu NSS ve svém rozsudku ze dne 5. 10. 2011, čj. 3 Aps 4/2011 – 60, konstatoval, že o zásah ve smyslu citovaného ustanovení jde tehdy, jedná-li se „o faktický úkon správního orgánu,

z něbož vzniká žalobci újma, navíc tento úkon musí být učiněn mimo správní řízení, neboť jinak by se mohl žalobce domáhat ochrany svých práv v rámci žaloby proti vydanému správnímu rozhodnutí a nebyly by splněny podmínky přípustnosti žaloby podle ustanovení § 85 s. ř. s.“ Soud neshledal, že by žaloba byla nepřipustná ve smyslu § 85 s. ř. s., tedy že by se žalobce mohl domáhat ochrany v jiném soudním řízení, zejména v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. To zcela jistě platí ve vztahu k zásahu, jehož se měli dopustit strážníci Městské policie Benešov a příslušníci Policie České republiky, ale též ve vztahu k zásahu žalovaného 1). Z obsahu správního spisu vyplynulo, že ve vztahu ke stavbě kolny a skladu na pozemku žalobce, resp. její přístavbě, bylo v době, kdy došlo k žalovanému zásahu, vedeno řízení o odstranění stavby. Dále byla na podkladě zjištění učiněných v rámci prohlídky této stavby provedené žalovaným 1) dne 2. 2. 2016 vydána dvě soudně přezkoumatelná správní rozhodnutí (byla přezkoumána zdejším soudem v řízeních vedených pod sp. zn. 48 A 65/2016 a 48 A 66/2016). Soud nicméně nemá za to, že by bylo dostatečné směřovat poskytnutí soudní ochrany do řízení proti rozhodnutím (rozličným) stavebního úřadu, v nichž byl jedním z podkladů rozhodnutí protokol ze dne 2. 2. 2016. Především v době zásahu nebylo jisté, že zjištění učiněná při tomto zásahu budou podkladem pro vydání jakýchkoliv rozhodnutí, neboť smyslem provedení kontrolní prohlídky bylo ověřit stav stavby a teprve v návaznosti na to bylo možné zvažovat další postup, včetně případného vydání soudem přezkoumatelných správních rozhodnutí. Stejně tak nelze předvídat, že i kdyby byl protokol o kontrolní prohlídce ze dne 2. 2. 2016 podkladem pro soudně přezkoumatelné správní rozhodnutí, bude pro posouzení zákonnosti tohoto rozhodnutí významné, zda byl vstup pracovníků žalovaného 1) na pozemek žalobce a do jeho stavby oprávněný (rozhodnutí totiž mohou mít dostatečnou oporu i v jiných podkladech pro vydání rozhodnutí, takže nebude třeba zabývat se zákonností pořízení protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 2. 2. 2016). Soud tedy dospěl k závěru, že soudní ochrana proti vstupu úředních osob žalovaného 1) může být žalobci poskytnuta pouze v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, a to ačkoliv si je vědom skutečnosti, že posuzování zákonnosti tohoto zásahu může vyvstat jako předběžná otázka i v jiných soudních řízeních (o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu, viz rozsudky Krajského soudu v Praze čj. 48 A 65/2016 – 34 a 48 A 66/2016 – 34; k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 53, a rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2015, čj. 4 As 215/2015 – 32, zejména bod 18). Zákonnost postupu úředních osob žalovaného 1) zařazených do odboru obecního živnostenského úřadu, které vstoupily na pozemek žalobce v rámci úkonů předcházejících případnému zahájení kontroly dle kontrolního řádu, nelze posoudit v jiném řízení, neboť z ničeho neplyne, že by po tomto úkonu vedl žalovaný 1) jakožto živnostenský úřad jakékoliv řízení.

31. Dále soud uvádí, že se jednalo o zásah způsobilý přímo zasáhnout do žalobcových (ústavně zaručených) práv na ochranu soukromí [čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“)] a práva vlastnického (čl. 11 odst. 1 LZPS). Konečně není pochyb ani o tom, že tento zásah byl zaměřen přímo proti žalobci, neboť vstup byl vykonán na pozemek v jeho vlastnictví (společném jmění manželů). Je tak možné uzavřít, že 1., 2., 4. a 5. podmínka uvedené shora byly bezesporu splněny. K posouzení důvodnosti žaloby je však třeba dále posoudit, zda zásah jednotlivých žalovaných (jejich zaměstnanců a příslušníků) byl nezákonný (v užším slova smyslu), tedy zda je naplněna i podmínka třetí [k tomu viz níže části b), c) a d) odůvodnění tohoto rozsudku].

b) Zákonnost postupu (zásahu) žalovaného 1)

32. Pokud jde o vstup a přítomnost oprávněných úředních osob odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), tato byla odůvodněna odkazem na oprávnění ke vstupu zakotvené v § 172 odst. 2 stavebního zákona. Podle citovaného ustanovení v „*případě bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklízení stavby ve veřejném zájmu, může oprávněná úřední osoba vstoupit na pozemek, stavbu a do stavby i bez vědomí jejich vlastníka. O tom musí vlastníka bez zbytečného odkladu informovat a uvést důvody, které k tomu vedly.*“

33. Soud považuje za vhodné shrnout, jaké informace o stavu stavby na pozemku žalobce měly úřední osoby žalovaného 1) k dispozici bezprostředně před tím, než vstoupily dne 2. 2. 2016 na pozemek žalobce. V průběhu měsíce ledna 2016 se žalobce opakovaně obrátil na stavební úřad ve snaze zabránit tomu, aby na sousedním pozemku p. č. x, na němž byla prováděna demolice staveb, nebyla zbourána též zeď stojící na hranici pozemků, k níž je přistavena na předmětném pozemku žalobce kolna, již poskytuje zeď ochranu. Dne 28. 1. 2016 provedl stavební úřad na pozemku p. č. x kontrolní prohlídku, při které zjistil, že zeď stojící na hranici pozemků byla odstraněna a stavba kolny a skladu na pozemku žalobce byla vyžděna obvodovou zdí o tloušťce 8-10 cm založené pouze na podkladním betonu. Stavba je po celé délce hranice pozemků zabezpečena proti vniknutí nepovolaných osob i proti povětrnostem. Statik, jenž se účastnil kontrolní prohlídky, uvedl, že současný stav obvodové zdi i kolny jako celku nelze považovat za stabilní a bezpečný pro užívání. Stavební úřad tedy dne 2. 2. 2016 vstupoval na pozemek žalobce spolu s přívolaným statikem za situace, kdy byly důvodné pochybnosti o bezpečnosti kolny s ohledem na vyžděnou obvodovou stěnu bez povolení či opatření stavebního úřadu.
34. Ačkoliv se žalovaný 1) dovolával § 172 stavebního zákona, který upravuje pouze oprávnění vstupovat na cizí pozemky, je třeba jeho činnost zasadit do širšího kontextu stavebního zákona. Zmíněné ustanovení totiž neupravuje žádný typ úkonu stavebního úřadu, pouze dílčí oprávnění, které se realizuje v souvislosti s konkrétním úkonem. Z okolností dané věci je zřejmé, že žalovaný 1), přesněji úřední osoby zařazené do odboru výstavby a územního plánování, měl za účelem prověření stability stavby kolny a skladu na předmětném pozemku provést kontrolní prohlídku ve smyslu § 133 odst. 1 stavebního zákona [takto ostatně žalovaný 1) kvalifikoval provedený úkon v přípisu ze dne 29. 1. 2016 zaslaném OO PČR a ve vyrozumění ze dne 2. 2. 2016 zaslaném žalobci]. Podle tohoto ustanovení stavební úřad provádí kontrolní prohlídku rozestavěné stavby ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního souhlasu a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné. V daném případě byla prohlídka stavby vykonána na základě takových poznatků, které odůvodňovaly předpoklad, že by po bližším ohledání stavby za účasti statika mohlo být nařízeno neodkladné odstranění stavby nebo provedení nutných zabezpečovacích prací dle § 135 stavebního zákona (podle § 135 odst. 4 stavebního zákona zjišťuje stavební úřad při kontrolní prohlídce pouze skutečný stav stavby). Přinejmenším pak jde o jiný případ, kdy provedení kontrolní prohlídky je potřebné pro plnění úkolů stavebního řádu. Podle § 133 odst. 2 písm. c) stavebního zákona zjišťuje stavební úřad při kontrolní prohlídce stavebně technický stav stavby, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí. Podle § 133 odst. 6 stavebního zákona platí pro vstup na pozemek a do stavby při kontrolní prohlídce § 172 odst. 2 až 6 obdobně. 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.
35. Podmínky, za nichž mohou oprávněné úřední osoby vstupovat na cizí pozemky a do cizích staveb, jsou vymezeny v § 172 odst. 1 stavebního zákona, přičemž jednou z podmínek je vědomí vlastníka pozemku či stavby o vstupu úředních osob. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že vyrozumění vlastníka pozemku či stavby nemá žádné předepsané náležitosti ani formu, musí z něho být zřejmé, že oprávněná úřední osoba hodlá vstoupit na pozemek vlastníka či do jeho stavby a kdy se tak má stát. Zcela postačí ústní forma oznámení.
36. Za podmínek upravených v § 172 odst. 2 stavebního zákona lze vstoupit na cizí pozemek nebo do cizí stavby bez předchozího vědomí jejich vlastníka, jehož postačí vyrozumět o realizovaném vstupu *ex post*. Pro tyto případy je charakteristické, že se týkají mimořádně naléhavých situací, v nichž vstup na pozemek či do stavby nesnese odkladu. První podmínkou je, že jde o případ bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat. Druhou podmínkou pak je, že toto ohrožení nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby,

nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu. Formulace uvedené druhé podmínky v § 172 odst. 2 stavebního zákona není příliš zdařilá, neboť navozuje dojem, že první podmínka (tedy bezprostřední ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat) musí nastat v důsledku přípravy nebo provádění neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu. Takový výklad by byl nepochybně nesprávný a kolidoval by se systematickým výkladem právní normy. Neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce a vyklizení stavby ve veřejném zájmu jsou instituty, jejichž aplikace přichází do úvahy právě v situaci neuspokojivého stavu stavby, který je třeba řešit některým z těchto institutů, aby se odstranilo ohrožení zdraví a životů osob a zvířat. Výše uvedenou druhou podmínku je tedy třeba vyložit tak, že vstup na cizí pozemek nebo do cizí stavby je nezbytný za účelem přípravy nebo provádění neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu [shodně viz POTĚŠIL, Lukáš, et al. *Stavební zákon – online komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, § 172 Vstupy na pozemky a do staveb, a MACHÁČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 798 – 800; dále srov. výstižnější formulaci užitou v § 134 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006, jež upravoval totožný institut vycházející ze stejné koncepce].

37. V daném případě je zřejmé, že na základě poznatků získaných dne 28. 1. 2016 při kontrolní prohlídce na pozemku p. č. x, zhodnocených přizvaným statikem, nabyt stavební úřad důvodné obavy o stabilitu stavby kolny a skladu na předmětném pozemku, resp. jejích částí provedených bez povolení stavebního úřadu (obvodové zdi postavené bez základu). Jednalo se o nepovolenou stavební úpravu, k níž nebyla stavebnímu úřadu předložena žádná projektová dokumentace, takže stavební úřad nedisponoval žádnými informacemi o stabilitě stavby jako celku a jejích částí. Stavebnímu úřadu se do té doby nepodařilo provést kontrolní prohlídku stavby (jde o objektivní skutečnost, není významné, z jakých příčin nebyly předchozí pokusy o provedení kontrolní prohlídky úspěšné), takže neměl žádné vlastní poznatky o jejím stavebně technickém stavu. Důvodně tak vycházel z předpokladu, že může být bezprostředně ohrožen život nebo zdraví osob (jednak užívajících tuto stavbu, jednak pohybujících se po pozemcích v jejím okolí, např. na pozemku p. č. x), přičemž ověřit tuto skutečnost bylo možné pouze provedením kontrolní prohlídky samotné stavby, která pak mohla vést v závislosti na učiněných zjištěních k vydání rozhodnutí o neodkladném odstranění stavby (části stavby), o nařízení provedení nutných zabezpečovacích prací nebo o vyklizení ve veřejném zájmu. Nedostatek bezprostřednosti hrozby nelze spatřovat v tom, že žalovaný 1) neprovedl kontrolní prohlídku ihned, kdy získal poznatky o závadném stavu žalobcovy stavby (tj. 28. 1. 2016; nikoliv již 20. 1. 2016, jak tvrdí žalobce, neboť tento den nebylo zjištěno zhotovení obvodové zdi žalobcovy stavby), nýbrž až třetí pracovní (a pátý kalendářní) den poté. Z postupu žalovaného 1) nelze dovodit, že s provedením kontrolní prohlídky nepřiměřeně otálel, hned 29. 1. 2016 požádal o součinnost Policii České republiky. Bezprostřednost ohrožení neznamená, že je otázkou několika málo hodin, kdy může dojít ke škodlivému následku; je to stav, kdy škodlivý následek může nastat prakticky kdykoliv při kumulaci „vhodných“ faktorů (v daném případě klimatických a konstrukčně zátěžových). Pro podřazení dané situace pod jednotlivé odstavce § 172 stavebního zákona je určující soubor poznatků, které měl žalovaný 1) k dispozici v okamžiku realizace vstupu na cizí pozemek a do cizí stavby, a předpoklad plynoucí z těchto poznatků. Na zákonnost jeho počínání nelze zpětně usuzovat na základě skutečností, které byly zjištěny až v rámci kontrolní prohlídky učiněné na základě vstupu na cizí pozemek a do cizí stavby (tedy např. zda se potvrdil, nebo nepotvrdil původní předpoklad nezbytnosti provedení okamžitého odstranění stavby či nutných zabezpečovacích prací).
38. Vstup do obydlí je upraven speciálně v § 172 odst. 3 stavebního zákona, a to nikoliv co do „procedurálních“ podmínek vstupu, nýbrž co do jeho přípustnosti. Do obydlí lze vstoupit pouze tehdy, jestliže je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob, uživatel obydlí je povinen vstup umožnit. Pojem obydlí není ve stavebním zákoně definován, je třeba ho vykládat

ve smyslu čl. 12 LZPS a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod široce. Tento pojem nepochybně zahrnuje též prostory sloužící k přechodnému ubytování osob, a to v části, která je vyhrazena právě pro jejich osobní užívání. Do podoby stavby pro přechodné ubytování osob byla původní stavba kolny a skladu přetvořena, potřebné povolení k užívání stavby za účelem ubytování osob však vydáno nebylo, je dokonce vedeno řízení o odstranění nepovolené přístavby, kterou byla kolna a sklad přestavěny na ubytovnu. Byť tedy jednotlivé pokoje fakticky skýtají prostor pro vytvoření obydlí jejich uživatelům, není tato stavba k takovému užití určena a je-li tak skutečně využívána, pak v rozporu s veřejnoprávními předpisy. Dle fotodokumentace pořízené žalovaným 1) a videozáznamů pořízených žalobcem, jimiž provedl soud důkaz, nevstoupily úřední osoby do pokojů, ale pouze do společných prostor (chodba, kuchyňský kout, sociální zařízení). V daném případě tak nelze dovodit, že by úřední osoby žalovaného 1) vstoupily do obydlí. Ustanovení § 172 odst. 3 stavebního zákona proto na daný případ nedopadá.

