



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců
JUDr. Davida Rause, Ph.D., a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **V. K.**
bytem X
adresa pro doručování X

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č. j. MMB/0056273/2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 28. 1. 2021, č. j. MMB/0056273/2021, se ruší a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 250 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č. j. MMB/0056273/2021, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno Líšeň, Odboru územního rozvoje a výstavby ze dne 23. 11. 2020, č. j. MCLISEN 10906/2020/2700/ SMO. Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím podle § 133 odst. 6 a § 172 odst. 1 a 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nařídil žalobci „vstup do rozestavěné stavby“ hotelu při ulici Neklež, na pozemcích parcelního čísla 2356/1 a 2356/2, katastrální území Líšeň (dále též „rozestavěná stavba“). Termín pro vstup byl stanoven na den 17. 12. 2020 v 9:00 hodin.

II. Shrnutí procesního postojů žalobce

2. Žalobce namítá, že žalovaný dostatečně nezjistil skutkový stav. Stavební úřad rozhodl pouze na základě svého přesvědčení, že rozestavěnou stavbu nelze považovat za obydlí, které je chráněno zákonem. Stavební úřad tak rozhodl i přes opakovaná oznámení žalobce, že ve stavbě bydlí, protože nemá možnost jiného bydlení. V řízení nebylo prokázáno, že žalobce stavbu pro bydlení neužívá. V důsledku nedostatečně zjištěného stavu žalovaný vydal nezákonné rozhodnutí. Tím porušil § 3 správního řádu a čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný rovněž postupoval v rozporu s pravidly pro hodnocení důkazů, neboť se vůbec nezabýval tvrzením, že žalobce stavbu užívá jako své obydlí. Tím pak porušil § 50 odst. 3 správního řádu.
3. Žalobce dále pokazuje na ústavní ochranu nedotknutelnosti obydlí zakotvenou v Listině základních práv a svobod. Poukazuje také na § 172 stavebního zákona, který stanovuje podmínky pro vstup oprávněné úřední osoby do obydlí, přičemž dodává, že své obydlí neužívá pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti. K výkladu pojmu obydlí odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) a Ústavního soudu. Dle žalobce se judikatura přiklonila k širšímu pojetí daného pojmu. Žalovaný svou argumentaci podporuje rozsudkem NSS, který není pro posuzovanou věc příslušný. Naopak z jiného rozsudku NSS vyplývá, že správní orgány jsou povinny postavit na jisto, zda je předmětná stavba obydlím, a případně zda jsou dány důvody pro vstup do obydlí dle § 172 stavebního zákona.
4. V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvádí, že co se týče samotné stavby, má za to, že splnil veškeré podmínky stanovené stavebním zákonem. Dále odkázal na další rozsudek NSS, dle kterého rozhodnutí nařizující umožnění vstupu může zasahovat do hmotných práv dotčené osoby. K napadeným rozhodnutím žalobce dodává, že neobsahují řádné odůvodnění pro vstup do jeho obydlí. S argumenty žalovaného nesouhlasí.
5. Ze shora uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postojů žalovaného

6. Žalovaný má za to, že vzhledem k tomu, že nařízení vstupu formou rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, nemohlo před jeho vydáním nijak dojít k porušení práv žalobce. V posuzované věci stavební úřad takto postupoval proto, že žalobce opakovaně neumožnil vstup do stavby. Žalovaný dále poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ve věci žalobce, dle kterého může žalobce v obecném smyslu slova vnímat rozestavěnou stavbu jako svoje obydlí, nejde však o obydlí v právním smyslu. Nic na tom nemění tvrzení žalobce, že v nemovitosti fakticky žije. NSS v posuzované věci podanou kasační stížnost zamítl.
7. Předmětná stavba je stavbou nedokončenou, rozestavěnou a také nezkolaudovanou. Před zahájením užívání stavby je přitom třeba prokázat, že stavba nebude ohrožovat ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Jestliže stavební úřad disponoval informacemi, že je stavba užívána, je nesporně ve veřejném zájmu zjistit skutečný stav věci (to se děje právě formou kontrolní prohlídky). Její provedení však žalobce již dlouhou dobu znemožňuje, nebylo tak ani možné ověřit, zda je stavba užívána jako ubytovací zařízení, tj. jestli je užívána pro podnikání.
8. Žalovaný proto navrhuje, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

9. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s. ř. s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
10. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek důvodů.
11. Podle § 172 odst. 1 stavebního zákona pověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce (dále jen „oprávněná úřední osoba“), pokud plní úkoly podle tohoto zákona, je oprávněn vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků při a) zjišťování stavu stavby a pozemku, b) opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření.
12. Podle § 172 odst. 3 stavebního zákona může do obydlí oprávněná úřední osoba vstoupit, jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, může do něj oprávněná úřední osoba vstoupit též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy podle tohoto zákona. Uživatel obydlí je v uvedených případech povinen oprávněné úřední osobě vstup do obydlí umožnit.
13. Podle § 172 odst. 5 stavebního zákona pokud vlastník pozemku nebo stavby bude bránit vstupu oprávněné úřední osobě nebo jí přizvané osobě, může mu stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, umožnění vstupu nařídit. Odvolání proti takovému rozhodnutí nemá odkladný účinek.
14. V zásadě jedinou námitkou žalobce je, že rozestavěná stavba je obydlím ve smyslu § 172 odst. 3 stavebního zákona, a tedy oprávněná úřední osoba do ní může vstoupit, jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Od tohoto argumentu

pak žalobce odvozuje své ostatní (dílčí) námitky, tj. rozpor s pravidly pro hodnocení důkazů, nedostatečné zjištění skutkového stavu atd.

15. Stavební úřad rozestavěnou stavbu za obydlí nepovažoval. To je zřejmé jak z formálního označení prvostupňového rozhodnutí (postup podle § 172 odst. 1 stavebního zákona), tak z jeho obsahu (účelem kontrolní prohlídky mělo být zjištění skutečného stavu věci, konkrétně zda je, či není pokračováno ve stavebních pracích, a zda je rozestavěná stavba užívána jako ubytovací zařízení). V odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu žalobce namítal jeho nepřezkoumatelnost, neboť v něm nebylo uvedeno (a odůvodněno), že kontrolní prohlídka rozestavěné stavby je nezbytná pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Žalovaný nicméně danou námitku vypořádal se závěrem, že rozestavěnou stavbu za obydlí označit nelze, tj. nemusely být naplněny důvody dle § 172 odst. 3 stavebního zákona pro vstup do obydlí.
16. Daný závěr žalovaný učinil výlučně na základě rozsudků správních soudů ve věcech téhož žalobce (a též rozestavěné stavby), a to rozsudku zdejšího soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 62 A 175/2016 – 97, a rozsudku NSS ze dne 19. 12. 2019, č. j. 9 As 263/2018 – 33. Implicitně přitom odkázal na pasáž rozsudku zdejšího soudu, ve které je uvedeno, že *„[d]omnívá-li se žalobce, že je předmětná stavba jeho obydlím ve smyslu § 172 stavebního řádu, nelze mu přisvědčit. Obydlí je obecně chápáno jako místo, kde někdo bydlí. V obecném slova smyslu tedy žalobce může rozestavěný hotel Iris vnímat jako svoje obydlí. Nejedná se však o obydlí v právním slova smyslu. Právní řád definuje pojem obydlí v § 133 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon, podle něhož je obydlím dům, byt nebo jiná prostora sloužící k bydlení a příslušenství k nim náležející. Z uvedeného je zřejmé, že určitá prostora (dům, byt) může být obydlím v právním slova smyslu teprve tehdy, může-li jako obydlí sloužit. Pro závěr, že jde o obydlí, je tedy rozhodný „kolaudovaný stav“ předmětné prostory, tj. stav založený rozhodnutím příslušného stavebního úřadu, který závazně stanoví, že určitá stavba či prostora může sloužit k bydlení. Za obydlí nelze pokládat nebytové prostory (např. kanceláře, učebny, tovární dílny, garáže, skladiště), které slouží k jinému účelu než k bydlení. V daném případě, jak již je uvedeno výše, předmětná nemovitost nebyla vůbec zkolaudována k bydlení (ostatně nebyla zkolaudována vůbec), tudíž nemůže být obydlím ve smyslu stavebního zákona. Na právě uvedeném nic nemění tvrzení žalobce, že tam fakticky žije a že mu je známo, že existuje celá řada nedokončených staveb, kde jejich vlastníci bydlí, aniž by byli vystaveni jakýmkoli kontrolám.“* Dále se odvolával na pasáž rozsudku NSS, ve které je uvedeno, že *„[v] projednávaném případě je však rozhodné to, že stěžovatel věděl, že užívá rozestavěnou stavbu. Takové užívání nemůže znemožnit činnost správních orgánů dle stavebního zákona a de facto vyloučit kontrolní prohlídku stavby. Vzato ad absurdum, pak by vždy postačovalo, aby se stavebník, který by chtěl zmařit kontrolní prohlídku, fakticky nastěhoval do nemovitosti v jakémkoli stádiu rozestavěnosti a prohlásil ji za svoje „obydlí“.*
17. Přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že NSS závěry zdejšího soudu k pojmu obydlí korigoval, více se odůvodnění rozsudku nevěnoval a zdůraznil pouze to, že NSS neshledal kasační stížnost důvodnou. Taková argumentace je však značně zjednodušující. Zdejší soud má za to, že kasační stížnost byla zamítnuta především kvůli povaze přezkoumávaného správního rozhodnutí. Jednalo se o rozhodnutí, kterým stavební úřad uložil žalobci pořádkovou pokutu ve výši 5 000 Kč podle § 173 odst. 1 stavebního zákona za to, že neuposlechl výzvy stavebního úřadu a bez náležité omluvy se nezúčastnil kontrolní prohlídky rozestavěné stavby, ačkoli k tomu byl řádně vyzván a výzva mu byla

doručena. Jedna z námitek žalobce v tamním řízení byla založena na jeho přesvědčení, že pokud by se na kontrolní prohlídku dostavil, nepochybně by následoval nezákonný zásah do jeho obydlí. NSS však toto tvrzení označil za čirou spekulaci a s odkazem na svou přecházející judikaturu uvedl, že s ohledem na předmět správního řízení není nutné se takovou námitkou věcně zabývat.