39. Z hlediska podřazení dané situace pod některý z odstavců § 172 stavebního zákona je nerozhodné, zda se stavební úřad někdy v minulosti pokusil o vstup na pozemek podle tohoto ustanovení (typicky v rámci kontrolní prohlídky stavby), nebo zda mu v tom vlastník stavby zabránil, resp. neposkytl k tomu dostatečnou součinnost. Soud proto neprovedl důkaz listinami předloženými žalobcem i žalovaným 1), jimiž mělo být zjištěno, zda žalobce v letech 2014 a 2015 zmařil provedení kontrolní prohlídky stavby kolny a skladu na pozemku p. č. x. Zjišťovat tyto skutečnosti by bylo neúčelné, neboť nejsou právně významné pro posouzení zákonnosti zásahu žalovaného 1). Žalobce v replice navrhl provést účastnický výslech žalobce a výslech svědka D. S., a to za účelem zjištění, zda byl žalobce o záměru žalovaného 1) vstoupit na jeho pozemek a do jeho stavby předem informován prostřednictvím svého syna D., jenž se na žádost OO PČR dostavil před zahájením kontrolní prohlídky stavby na místo. Soud tyto důkazy neprovedl, neboť jednak žalobce při jednání soudu od těchto důkazních návrhů ustoupil, jednak by se jednalo o nadbytečné dokazování, protože z hlediska splnění podmínek § 172 odst. 2 stavebního zákona je nerozhodné, zda byl žalobce o vstupu oprávněných úředních osob stavebního úřadu předem vyrozuměn svým synem.
40. Právo vstupu na cizí pozemek a do cizí stavby založené § 172 stavebního zákona zakládá oprávněným osobám toliko právo vstoupit na přístupný pozemek a do přístupné stavby. Tomu odpovídá povinnost vlastníka pozemku a stavby vstup umožnit, a to za účelem provedení kontrolní prohlídky [§ 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. Ze zmíněných ustanovení ovšem nelze dovodit, že by oprávněná úřední osoba byla oprávněna zjednat si na cizí pozemek či do cizí stavby přístup, tedy překonat překážku bránící volnému vstupu na pozemek či do stavby (srov. k tomu VEDRAL, Josef. *Kontrolní řád*. Komentář. Praha: BOVA POLYGON. 2015. s. 89; obsah komentovaného § 7 kontrolního řádu odpovídá § 172 stavebního zákona). Vlastník stavby může tím, že neposkytne oprávněné úřední osobě součinnost potřebnou ke vstupu na pozemek či do stavby, zabránit (nutno říci pod hrozbou pokuty) vstupu této osoby na svůj pozemek či stavbu (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 59). To lze ostatně dovodit i z § 172 odst. 5 stavebního zákona, který pro případ, že vlastník pozemku nebo stavby bude bránit vstupu oprávněné úřední osobě nebo jí přizvané osobě, nesvěřuje této osobě oprávnění překážku překonat, nýbrž předpokládá, že stavební úřad nařídí vlastníkovvi umožnit vstup rozhodnutím. Toto rozhodnutí, které je předběžně vykonatelné, pak je exekučním titulem, jím uloženou povinnost lze vymáhat prostředky k vymožení nepeněžitě povinnosti. Je tedy zřejmé, že stavební zákon nesvěřuje ani pro případ bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat úředním osobám pravomoc zjednat si vstup na cizí pozemek či do cizí stavby za účelem ověření jejího skutečného stavu, pokud vlastník pozemku nebo stavby neposkytuje nezbytnou součinnost.
41. Z výše provedené analýzy plyne, že v dané věci bylo na základě informací, které měl žalovaný 1) k dispozici, na místě provést kontrolní prohlídku stavby žalobce za přítomnosti statika, a to za účelem zvážení dalšího postupu (nařízení neodkladného odstranění stavby, provedení zabezpečovacích prací, případně ve spojení s nařízením vyklizení stavby). V rámci kontrolní

prohlídky pak mohly oprávněné úřední osoby s ohledem na § 133 odst. 6 stavebního zákona vstoupit na pozemek žalobce a do jeho stavby i bez vědomí žalobce dle § 172 odst. 2 stavebního zákona. Ačkoliv v zásadě platí, že ke kontrolní prohlídce by měl stavební úřad přizvat vlastníky stavby (§ 135 odst. 4 ve spojení s § 142 odst. 1 stavebního zákona), v důsledku čehož by se měl vlastník stavby předem dozvědět, že oprávněná úřední osoba zamýšlí vstoupit na jeho pozemek a do stavby (tím by byly splněny podmínky vstupu dle § 172 odst. 1 stavebního zákona), neznamená to, že pokud tak neučinil, nemohl realizovat právo vstoupit na cizí pozemky nebo do cizí stavby za podmínek dle § 172 odst. 2 stavebního zákona. Doručení výzvy žalobci k účasti na kontrolní prohlídce je otázkou dodržení procesních práv žalobce při zjišťování skutkového stavu jako podkladu pro vydání rozhodnutí, které vychází ze zjištění učiněných při daném úkonu správního orgánu. Tato otázka nijak nesouvisí se zákonností vstupu oprávněných úředních osob na předmětný pozemek nebo do stavby na něm postavené. Kontrolní prohlídka byla v daném případě provedena za účelem ověření statického stavu stavby s tím, že teprve na základě statického vyhodnocení bude rozhodnuto o dalším postupu. Není tak vyloučeno, že by v případě, že by na základě vyhodnocení statiky stavby a dozděné obvodové zdi dospěl žalovaný 1) k závěru, že je třeba vydat rozhodnutí dle § 135 odst. 1 a 2 stavebního zákona, případně ve spojení s rozhodnutím dle § 140 téhož zákona, byla znovu provedena kontrolní prohlídka stavby za účasti žalobce, aby nebyl zkrácen na svém procesním právu. Tato jistá „předběžnost“ kontrolní prohlídky ze dne 2. 2. 2016 nemění nic na tom, že jsou splněna kritéria § 172 odst. 2 stavebního zákona, neboť její spojitost s v úvahu přicházejícím nařízením okamžitého odstranění stavby či provedení zabezpečovacích prací je zřejmá, byť tato rozhodnutí nemusela být vydána ihned po skončení kontrolní prohlídky.

42. Žalobce nevymezil nezákonný zásah tak, že by měl spočívat v tom, že nebyl v rozporu s § 135 odst. 4 ve spojení s § 133 odst. 4 stavebního zákona vyzván k účasti na kontrolní prohlídce. Netvrdil ani, že by si žalovaný 1) zjednal přístup na jeho pozemek a do jeho stavby v rozporu se svými pravomocemi, tedy že by překročil svoji pravomoc obecně plynoucí z § 172 stavebního zákona. Nezákonný zásah vymezil pouze tak, že žalovaný 1) nebyl oprávněn vstoupit na žalobcův pozemek a do jeho stavby bez vědomí a souhlasu žalobce, neboť nebyly splněny podmínky § 172 odst. 2 stavebního zákona. Soud se proto omezil na posouzení zásahu žalovaného 1) z toho hlediska, zda trpí nezákonností, kterou mu žalobce vytýká. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není. V daném případě byly splněny podmínky pro vstup oprávněných úředních osob žalovaného 1), tedy osob vykonávajících činnost stavebního úřadu, na pozemek žalobce a do jeho stavby dle § 172 odst. 2 stavebního zákona. Vstup na předmětný pozemek a do stavby tak byl přípustný bez ohledu na skutečnost, zda byl žalobce o vstupu předem vyrozuměn, nebo dokonce zda se vstupem souhlasil.
43. K argumentaci žalobce, že by bylo ku prospěchu věci, kdyby byl stavebním úřadem přizván ke kontrolní prohlídce stavby na pozemku p. č. x dne 28. 1. 2016, soud uvádí, že okruh osob, které se musí nebo mohou kontrolní prohlídky stavby účastnit, je vymezen v § 133 odst. 4 stavebního zákona, přičemž vlastník sousedního pozemku do něho nepatří. Kontrolní prohlídku stavby nelze zaměňovat s ohledáním pozemku či stavby, jež bývá zpravidla spojeno s ústním jednáním a přistupuje se k němu v rámci probíhajícího řízení dle stavebního zákona. Stavební úřad tedy postupoval dne 28. 1. 2016 v souladu s § 133 odst. 4 stavebního zákona a nepochybil, jestliže ke kontrolní prohlídce stavby na pozemku p. č. x nepřizval žalobce. Zákonnost vstupu oprávněných úředních osob žalovaného 1) na předmětný pozemek a do stavby žalobce dne 2. 2. 2016 není nijak ovlivněna tím, zda se žalobce mohl účastnit kontrolní prohlídky stavby provedené na sousedním pozemku. Tvzení žalobce, že v případě, že by byl přizván ke kontrolní prohlídce stavby na pozemku p. č. x dne 28. 1. 2016, umožnil by současné provedení kontrolní prohlídky stavby na jeho pozemku, lze označit za nepodložené, byť samozřejmě jde o jednu z teoretických možností, kterak by se býval mohl průběh kontrolní prohlídky stavby ze dne 28. 1. 2016 odvíjet. To by ovšem předpokládalo, že by se žalobce kontrolní prohlídce stavby na pozemku p. č. x skutečně zúčastnil a že by následně umožnil provedení kontrolní prohlídky své stavby na

sousedním pozemku. Byť mohl žalovaný 1) zvolit postup, jenž žalobce proponuje, pro posouzení dané věci je významné, že nepřizváním žalobce k provedení kontrolní prohlídky stavby na pozemku p. č. x nebyl porušen stavební zákon a že následně vykonaný vstup oprávněných úředních osob žalovaného 1) na žalobcův pozemek a do jeho stavby byl proveden v souladu s § 172 odst. 2 stavebního zákona.

44. Soud tedy uzavírá, že vstup úředních osob žalovaného 1) působících v odboru výstavby a územního plánování nebyl nezákonný. Žaloba je v tomto rozsahu nedůvodná.
45. Ve vztahu k hodnocení zákonnosti vstupu úředních osob žalovaného 1) na předmětný pozemek a do stavby se soud dále zabýval zákonností vstupu úředních osob, které nejsou zařazeny v odboru výstavby a územního plánování (nejde tedy o oprávněné úřední osoby ve smyslu § 172 odst. 1 stavebního zákona), nýbrž v odboru obecního živnostenského úřadu.
46. Žalovaný 1) se k důvodům, pro něž na žalobcův pozemek a do jeho stavby vstoupily úřední osoby živnostenského úřadu, ve vyjádření k žalobě nevyjádřil. Žalobce soudu předložil vyrozumění Městského úřadu Benešov, odboru vnitřních věcí, ze dne 5. 4. 2016, čj. MUBN/23885/2016/OVV, z něhož plyne, že vstup na předmětný pozemek měl být ze strany pověřených úředních osob odboru obecního živnostenského úřadu žalovaného 1) proveden podle § 3 kontrolního řádu jako úkon předcházející kontrole, a to za účelem zjištění označení provozoven sedmi podnikatelů, kteří mají v budově č. p. x stojící rovněž na předmětném pozemku zapsáno své sídlo, a dále k ověření podnětu odboru výstavby a územního plánování žalovaného 1), že se na předmětném pozemku nachází nenahlášená provozovna – ubytovna. Podle sdělení Městského úřadu Benešov, odboru obecního živnostenského úřadu, ze dne 12. 4. 2016 zaslanému Krajskému ředitelství policie Středočeského kraje provedli kontrolní pracovníci živnostenského úřadu dne 2. 2. 2016 na pozemku, na němž se nachází budova č. p. x v T. ulici, místní zjištění týkající se označení sídla podnikatele S. S. a šesti dalších podnikatelů, kteří mají v domě sídlo, přičemž nebylo zjištěno žádné porušení živnostenského zákona.
47. *Podle § 3 kontrolního řádu může kontrolní orgán provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu; o úkonech se pořídí záznam, a navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.*
Podle § 7 kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba nebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.
Podle § 9 písm. b) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby.
Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost.
Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.
48. Z výše uvedeného plyne, že zákon nevymezuje rozsah úkonů, jež je oprávněn kontrolní orgán jako předběžné provádět před započítím kontroly. Vzhledem k tomu, že tyto úkony budou prováděny ještě před zahájením kontroly, nebude se s ohledem na zásadu legality (§ 2 odst. 2 s. ř., čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 3 odst. 2 LZPS) jednat o úkony, jejichž provedení mu zákon umožňuje až po zahájení této kontroly. A právě mezi takové úkony, jež může podle dikce zákona v rámci zahájené kontroly provádět, je i vstup na pozemky a do staveb v souvislosti s výkonem kontroly podle § 7 kontrolního řádu. Ostatně i z textace tohoto ustanovení plyne, že vstupovat na pozemky a do staveb je kontrolující osoba oprávněna pouze v souvislosti s výkonem kontroly, tedy *a contrario* nikoliv v rámci úkonů prováděných před jejím zahájením. Pouze v rámci zahájené kontroly je kontrolovaná osoba povinna vstup umožnit a strpět (§ 7 kontrolního řádu *in fine* a § 10 odst. 2 kontrolního řádu), při současném šetření práv a oprávněných zájmů kontrolované osoby ze strany kontrolního orgánu (§ 9 písm. b) kontrolního

řádu], přičemž rovněž pouze v rámci zahájené kontroly lze splnění takové povinnosti, byť nepřímou, vynucovat [§ 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu]. Vzhledem k ústavně zaručeným právům na ochranu majetku a soukromí a s ohledem na zásadu legality nelze připustit výklad, který by dovozoval, že v rámci úkonů činěných před zahájením kontroly je správní orgán oprávněn učinit neomezeně široký okruh úkonů, jenž by byl po jejím zahájení omezen na úkony vyjmenované. Jinými slovy tedy kontrolní řád neumožňuje vstupovat mj. na pozemky a do staveb v souvislosti s prováděním úkonů před zahájením kontroly, ale pouze až při jejím provádění. Takový vstup, měl-li by být vykonán ještě před zahájením kontroly, by musel být učiněn nikoliv pouze s vědomím, ale se souhlasem (být konkludentně vyjádřeným) dotčené (kontrolované) osoby.

49. K tomu i komentářová literatura uvádí: „Dále je otázkou, jaká práva a povinnosti má při provádění úkonů před zahájením kontroly kontrolní orgán. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o úkony, které předcházejí samotné kontrole, nelze využít oprávnění stanovené v § 7 a 8 [kontrolního řádu], respektive nelze takové povinnosti vynucovat ukládáním sankcí podle zákona o kontrole. Pokud tedy zvláštní právní předpis nestanoví něco jiného, bude se jednat o takové úkony, které budou ze strany kontrolovaných osob plněny na bázi dobrovolnosti (např. kontrolní nákup).“ (§ 3 Úkony předcházející kontrole. In: JEMELKA, Luboš, et al. *Zákon o kontrole. Komentář*. Praha: C. H. Beck. 2014. s. 35 – 39, obdobně též VEDRAL, Josef. *Kontrolní řád. Komentář*. Praha: BOVA POLYGON. 2015. s. 50). Zvláštním předpisem je v tomto případě zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále jen „živnostenský zákon“), který však v tomto ohledu v rámci ustanovení o tzv. živnostenské kontrole odlišný postup nestanoví (viz § 60a - § 60d). Podle § 60a odst. 1 živnostenského zákona provádějí živnostenskou kontrolu v rámci své působnosti živnostenské úřady, které sledují, zda a jak jsou plněny povinnosti stanovené mj. živnostenským zákonem. Ve vztahu k důvodu úkonů předcházejících kontrole, jak byly deklarovány žalovaným 1) v jeho vyrozumění ze dne 5. 4. 2016, se jednalo o povinnosti stanovené v § 17 odst. 3, 7 a 8 živnostenského zákona, přičemž ani ve vztahu k těmto povinnostem konkrétně zákon nestanoví speciální oprávnění živnostenského úřadu při výkonu kontroly.

50. V důsledku tak soudu nezbylo než konstatovat, že pro vstup ze strany úředních osob žalovaného 1), které jsou zařazeny do odboru obecního živnostenského úřadu, na předmětný pozemek a do stavby na něm umístěné nebyly splněny zákonné předpoklady. Pokud jej tyto vykonaly, učinily tak v rozporu se zákonem, a proto je třeba tento zásah označit za nezákonný.

c) Zákonnost postupu (zásah) příslušníků OO PČR

51. Činnost Policie České republiky jakožto ozbrojeného bezpečnostního sboru je upravena zákonem o policii.

52. Podle § 2 zákona o policii slouží Policie České republiky veřejnosti, jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a plnit mj. úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti jí svěřené zákony.

Podle § 10 odst. 1 zákona o policii je policista ve službě povinen v případě ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, jež odstranění spadá do úkolů policie, v pracovní době provést úkon v rámci své pravomoci, aby ohrožení nebo porušení odstranil.

Podle § 11 písm. a) a c) zákona o policii je policista povinen dbát, aby žádná osobě v důsledku jeho postupu nevznikla bezdůvodná újma a postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod, vůči nimž úkon směřuje, nebo osob nezúčastněných nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákonem.

Podle § 40 odst. 1 zákona o policii je policista oprávněn vstoupit bez souhlasu uživatele do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek a provést tam potřebné úkony nebo jiná opatření jen tehdy, jestliže věc nesnese odkladu a vstup tam je nezbytný pro ochranu života nebo zdraví osob anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti. Podle odstavce třetího je oprávněn za účelem vstupu na místo uvedené v odstavci 1 toto místo otevřít nebo jiným způsobem si do něj zjednat přístup, v případě nutnosti i za použití síly. Podle odstavce čtvrtého je povinen při vstupu a při následujících úkonech zajistit přítomnost nezúčastněné osoby; nemusí tak učinit, hrozí-li nebezpečí z prodlení nebo mohlo-li by dojít k ohrožení života anebo zdraví nezúčastněné osoby.