18. Co se týče samotného pojmu obydlí, NSS uvedl, že „se k otázce chápání pojmu obydlí znovu vyslovil v rozsudku ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015 – 32. Uvedl tehdy, že „[a]ť v nemovitosti určené k bydlení probíhá stavba (stavební úpravy), či nikoliv, jedná se o obydlí ve smyslu článku 12 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), pokud ji její vlastník využívá, popř. má prokazatelně v úmyslu ji využívat k bydlení.“ V tehdy projednávané věci tedy nebylo významné, zda je prostora k bydlení kolaudována. Nejvyšší správní soud naopak dospěl k závěru, že se jedná o obydlí s poukazem na pouhou „[s]kutečnost, že žalobce zamýšlí svou nemovitost využívat k bydlení.“ Dále tehdy kasační soud poukázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014 ve věci C 97/11, *Delta pekárny a. s. proti České republice*, v němž Evropský soud pro lidská práva v návaznosti na svou předchozí judikaturu konstatoval, že i šetření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže provedené v obchodních prostorách uvedené společnosti představuje zásah do jejího práva na respektování obydlí ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud se dále v této souvislosti také přiklonil k širšímu pojetí pojmu obydlí a uvedl, že „[z]ejména v dnešní době, kdy autonomní naplňování soukromého života a pracovní či zájmové aktivity spolu úzce souvisejí, nelze činit ostré prostorové oddělení soukromí v místech užívaných k bydlení od soukromí vytvářeného v místech a prostředí sloužících k pracovní či podnikatelské činnosti anebo k uspokojování vlastních potřeb či zájmových aktivit, byť činnosti odehrávající se v prostorách veřejnosti přístupných, resp. neuzavřených, např. podnikatelská činnost, budou moci podléhat jistým omezením, která mohou představovat určitý zásah do práva na soukromý život“ (podle nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09). V tomto světle dává Nejvyšší správní soud v obecnosti za pravdu stěžovateli, že nelze a priori vyloučit, že by se o „obydlí“ ve smyslu Listiny základních práv a svobod a příslušné judikatury v jeho případě teoreticky mohlo jednat“.
19. Jestliže je tedy závěr žalovaného, že rozestavěnou stavbu nelze označit za obydlí ve smyslu § 172 odst. 3 stavebního zákona, založen pouze na dvou výše citovaných rozsudcích, tak nemůže obstát. Nelze přitom přehlédnout, že v podaném odvolání žalobce poukazoval na závěry právě z rozsudku NSS ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015 – 32. Žalovaný však daný rozsudek označil za nerelevantní, aniž by se v něm obsaženou argumentací jakkoliv zabýval. V posuzované věci by současně nešlo pouze o hypotetický zásah do obydlí. Naopak napadená rozhodnutí k takovému zásahu přímo směřují. Aby se pak jednalo o zásah, který je v souladu se zákonem, musely by být naplněny podmínky stanovené v § 172 odst. 3 stavebního zákona. Zdejší soud se tak ztotožňuje se žalobcem, že je třeba nejdříve postavit na jisto, zda je rozestavěná stavba obydlím ve smyslu § 172 odst. 3 stavebního zákona. Pokud ano, je třeba rovněž odůvodnit, proč je v posuzované věci vstup do obydlí nezbytný pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob.
20. Zdejší soud tak napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez jednání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V novém řízení je na žalovaném (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), aby se zabýval posouzením naplnění

pojmu obydlí vzhledem k rozestavěné stavbě tak, jak plyne z rozsudku NSS ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015 – 32 (a navazující judikatury NSS).

21. Dospěje-li žalovaný k závěru o zákonnosti prvostupňového rozhodnutí, nechť napraví chybu ve výroku tohoto rozhodnutí. Ustanovení § 172 odst. 5 stavebního zákona totiž opravňuje stavební úřad nařídit vlastníkově stavby „umožnit vstup oprávněné úřední osobě“ a nikoli nařídit „vstup vlastníkově stavby“, jak učinil stavební úřad v daném případě.

V. Náklady řízení

22. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 2 250 Kč na zaplacený soudní poplatek.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 4.11.2022

Petr Šebek v.r.
předseda senátu