53. Z obsahu spisu žalovaného 1) vyplynulo, že přípisem ze dne 29. 1. 2016, čj. MUBN/8143/2016/VÝST, požádal odbor výstavby a územního plánování žalovaného 1)

OO PČR o poskytnutí součinnosti a zajištění vstupu do nemovitosti č. p. x, resp. na pozemek p. č. x v ulici T. v B. V přípisu popsal, že během kontrolní prohlídky provedené na sousedním pozemku dne 28. 1. 2016 bylo zjištěno, že existuje důvodné podezření, že dochází k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo v souvislosti s odstraňováním staveb na pozemku p. č. x. Z toho důvodu je žalovaný 1) povinen provést kontrolní prohlídku a zjistit zejména stavebně technický stav stavby nacházející se na pozemku p. č. x a skutečnost, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí. Dále žalovaný 1) zmínil, že žalobce v předchozím roce dvakrát zamezil žalovanému vstup na předmětný pozemek a jelikož má důvodné podezření, že dochází k bezprostřednímu ohrožení života a zdraví osob, využije možnosti dle § 172 odst. 2 stavebního zákona, tedy vstoupí na pozemek a do stavby bez vědomí vlastníka. Z těchto důvodů požádal žalovaný 1) Policii České republiky o zajištění vstupu a o součinnost. Ze stížnostního spisu Policie České republiky plyne, že tato žádost žalovaného 1) byla doručena OO PČR dne 2. 2. 2016.

54. Pokud jde o jednání příslušníků OO PČR, ti se dostavili před nemovité věci žalobce a pokusili se přesvědčit jeho syna, kterého na místo přivolali, aby je vpustil dovnitř, což ve vztahu k pracovníkům žalovaného 1) odmítl. Policisté následovali žalobceva syna do domu a poté, co ten dům opustil, šli za ním (úřední záznam OO PČR čj. KRPS-37978-1/ČJ-2016-010110 a vyjádření čj. KRPS-39337-18/ČJ-2016-010066). Na místo se dostavili příslušníci městské policie, kteří vyzvali ženu, jež vcházela do domu, aby nezavírala dveře. Otevřenými dveřmi pak na předmětný pozemek vstoupili strážníci městské policie následovaní úředními osobami žalovaného 1). Do stavby kolny a skladu na předmětném pozemku byli strážníci městské policie a úřední osoby žalovaného 1) vpuštěni jinou vcházející osobou bydlící na obytně. Příslušníci OO PČR vstoupili na předmětný pozemek žalobce a do stavby na něm až několik desítek minut poté, kdy již nerušeně probíhala kontrolní prohlídka stavby.
55. Z přípisu žalovaného 1) plyne, že stavební úřad žádal součinnost policie pouze za tím účelem, aby mu s ohledem na její oprávnění zjedнала přístup na pozemek žalobce, neboť vzhledem k předchozí zkušenosti se obával, že v důsledku nedostatku součinnosti ze strany žalobce nebude moci vstoupit na jeho pozemek. Žalovaný 1) dále vylíčil skutečnosti, které stavebnímu úřadu zakládají oprávnění vstoupit na pozemek bez vědomí jeho vlastníka za účelem provedení kontrolní prohlídky, nepožadoval však po policii, aby sama na pozemku či na stavbě konala jakýkoliv úkon za účelem odvrácení hrozícího nebezpečí. I procesní stanovisko žalovaného 3) prezentované při jednání soudu vychází z toho, že smyslem účasti OO PČR bylo zajistit „hladký“ průběh úkonu žalovaného 1).
56. Procesní obrana žalovaného 3) vycházela z § 40 zákona o policii. K tomu soud uvádí, že oprávnění Policie České republiky plynoucí z tohoto ustanovení vstoupit (a v případě nutnosti si vstup i zjednat) na cizí pozemek či do cizí stavby slouží k tomu, aby příslušníci policie mohli v těchto nemovitých věcech provést zákroky směřující k odstranění nebezpečí, které bezprostředně hrozí osobám, věcem či životnímu prostředí. Příslušníci policie smí využít oprávnění plynoucí z § 40 odst. 1 a 3 zákona o policii, jestliže je důvodné předpokládat, že by měli na pozemku či ve stavbě realizovat zákrok. Smyslem tohoto ustanovení ovšem není vytvořit podmínky pro to, aby úkon na daném místě provedl jiný orgán veřejné moci (v nyní posuzované věci konkrétně stavební úřad a živnostenský úřad). Prostřednictvím aplikace § 40, a především jeho odstavce třetího, Policií České republiky nelze překonat nedostatek pravomoci správního orgánu, jenž má na místě provést úkon v rámci své pravomoci, zjednat si vstup na cizí pozemek nebo do cizí stavby. V dané věci bylo před realizací oprávnění dle § 40 zákona o policii zřejmé, že příslušníci policie nebudou na předmětném pozemku ani ve stavbě provádět žádný zákrok a že úkon bude ve své vlastní kompetenci provádět stavební úřad (o účasti živnostenského úřadu pak nebyla Policie České republiky informována, alespoň to neplyne z písemné žádosti o zajištění součinnosti). To ostatně vyplývalo již z žádosti žalovaného 1) o součinnost a muselo to být zřejmé i Policii České republiky. Policie tedy na předmětný pozemek či do stavby žalobce nevstupovala za účelem provedení případného zákroku. Prohlídku stavby měl provést (a také

provedl) stavební úřad, a to na základě vlastní pravomoci. Přitom bylo zřejmé, že pokud budou zjištěny závažné nedostatky ve stabilitě stavby nebo její části, bude to opět stavební úřad, který přijme potřebná opatření (nařídí neodkladné odstranění stavby, provedení zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby), která v případě nebezpečí z prodlení sám prostřednictvím třetích osob provede (§ 135 odst. 3 stavebního zákona). V době, kdy příslušníci OO PČR skutečně vstoupili na žalobcův pozemek, již prováděl stavební úřad kontrolní prohlídku stavby, bylo tak nadevší pochybnost potvrzeno, že příslušníci policie nebudou z důvodu stavu stavby provádět na pozemku či ve stavbě žádný zákrok.

57. Soud si je vědom skutečnosti, že pro stavební úřady může být v mnoha případech, kdy jim povinné osoby fakticky neposkytují zákonem předepsanou součinnost, obtížné zajistit ochranu veřejných zájmů ve smyslu § 132 odst. 3 stavebního zákona. Nedostatek pravomocí, které jim stavební zákon svěřuje (tedy konkrétně nemožnost zjednat si vstup na cizí pozemek nebo do cizí stavby, k tomu viz bod 40 výše), nelze ovšem překlenout tím, že požádají o součinnost orgán, jemuž jiný právní předpis potřebnou pravomoc svěřuje. Nelze totiž opomíjet, že zákonodárce svěřuje orgánům veřejné moci pravomoci pouze za tím účelem, aby jejich prostřednictvím plnily úkoly, jimiž je současně pověřuje (pravomoc je prostředkem ke splnění úkolu). Úkoly stavebního úřadu a úkoly Policie České republiky se ovšem liší. Pravomoc Policie České republiky nelze využívat ke splnění úkolu stavebního úřadu. Jak soud shora dovodil, OO PČR v nyní posuzované věci nevyužila svoji pravomoc ke splnění vlastního úkolu, neboť mezi ně nepatří vytváření podmínek pro výkon pravomoci stavebního úřadu.
58. Soud se dále nad rámec procesní obrany uplatněné žalovaným 3) zabýval, v návaznosti na argumentaci žalovaného 2) na obranu postupu městské policie, tím, zda nelze vstup Policie České republiky na pozemek žalobce a do jeho stavby podřadit pod § 135 s. ř. Podle něho může správní orgán požádat Policii České republiky o součinnost jejich příslušníků při provádění svého úkonu, hrozí-li, že se někdo pokusí ztížit nebo zmařit provedení úkonu správního orgánu, nebo hrozí-li nebezpečí osobám nebo majetku. Toto ustanovení navazuje na § 14 zákona o policii, podle něhož policie při plnění svých úkolů spolupracuje mj. s orgány veřejné správy. Ustanovení § 135 s. ř. ani obecné ustanovení zákona o policii ukládající povinnost součinnosti s orgány veřejné správy nesvěřují Policii České republiky žádnou zvláštní pravomoc, toliko podrobněji (a ve svém důsledku tedy přísněji) upravují situace, v nichž může správní orgán požádat Policii České republiky o součinnost. V § 135 s. ř. je zmíněno poskytování součinnosti, aniž by ovšem byla podoba této součinnosti jasně vymezena nebo alespoň blíže konkretizována, a to ať už správním řádem, nebo zákonem o policii. Pojem součinnost tak patrně nemá žádný vlastní obsah a lze jej považovat za ekvivalent slova pomoc, jeho obsah pak je naplňován paletou kompetencí svěřených Policii České republiky zákonem o policii a zvláštními právními předpisy. Je tedy zřejmé, že v rámci součinnosti dle § 135 s. ř. může Policie České republiky konat takové úkony, k nimž jí je svěřena pravomoc zákonem o policii a za podmínek v něm uvedených. Poskytování součinnosti pak zcela jistě neznamená, že by Policie České republiky mohla využít svého oprávnění dle § 40 odst. 1 a 3 zákona o policii za účelem vytvoření podmínek pro provedení úkonu stavebním úřadem. Policie České republiky může např. vykázat osobu, která by narušovala průběh úkonu, a to na základě § 63 s. ř., zjistit totožnost přítomné osoby při splnění podmínek zákona o policii, poskytnout fyzickou ochranu úředním osobám před napadením ze strany třetích osob. Tato součinnost se poskytuje pouze tehdy, jestliže hrozí, že se někdo pokusí ztížit nebo zmařit provedení úkonu správního orgánu, nebo že hrozí nebezpečí osobám nebo majetku.
59. V nyní posuzované věci z přípisu žalovaného 1) ze dne 29. 1. 2016 zasláno OO PČR nevyplývá, že by oprávněným úředním osobám hrozilo v rámci připravované kontrolní prohlídky stavby jakékoliv nebezpečí, ani z provedeního dokazování nevyplývalo, že by kdy byly úřední osoby vystaveny ze strany žalobce jakémukoliv jednání, které by v nich vyvolávalo obavu o jejich zdraví či život. V daném případě mohl žalovaný 1) důvodně očekávat nanejvýš to, že se žalobce pokusí ztížit nebo zmařit provedení kontrolní prohlídky stavby. Při splnění této části hypotézy § 135 s. ř. ovšem nedisponuje Policie České republiky žádnými pravomocemi, jimiž by mohla

zjednat takové podmínky, aby mohla být kontrolní prohlídka stavby řádně provedena. Z tohoto důvodu soud neprovedl důkaz listinami týkajícími se neúspěšných pokusů žalovaného 1) o provedení kontrolní prohlídky stavby na předmětném pozemku v letech 2014 a 2015, neboť ani případné zjištění, že skutečně bylo možné důvodně očekávat, že se žalobce pokusí provedení kontrolní prohlídky stavby zmařit, jak tvrdil žalovaný 1), nevede k závěru, že Policie České republiky měla pravomoc vstoupit na žalobcův pozemek a do jeho stavby. Jak již bylo řečeno výše, Policie České republiky není oprávněna využívat pravomoc svěřenou jí § 40 zákona o policii k jinému účelu, než pro který jí byla zákonem svěřena, tedy zejména nikoliv za účelem prosadit výkon kontrolní činnosti správního orgánu. Samotná přítomnost příslušníků Policie České republiky v podobě poskytování „doprovodu“ oprávněným úředním osobám žalovaného 1) by nebyla s to prosadit výkon pravomoci stavebního úřadu, tedy překonat případné překážky bránící řádnému průběhu kontrolní prohlídky stavby, a to ať již by si žalovaný 1) od této přítomnosti sliboval cokoli. Zajistit přítomnost příslušníků Policie České republiky na místě provádění úkonů stavebního úřadu za tím účelem, aby tím bylo působeno na úkonem dotčenou osobu (žalobce), a ta se tak spíše podvolila respektovat výzvu oprávněných úředních osob žalovaného 1), by bylo neakceptovatelným zastrásováním osob, jež je v demokratickém právním státě nepřijatelné. Není přitom v pravomoci příslušníků Policie České republiky, aby vydávali výzvy podle § 114 zákona o policii směřující k odstranění překážek, které ztěžují či maří průběh úkonu stavebního úřadu, ledaže jde o některý z případů, kdy jim zákon výslovně svěřuje pravomoc úkon provést (např. zjistit totožnost přítomné osoby, vykázat osobu z místa provádění úkonu správního orgánu dle § 63 s. ř.; s ohledem na odst. 2 tohoto ustanovení by nebylo možné institut vykázání vůči žalobci, jemuž svědčí vlastnické právo k pozemku a stavbě kolny a skladu, použít).

60. Z výše uvedeného plyne, že vstup příslušníků Policie České republiky na pozemek žalobce a do jeho stavby nemá právní oporu ani v § 135 s. ř. či § 14 zákona o policii.
61. Soud tedy uzavírá, že příslušníci OO PČR vstoupili na předmětný pozemek a do žalobcovy stavby, aniž byly splněny podmínky § 40 odst. 1 zákona o policii. OO PČR přitom samo odpovídá za to, aby vyhodnotilo naplnění podmínek pro aplikaci § 40 odst. 1 a 3 zákona o policii správně. Této odpovědnosti ho nijak nezbavuje skutečnost, že zásah byl realizován na základě žádosti žalovaného 1), neboť Policie České republiky nepodléhá velení žalovaného 1). Zásah příslušníků OO PČR tedy byl nezákonný, což soud vyslovil ve výroku IV. tohoto rozsudku.

d) Zákonnost postupu (zásahu) příslušníků Městské policie Benešov

62. Pokud jde o činnost Městské policie Benešov, ta je obecně upravena zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o obecní policii“).
63. Podle § 1 odst. 2 zákona o obecní policii obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví zákon.

Podle § 2 písm. a) zákona o obecní policii přispívá obecní policie k ochraně a bezpečnosti osob a majetku.

Podle § 6 odst. 1 zákona o obecní policii je strážník při provádění úkonů a úkolů k plnění úkolů obecní policie povinen dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní a nepřipustit, aby osobám v souvislosti s touto činností vznikla bezdůvodná újma a případný zásah do jejich práv a svobod překročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem nebo úkonem. Podle odstavce třetího je strážník povinen poskytnout pomoc v rozsahu svých oprávnění a povinností každému, kdo o ni požádá.

Podle § 12a zákona o obecní policii je strážník v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu obecní policie oprávněn požadovat od každého věcnou a osobní pomoc; kdo je o takovou pomoc požádán, je povinen ji poskytnout bez zbytečného odkladu.

Podle § 16 odst. 1 zákona o obecní policii je strážník oprávněn otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor, vstoupit do něho a provést v souladu se zákonem úkony nebo jiná opatření k odvrácení bezprostředního nebezpečí, je-li důvodná obava, že je ohrožen život nebo zdraví osoby anebo hrozí-li větší škoda na majetku. Podle odstavce druhého je strážník při provádění úkonů, úkolů nebo jiných opatření podle prvního odstavce povinen zajistit přítomnost nezúčastněné osoby; nemusí tak činit, hrozí-li nebezpečí z prodlení.

Podle § 14 zákona o policii policie při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními sbory a dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníckými a fyzickými osobami.

Podle § 18 zákona o policii je policista v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie oprávněn požadovat od orgánů a osob uvedených v § 14 věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace včetně osobních údajů; tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout, nebrání-li jim v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti nebo plnění jiné zákonné povinnosti.

64. Z provedení dokazování vyplynulo, že strážníci Městské policie Benešov byli na místě přítomni a na předmětný pozemek vstoupili na základě žádosti o poskytnutí součinnosti ze strany OO PČR, a to k provedení kontroly stavby na předmětném pozemku. Z provedení dokazování rovněž vyplynulo, že zaměstnanci stavebního úřadu žalovaného 1) mínili vstoupit na předmětný pozemek v souladu s § 172 odst. 2 stavebního zákona, o čemž příslušníky OO PČR i Městské policie Benešov informovali, a ujistili je, že právní předpisy jim uvedený postup umožňují. Zároveň byli informováni, že hrozí bezprostřední ohrožení života a zdraví osob v důsledku prací probíhajících na pozemku p. č. x.
65. V kontextu shora uvedených skutkových zjištění je třeba konstatovat, že strážníci Městské policie Benešov nepostupovali v souladu s citovanými zákonnými ustanoveními, zejména § 16 odst. 1 zákona o obecní policii, a to ze stejných důvodů, které soud uvedl již výše ve vztahu k OO PČR. Ani strážníci městské policie nevstoupili na pozemek žalobce za účelem plnění úkolů dle zákona o obecní policii, nýbrž pouze jako „doprovod“ úředních osob žalovaného 1). Pokud jde o okolnosti vstupu, z kamerového záznamu, jímž provedl soud důkaz, neplyne, že by strážníci městské policie zjednali vstup na pozemek. Skutečnost, že požádali procházející ženu (obyvatelku domu), aby nezavírala dveře, nelze vnímat jako vydání výzvy postupem dle § 7 odst. 4 zákona o obecní policii. Nicméně ačkoliv podle výsledků provedení dokazování byli strážníci městské policie vyrozuměni o tom, že na předmětném pozemku a na pozemku sousedním hrozí bezprostřední ohrožení života a zdraví na nich se pohybujících osob, nevstoupili na pozemek žalobce za účelem provedení zákroku ke splnění svých povinností, nýbrž za účelem sekundování stavebnímu úřadu při výkonu jeho pravomocí, což však mezi úkoly městské policie nepatří. Ani z obecné povinnosti strážníků městské policie poskytnout pomoc každému, kdo o ni požádá (§ 6 odst. 3 zákona o obecní policii), nelze dovodit, že by na žádost Policie České republiky či stavebního úřadu měla využít svého oprávnění dle § 16 odst. 1 zákona o obecní policii za účelem vytvoření podmínek pro výkon pravomoci stavebního úřadu. Z okolností případu bylo zřejmé, že vstup na pozemek má být realizován za účelem zjištění stavu stavby kolny a skladu, užívané jako ubytovna.
66. Žalovaný 2) se při jednání soudu dovolával § 135 s. ř. Pro výklad tohoto ustanovení ve vztahu k oprávněním obecní policie platí totéž, co soud již výše dovodil ve vztahu k oprávněním Policie České republiky. I pokud by měl být § 135 s. ř. vykládán jako ustanovení, které zakládá bezpečnostním sborům speciální pravomoc poskytnout obsahově blíže nevymezenou součinnost správním orgánům, pak by se toto ustanovení nemohlo vztahovat na činnost obecní policie, neboť počítá výslovně pouze s poskytnutím součinnosti ze strany Policie České republiky, nikoliv též obecní policie. Pravomoc, v důsledku jejíhož uplatnění dochází k omezení práv osob, může vykonat pouze ten bezpečnostní sbor, jemuž ji zákon výslovně svěřuje, extenzivní výklad kompetenčního ustanovení nebo jeho aplikace *per analogiam* jsou nepřijatelné. Pro extenzivní výklad § 135 s. ř. a podřazení obecní policie pod toto ustanovení nad rámec jeho výslovného znění pléduje doktrína (viz VEDRAL, Josef. *Správní řád*. Komentář. Praha: BOVA POLYGON. 2006. s. 135 – 136). Takový výklad je dle soudu možný pouze tehdy, jestliže toto ustanovení žádné zvláštní pravomoci bezpečnostnímu sboru nezakládá a jeho smyslem je toliko připomenout, že správní orgány mohou žádat součinnost bezpečnostních sborů v rozsahu pravomocí, které jim stanoví zvláštní předpisy upravující jejich činnost, a nanejvýš stanoví přesnější (a případně též přísnější) vymezení podmínek, při jejichž splnění mohou správní orgány o součinnost požádat. Ostatně právě takovýto význam přičknul tomuto ustanovení soud (viz bod 58 shora).
67. Žalovaný 2) dále při jednání poukázal na to, že ve stavbě kolny a skladu se nachází provozovna, do níž mohou strážníci městské policie vstoupit na základě § 17c zákona o obecní policii.

Pominul však, že toto oprávnění může městská policie vykonat pouze při plnění úkolů obecní policie. Jelikož městská policie na předmětném pozemku ani ve stavbě žalobce žádný svůj úkol neplnila, nebyla oprávněna vstoupit do stavby kolny a skladu jako do provozovny.

68. Strážníci měli vyhodnotit situaci tak, že okolnosti daného případu jim neumožňují realizovat oprávnění dle § 16 odst. 1 a § 17c zákona o obecní policii, a to přestože je požádala o součinnost Policie České republiky a posléze i žalovaný 1). Zásah strážníků Městské policie Benešov byl nezákonný, neboť nebyly splněny podmínky pro vstup na pozemek žalobce upravené v § 16 odst. 1 a § 17c zákona o obecní policii.

e) K zásahu spočívajícímu v účasti Š. Z.

69. Žalobce se dále domáhal určení nezákonnosti zásahu spočívajícího v tom, že vstupu na předmětný pozemek a do stavby na něm stojící byla přítomna za odbor výstavby a územního plánování žalovaného 1) paní Š. Z. a že dne 2. 2. 2016 vydala přípis, jímž žalobce vyrozuměla o vykonání vstupu na předmětný pozemek. Nezákonnost takového zásahu pak měla spočívat v tom, že proti paní Z. žalobce podal námitku podjatosti, o níž bylo rozhodnuto až dne 3. 2. 2016, a tedy v době, kdy byla účastna vstupu na předmětný pozemek a kdy vydala přípis, byla oprávněna činit jen takové úkony, které nesnesou odkladu.
70. *Podle § 14 odst. 1 s. ř. je každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Podle odstavce druhého může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlízí, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“). Podle odstavce třetího je úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.*
71. Ve shodě s výše uvedenou judikaturou je i takto vymezený zásah, resp. zásahy třeba podrobit pětibodovému testu ke zjištění, zda se jednalo o nezákonný zásah a je na místě poskytnout proti němu ochranu podle § 82 s. ř. s. Pokud jde o vstup paní Š. Z., která je úřední osobou žalovaného 1) zařazenou do odboru výstavby a územního plánování, na předmětný pozemek žalobce, odkazuje soud předně na výše učiněný závěr o zákonnosti vstupu úředních osob zařazených do odboru výstavby a územního plánování na pozemek žalobce a do jeho stavby. Dále se proto zabýval pouze tím, zda lze dovést nezákonnost zmíněného zásahu z toho důvodu, že se jej osobně zúčastnila paní Z., a to v době, kdy žalobce proti ní uplatnil námitku podjatosti, o níž ještě nebylo rozhodnuto. Jde tedy o to posoudit, zda bylo do subjektivních veřejných práv žalobce nezákonně zasazeno proto, že na jeho pozemek a do stavby na něm postavené vstoupila právě paní Z. Soud dospěl k závěru, že tomu tak nebylo.
72. I takto definovaný zásah vyhoví první, druhé, čtvrté a páté podmínce. Tímto zásahem žalobce mohl být přímo dotčen na svém právu na spravedlivý proces, resp. na nestranné a objektivní projednání věci (§ 2 odst. 4 s. ř., čl. 36 odst. 1 LZPS, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, k tomu viz HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnícký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 721-722). Zbývá tak posoudit, zda takový zásah byl nezákonný v užším slova smyslu.
73. Za takový, tedy za rozporný s hmotným a procesním právem upravujícím činnost správního orgánu, jej však nelze považovat. Ze shora citovaných ustanovení plyne, že úředník, ohledně něhož je podána námitka podjatosti, může do doby rozhodnutí o námitce provádět pouze neodkladné úkony. Vstup na předmětný pozemek přitom byl jako neodkladný činěn, a to s ohledem na vyjádření statika při kontrolní prohlídce dne 28. 1. 2016, který konstatoval nedostatečnou stabilitu stavby, tedy okolnost hrozící bezprostředním ohrožením života a zdraví. Zcela nepochybně se tak jednalo o úkon, který by nebylo možné provést později, resp. z povahy

věci vyplývá, že takový úkon bylo zapotřebí provést co nejdříve za účelem předejití případnému ohrožení života a zdraví osob.

74. Soud dále doplňuje, že podle obsahu správního spisu předloženého žalovaným 1) uplatnil žalobce námitku podjatosti proti paní Š. Z. již dne 25. 3. 2015 a požadoval její vyloučení ze všech řízení vedených žalovaným 1). Tuto námitku opřel o skutečnosti související s dříve nařízenými kontrolními prohlídkami stavby žalobce a jeho manželky a s tím, že paní Z. měla žalobce a jeho manželku dříve nařknout z provádění nepovolených staveb, zahajovala proti nim různá řízení, která však nikdy nedokončila. Stručně řečeno žalobcovy výhrady vůči paní Z. vychází z jeho přesvědčení, že paní Z. vykonává vůči němu pravomoci stavebního úřadu svévolně a šikanózním způsobem. O této námitce podjatosti rozhodl žalovaný 1) dne 29. 7. 2015 tak, že paní Z. není vyloučena z úkonů ve specifikovaných řízeních vedených stavebním úřadem. Další námitku podjatosti založenou na obdobných skutečnostech vznesl žalobce dne 7. 9. 2015. Žalovaný 1) neshledal naplnění podmínek § 14 s. ř., proti úkonům stavebního úřadu se lze bránit cestou opravných prostředků. Stejně tak nadřízený orgán žalovaného 1) Krajský úřad Středočeského kraje dospěl v rozhodnutí ze dne 25. 1. 2016, čj. 011406/2016/KUSK, k závěru, že paní Š. Z. není vyloučena z úkonů v řízení o vydání stavebního povolení na stavbu polyfunkčního domu z důvodu údajného nepřátelského vztahu k žalobci. Dne 22. 1. 2016 podal žalobce další stížnost na paní Š. Z. ve věci výkonu stavebního dozoru nad stavbou obchodně administrativního centra Green Park Benešov spojenou s námitkou podjatosti této úřední osoby, kterou žalobce spatřuje v tom, že její nečinnost ve věci dozoru nad výše uvedenou stavbou naznačuje buď její osobní prospěch poskytnutý jí stavebníkem dané stavby, nebo úmysl opětovného poškozování práv žalobce. Z obsahu námitky podjatosti je zřejmé, že je opět založena na nesouhlasu žalobce s tím, jak paní Z. vykonává pravomoci stavebního úřadu. O námitkách podjatosti obdobného charakteru bylo v minulosti opakovaně rozhodováno, a to se shodným výsledkem, že paní Z. není vyloučena z projednávání daných věcí. Uplatňování námitek podjatosti je tedy pravidelnou součástí palety procesních prostředků užívaných žalobcem k obraně jeho práv. Ve stížnosti ze dne 22. 1. 2016 nebyly ani tentokrát uplatněny žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly předpoklad, že by mohlo být rozhodnuto o námitce podjatosti odlišně, neboť žalobce se opětovně soustředil toliko na kritiku postupu paní Z. při výkonu dozoru nad prováděním demoličních prací na pozemku sousedícím s předmětným pozemkem. Žalobce pouze spekuloval, že jím vytykány nesprávný postup žalovaného 1) musí být veden zištnými úmysly nebo snahou škodit žalobci, aniž by k tomu snesl jakýkoliv věcný a podložený argument. I kdyby tedy kontrolní prohlídka stavby provedená dne 2. 2. 2016 nebyla neodkladným úkonem, nebylo za daných okolností třeba vyčkat do jejího vyřízení, aby se paní Z. mohla podílet na úkonech stavebního řízení v jiné věci (tedy ve věci prověření stavu žalobcovy stavby, což je z hlediska předmětu věc odlišná od dozoru nad odstraňováním stavby na sousedním pozemku, v rámci něhož byla námitka uplatněna).
75. Pokud jde o přípis vydaný paní Z. dne 2. 2. 2016, čj. MUBN/7736/2016/VÝST, sp. zn. VÝST/77257/2014/ZV, bylo třeba se v první řadě zabývat tím, zda jej lze označit za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Za zásah lze podle konstantní judikatury považovat pouze takový akt či úkon, který je způsobilý zasáhnout do sféry práv či povinností jednotlivce, tedy takový, na jehož základě je jednotlivci ukládáno, aby něco vykonal nebo dal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl, a pouze tehdy, není-li takový úkon procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 – 98).
76. V dané věci byl žalobce předmětným přípisem v souladu s § 172 odst. 2 *in fine* stavebního zákona vyzooměn o provedeném vstupu na předmětný pozemek a do stavby na něm stojící, jakož i o důvodech, pro které tak bylo učiněno. Takový přípis se však nijak nedotýká veřejných subjektivních práv žalobce, nejsou jím zakládána, měněna či rušena jeho práva či povinnosti, nebyla v něm stanovena žádná povinnost, jež by byla buď neformálně vynucována, ani se takový přípis nijak nepromítá do obsahu práv žalobce (není splněna 1., 2. a 5. podmínka).

77. Nad rámec uvedeného soud dále podotýká, že i v případě vyhotovení tohoto přípisu byly splněny podmínky pro jeho vydání paní Z. navzdory tomu, že proti ní byla vznesena námitka podjatosti. Jak se podává z § 172 odst. 2 stavebního zákona, o provedeném vstupu je třeba vlastníka dotčené nemovitosti informovat „*bez zbytečného odkladu*“, vyhotovení přípisu tedy lze zcela jednoznačně považovat za neodkladný úkon ve smyslu § 14 odst. 3 *in fine* s. ř. I z tohoto důvodu by takto vymezený zásah nenaplnil podmínky uvedeného pětibodového testu (absence prvku nezákonnosti, tedy 3. podmínky).
78. V této části tak žaloba není důvodná.

Závěr a náklady

79. Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná v plném rozsahu pouze ve vztahu k zásahu Městské policie Benešov a Policie České republiky, tedy ve vztahu k žalovaným 2) a 3). Ve vztahu k zásahu žalovaného 1) je žaloba důvodná pouze v části, v níž směřovala proti vstupu úředních osob zařazených do odboru obecního živnostenského úřadu. V tomto rozsahu soud žalobě vyhověl a určil, že zásah žalovaných 1), 2) a 3) byl nezákonný (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).
80. Ve vztahu k zásahu žalovaného 1), jehož se měly dopustit úřední osoby zařazené do odboru výstavby a územního plánování a jehož nezákonnost měla být dána též účastí paní Š. Z. na tomto zásahu, shledal soud žalobu nedůvodnou, a v tomto rozsahu ji proto zamítl (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
81. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle zásady procesního úspěchu v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., přičemž úspěch ve věci posuzoval ve vztahu ke každému napadenému zásahu každého z žalovaných zvlášť (dle rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2015, čj. 2 Afs 44/2015 – 23).
82. Pokud jde o vztah mezi žalobcem a žalovaným 1), žalobce dosáhl pouze částečného procesního úspěchu. Míra úspěchu je zhruba stejná jako míra neúspěchu. Soud proto nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.
83. Žalovaní 2) a 3) nebyli ve věci procesně úspěšní, a proto soud uložil každému z nich povinnost nahradit žalobci soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a jednu třetinu celkových nákladů na zastoupení žalobce advokátem, neboť jednotlivé úkony právní služby byly vždy činěny ve vztahu ke všem žalovaným společně. Náklady na zastoupení advokátem tvoří odměna advokáta, náhrada jeho hotových výdajů a náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je jako plátce DPH povinen odvést z odměny a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Zástupkyně žalobce v řízení učinila 5 úkonů právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), které spočívají v převzetí zastoupení, sepisu žaloby, sepisu repliky ze dne 12. 5. 2016 a účasti při jednání dne 11. 10. 2018 (vzhledem k tomu, že jednání trvalo 3 hod. a 45 min., jde celkem o dva úkony). Podání ze dne 31. 5. 2016, jímž žalobce na výzvu soudu změnil označení žalovaného 3), nevyhodnotil soud jako účelný úkon právní služby, neboť žalobce tím pouze napravoval své vlastní pochybení vycházející z nesprávného určení pasivně legitimovaného subjektu ve vztahu k zásahu Policie České republiky v žalobě. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 15 500 Kč. Vedle odměny přísluší zástupkyni žalobce rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 1 500 Kč. Náhrada daně z přidané hodnoty činí 21 % z částky 17 000 Kč, tj. 3 570 Kč. Náklady na zastoupení žalobce tak celkem činí 20 570 Kč, jedna třetina je tedy 6 857 Kč. Žalovaný 2) a žalovaný 3) jsou povinni zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení každý částku 8 857 Kč. Lhůta k plnění byla stanovena v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), náhradu je třeba zaplatit k rukám zástupkyně žalobce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve čtyřech (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 je 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 11. října 2018

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu