



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Terezy Matuškové v právní věci

žalobkyně: **JUDr. G. B.**, narozená X
bytem X
zastoupená Mgr. et Mgr. Miroslavem Šianským, advokátem
sídlem Mácova 520/62, 621 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské nám. 1, 601 67 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 3. 2023, č. j. MMB/0153609/2023, sp. zn. OUSR/MMB/0623870/2022/3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 3. 2023, č. j. MMB/0153609/2023, sp. zn. OUSR/MMB/0623870/2022/3, se **ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to k rukám jejího zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad městské části města Brna, Brno-Slatina (dále jen „stavební úřad“) na základě podnětu M. M. a Ing. P. M. (dále též „podatelé“) ze dne 17. 6. 2022 začal prověřovat, zda je přítomna vlhkost ve zdi umístěné na pozemku p. č. XA (ve vlastnictví žalobkyně) a hraničící

s pozemky p. č. XB a p. č. XC, vše v k. ú. X, obec X (v tomto katastrálním území se nacházejí všechny nemovitosti, jichž se nyní projednávaná věc týká, soud proto dále již označení katastrálního území nebude uvádět), a je zajištěn odvod dešťových vod ze staveb umístěných na pozemku p. č. XA. Výzvami ze dne 25. 7. 2022 a ze dne 9. 8. 2022 proto stavební úřad podle § 132 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023, vyzval žalobkyni coby vlastníka dotčené stavby k účasti na kontrolní prohlídce. Žalobkyně kontrolní prohlídku neumožnila, což stavebnímu úřadu předem sdělila včetně důvodů, proč považuje jeho postup za nezákonný. Následně proto rozhodnutím ze dne 15. 11. 2022, č. j. MCBSLA/08359/22/OVÚR/DOC, sp. zn. S MCBSLA/04565/22/DOC (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí stavebního úřadu“), stavební úřad nařídil žalobkyni podle § 172 odst. 5 ve spojení s § 132 odst. 2 písm. a), § 133 odst. 1 až 3 a § 134 odst. 2 stavebního zákona a § 18q vyhlášky č. 503/2006 Sb., aby umožnila vstup referentu stavebního úřadu k řádnému provedení kontrolní prohlídky: „*Ul. X, kontrolní prohlídka zdi na pozemku p. č. XA, k. ú. X, sousedící s pozemky p. č. XB a p. č. XC, k. ú. X; včetně kontroly odvedení dešťových vod ze všech objektů umístěných na pozemku p. č. XA, k. ú. X, obec X.*“ Stavební úřad stanovil termín provedení kontrolní prohlídky na 15. 12. 2022 v 10:00.

2. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž tvrdila, že napadené rozhodnutí ani prvostupňové rozhodnutí jí nebyla řádně doručena. Jelikož ukládala povinnost osobně žalobkyni, měla být dle názoru žalobkyně v souladu s § 19 odst. 6 ve spojení s § 59 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), doručována také přímo žalobkyni, a nikoli pouze jejímu právnímu zástupci.
4. Žalobkyně dále namítla, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo prvním úkonem v řízení, a nebyla jí tak poskytnuta možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu a vyjádřit se k nim. Tuto možnost jí nedal ani žalovaný, který navíc provedl dokazování, aniž by dodržel postup podle § 53 odst. 6 či § 51 odst. 2 téhož zákona. Žalovaný v napadeném rozhodnutí činil skutková zjištění z obsahu spisu, hodnotil je a činil z nich právní závěry, a to bez souvislosti s obsahem rozhodnutí stavebního úřadu, které mělo být prvním úkonem ve věci. Z žádné části napadeného rozhodnutí nevyplývá obsah spisu, který měl žalovaný obdržet od stavebního úřadu. Pokud minimálně v odvolacím řízení existoval správní spis, měl žalovaný povinnost poskytnout žalobkyni možnost se s ním seznámit. Tím by alespoň částečně zhojil absenci provedení dokazování dle zákona.
5. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo dle žalobkyně odůvodněno zcela nedostatečně, neboť neobsahovalo přezkoumatelný popis, proč stavební úřad dospěl k závěru, že je naplněn některý ze zákonných důvodů pro provedení kontrolní prohlídky. Odůvodnění snahy vstoupit do obydlí žalobkyně obsahuje až napadené rozhodnutí. Žalovaný tak namísto přezkumu rozhodnutí stavebního úřadu toto rozhodnutí originálně odůvodnil, čímž porušil zásadu dvojinstančnosti. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se navíc žalovaný ztotožňuje se závěry stavebního úřadu, které prvostupňové rozhodnutí vůbec neobsahuje. Konkrétně, že nejsou postaveny najisto příčiny zavlhání zdi, či o škodách na majetku

souseda. Tyto fabulace nemají oporu v rozhodnutí stavebního úřadu a jsou v rozporu se skutkovými zjištěními samotného stavebního úřadu.

6. Podle žalobkyně nebyl naplněn žádný ze zákonných důvodů pro provedení kontrolní prohlídky. Podnět ze dne 17. 6. 2022 nemohl být dostatečným důvodem k provedení kontrolní prohlídky, tím méně ke vstupu do obydlí. Stavební úřad žádný legální a legitimní důvod kontrolní prohlídky v prvostupňovém rozhodnutí neuvedl. Napadené rozhodnutí je odůvodněno tím, že mělo docházet k vlhnutí zdi na pozemku podatelů, ke které z pozemku žalobkyně přiléhá konstrukce „skladu (bazénu)“, jenž měl být odstraněn. Stavební úřad však nezjistil, že by zeď domu podatelů zavlhala, naopak v jiné věci zjistil opak.
7. Předmětná zeď navíc není obvodovou zdí domu ve vlastnictví podatelů, jak uvádí žalovaný, ale zděným plotem, který stojí na pozemku žalobkyně a jen zčásti přiléhá k domu podatelů. Žalovaný tedy nesprávně presumoval, že zavlhnutím dotčené zdi dochází ke škodám na majetku souseda žalobkyně. Ohledáním na místě dne 9. 8. 2022 stavební úřad nezjistil žádné zavlhání zdi podatelů. Toto nezjistil ani při své úřední činnosti v řízení vedeném na návrh podatele ani při kontrolní prohlídce u podatelů z podnětu žalobkyně. Z vyrozumění stavebního úřadu o prošetření podnětu ze dne 28. 11. 2022, č. j. MCBSLA/08961/22/OVÚR/DOC, vyplývá, že stavební úřad při kontrolní prohlídce z podnětu žalobkyně nezjistil žádnou nestabilitu předmětné zdi. Absenci zjištění o vlhkosti ve stavbě, zdivu či podlaze domu podatelů stavební úřad dokonce deklaroval při předání spisu sp. zn. S MCBSLA/04570/21/DOC dne 24. 8. 2022. Žalovanému bylo tedy z úřední činnosti známo, že předmětná zeď nenavlhá. Žalovaný tyto skutečnosti nejen nezohlednil, ale dokonce je před žalobkyní zatajil.
8. Žalobkyně měla za to, že pokud by fotografie vlastního zděného oplocení s mokkými místy po dešti měla být bez dalšího, tj. bez jakéhokoli ohrožení stability tohoto oplocení, zákonným důvodem pro vstup do obydlí, byl by každý vlastník zděného oplocení po vydatném dešti ohrožen vstupem stavebního úřadu. Žalovaný upřednostnil provedení kontrolní prohlídky na základě prokazatelně bezdůvodného podnětu (udání) podatelů před právem žalobkyně na ochranu jejího soukromí.
9. Napadené rozhodnutí potvrdilo rozhodnutí stavebního úřadu, ačkoliv představovalo nepřípustný zásah do ústavně zaručeného práva na ochranu obydlí žalobkyně ve smyslu čl. 12 Listiny základních práv a svobod, neboť pro vstup do obydlí nebyly splněny zákonné podmínky. Kontrolní prohlídka měla být provedena na pozemku p. č. XA, který je zastavěnou plochou (rodinným domem) a nádvořím. Vstup na pozemek je možný pouze přes rodinný dům. Žalobkyně má za to, že nádvoří, kde měla být kontrolní prohlídka provedena, je příslušenstvím domu žalobkyně a vztahuje se na něj ochrana obydlí (v tom odkazuje na § 133 trestního zákoníku). Stavební úřad i žalovaný neuvedli nic, z čeho by mohlo vyplývat, že vstup do obydlí žalobkyně je nezbytný pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob podle § 172 odst. 3 stavebního zákona. Tento nedostatek si zjevně uvědomuje i stavební úřad, protože při svém dalším pokusu o kontrolní prohlídku považoval za nutné výslovně uvést, že kontrolní prohlídka bude provedena na dvoře rodinného domu bez vstupu do obydlí.
10. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Ve vyjádření k žalobě ze dne 7. 7. 2023 žalovaný uvedl, že žalobkyně sice v žalobě namítá, že jí rozhodnutí stavebního úřadu nebylo správně doučeno do vlastních rukou, přestože jí osobně ukládalo povinnost, avšak v odvolání namítala pravý opak, a to že výzva ze dne 31. 8. 2022 byla doručována do její datové schránky namísto k rukám jejího právního zástupce. Jelikož i na doručování takových úkonů se vztahuje plná moc ze dne 8. 8. 2022 udělená advokátovi, stavební úřad následně doručoval pouze jemu. Žalobkyně neuvádí, jak tento způsob doručování, o který sama požádala, zasáhl do jejích práv. Žalobkyně se kontrolní prohlídce dne 15. 12. 2022 osobně účastnila.
12. Pokud jde o seznáení žalobkyně s podklady pro rozhodnutí, žalovaný uvedl, že zástupce žalobkyně se se správním spisem opakovaně seznamoval nahlédnutím, naposledy dne 31. 8. 2022. Obsahem spisu jsou následně pouze doklady, které byly žalobkyni doručovány, a podklady předložené žalobkyní. Žalobkyni byl proto obsah spisu znám. Žalobkyně ani netvrdí, které podklady ze spisu jsou pro ni neznámými.
13. Žalovaný dále uvedl, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo odůvodněno dostatečně, když je v něm uvedeno, z jakého důvodu a na základě jakého zákonného ustanovení rozhodnutí vydal. V napadeném rozhodnutí žalovaný v reakci na odvolací námítky žalobkyně pouze podrobněji rozvedl základní úvahy stavebního úřadu.
14. V dalším žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

15. 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.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
16. 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 bez nařízení jednání (v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.) dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek důvodů a nezákonné pro vady řízení podle písm. c) téhož ustanovení.
17. Z obsahu správního spisu se ve vztahu k žalobě podává následující.
18. Podnět podatelů ve věci nepovolené stavby skladu a oplocení obdržel stavební úřad dne 17. 6. 2022. Podatelé uvedli, že na základě rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 1. 2020, sp. zn. S MCBSLA/05645/20/NEH, mělo dojít k odstranění nepovolené stavby skladu a oplocení na pozemku p. č. 1628. Dle podatelů byla konstrukce po rozhodnutí odsunuta, ale dne 15. 6. 2022 opět přisunuta k obvodové zdi jejich domu. Podatelé se obávali, aby umístěním stavby nedocházelo k zatékání na jejich obvodovou zeď a tím vlhnutí a poškození zdi, případně statiky domu. Přiložili fotografie dotčené zdi, za kterou je vidět zastřešení bazénu.
19. Stavební úřad, který věc vedl pod sp. zn. S MCBSLA/04565/22/DOC, vydal tři výzvy (ze dne 8. 7. 2022, č. j. MCBSLA/04944/22/OVÚR/DOC, ze dne 25. 7. 2022, č. j. MCBSLA/05431/22/OVÚR/DOC, a ze dne 31. 8. 2022, č. j. MCBSLA/05832/22/OVÚR/DOC), jimiž podle § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vyzval žalobkyni k účasti na kontrolní prohlídce, která měla být provedena na stavbě v ul. B. 5 – stavba skladu a oplocení na pozemku p. č. XA za účelem prošetření vlhnutí zdiva

sousedního domu č. p. X na pozemku p. č. XC a domu č. p. X na pozemku p. č. XB (fakticky se měly konat dvě prohlídky, neboť výzvou ze dne 25. 7. 2022 stavební úřad změnil termín kontrolní prohlídky stanovený výzvou ze dne 8. 7. 2022).

20. Výzvy ze dnů 8. 7. 2022, 25. 7. 2024 byly doručeny do datové schránky žalobkyně. Žalobkyně následně předložila plnou moc ze dne 8. 8. 2022, kterou zmocnila advokáta Mgr. Miroslava Šianského k zastupování v této věci, vč. přijímání písemností a účasti na kontrolních šetřeních. Žalobkyně v podání ze dne 8. 8. 2022 jednak namítala nezákonnost a nedůvodnost výzev stavebního úřadu a jednak odmítla umožnit stavebnímu úřadu vstup na svůj pozemek a zúčastnit se kontrolní prohlídky. Stavební úřad se o provedení kontrolní prohlídky, která se měla uskutečnit dne 9. 8. 2022, nepokusil s ohledem na předem vyslovený nesouhlas žalobkyně a s ohledem na zdržení kontrolní prohlídky prováděné na sousedním pozemku.
21. Výzva ze dne 31. 8. 2022 byla rovněž doručena do datové schránky žalobkyně, proti čemuž žalobkyně brojila v podání ze dne 19. 9. 2022, ve kterém tvrdila, že výzva měla být doručena jejímu právnímu zástupci a že doručení pouze žalobkyni nemá účinky pro běh lhůt. Žalobkyně tímto podáním opětovně odmítla umožnit vstup na svůj pozemek a zúčastnit se kontrolní prohlídky. Stavební úřad se pokusil provést kontrolní prohlídku dne 22. 9. 2022, avšak žalobkyně ani její zástupce se nedostavili a vstup neumožnili.
22. Následně stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, které doručil pouze zástupci žalobkyně. Předmětem kontrolní prohlídky stavby mělo být zjišťování, zda je přítomna vlhkost ve zdi, umístěné na hranici pozemku p. č. XA a hraničící s pozemky p. č. XC. V rámci prošetřování měl stavební úřad prověřovat odvedení dešťových vod ze staveb umístěných na pozemku p. č. XA. Stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí rekapituloval svůj dosavadní postup a uvedl, že žalobkyně nevyhověla výše uvedeným výzvám.
23. Ke kontrolní prohlídce dne 15. 12. 2022 se dostavila žalobkyně i její právní zástupce a provedení kontrolní prohlídky neumožnili.
24. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve shrnul obsah spisu. Následně se vyjádřil k existenci důvodů k uskutečnění kontrolní prohlídky. Uvedl, že z fotodokumentace podatelů je zřejmé, že konstrukce zastřešení bazénu na pozemku žalobkyně přiléhá přímo k předmětné zdi, bez úprav odtoku dešťové vody, která je absorbována přilehlou zdí. To však nevylučuje další příčiny zavlhání. Zavlhání a možné škody na majetku souseda žalovaný považoval za dotčení veřejného zájmu podle § 132 odst. 3 písm. c) stavebního zákona. Objektivní posouzení příčin zavlhání vyžadovalo umožnění přístupu stavebnímu úřadu na pozemky po obou stranách zdi. To mělo být dostatečným podkladem k provedení kontrolní prohlídky podle § 132 odst. 2 písm. a) a g) stavebního zákona. Pokud jde o tvrzenou neurčitost výzev stavebního orgánu, žalovaný uvedl, že nebylo možné jmenovitě označit objekty, kterých se kontrola týká, neboť právě bez kontrolní prohlídky nebylo možné postavit najisto příčiny zavlhání zdi. K námitce žalobkyně, že nařízení kontrolní prohlídky je zásahem do ústavně chráněného práva na nedotknutelnost obydlí, uvedl, že stavební úřad k žádosti žalobkyně omezil okruh osob pozvaných na kontrolní prohlídku dne 22. 9. 2022 tak, že kromě žalobkyně další osoby nepřizval. Dále uvedl, že kontrolní prohlídka nemusí být vždy součástí správního řízení a může mu i předcházet jako v tomto případě. Zjištění z kontrolní prohlídky mohou být důvodem pro zahájení takového řízení. Zdůraznil, že podle § 172 odst. 5 stavebního zákona je rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení umožnění vstupu prvním úkonem v řízení.

25. Zástupce žalobkyně J. B. (kterému žalobkyně udělila plnou moc pouze pro nahlížení do spisu) nahlížel do správního spisu naposledy dne 31. 8. 2022. Soud ověřil tvrzení žalovaného, že obsahem spisu jsou následně pouze podání žalobkyně a podklady, které jí byly doručovány.
26. Dle § 172 odst. 1 stavebního zákona platí, že *[p]ověřený 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) *opatrování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření.*
27. Dle odst. 3 téhož ustanovení 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.*
28. Dle § 172 odst. 5 stavebního zákona též platí, že *[p]okud 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.*
29. Žalobkyně již v podáních reagujících na výzvy k účasti na kontrolní prohlídce i v odvolání tvrdila, že pozemek p. č. XA je zastavěnou plochou (rodinným domem) a nádvořím, a tvoří tak součást obydlí žalobkyně, a namítala, že správní orgán neuvedl nic, z čeho by mělo vyplývat, že jeho vstup je nezbytný pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob podle § 172 odst. 3 stavebního zákona. Z napadeného rozhodnutí však není zcela zřejmé, jak správní orgány tuto argumentaci vyhodnotily. Žalovaný se omezil toliko na dílčí část problému, když uvedl, že stavební úřad k žádosti žalobkyně omezil okruh osob pozvaných na kontrolní prohlídku.
30. Ze shora citovaných ustanovení stavebního zákona vyplývá, že pověření zaměstnanci stavebního úřadu jsou oprávněni vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků při zjišťování stavu stavby a pozemku nebo při opatrování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření (§ 172 odst. 1 stavebního zákona). V obecné rovině tak je stavební úřad v rámci kontrolní prohlídky oprávněn vstupovat na pozemky a stavby. V případě obydlí jsou však možnosti vstupu oprávněné úřední osoby výrazně přísnější (§ 172 odst. 3 stavebního zákona). Vstup do obydlí je jeho uživatel povinen oprávněné úřední osobě umožnit pouze tehdy, je-li to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Jinak řečeno, nejde-li o shora uvedené případy, nelze do obydlí vstoupit bez souhlasu jeho uživatele.
31. Tento výklad potvrzuje také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, podle kterého podle § 172 odst. 1 stavebního zákona *„je umožněno oprávněným úředním osobám vstupovat při opatrování důkazů pro vydání správního rozhodnutí na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím (tedy nikoli se souhlasem) jejich vlastníků. Do obydlí však mohou oprávněné úřední osoby vstupovat, jen je-li to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob (§ 172 odst. 3 stavebního zákona).“*

32. V rozsudku ze dne 18. 12. 2019, č. j. 7 As 170/2019-31, Nejvyšší správní soud vyložil, že § 172 odst. 3 stavebního zákona je odrazem čl. 12 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je obydlí nedotknutelné – není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. Domovní prohlídka je přípustná jen pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce. Jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. Zvláštní úprava platí pro oprávnění vstupu do obydlí, které současně slouží k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti. Do takového obydlí je jeho uživatel povinen umožnit vstup oprávněné úřední osobě též v případech, kdy je vstup nezbytný pro plnění úkolů veřejné správy podle stavebního zákona (§ 172 odst. 3 věta druhá stavebního zákona). Pokud tedy žalovaný vycházel z premisy, že referent stavebního úřadu měl v rámci kontrolní prohlídky vstoupit do obydlí žalobkyně, měl tomu odpovídat také obsah jeho rozhodnutí.
33. Pro úplnost soud uvádí, že za obydlí se považují dům, byt, rekreační chata, chalupa, bytové náhrady, místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení jako koleje a ubytovny, pronajatý hotelový pokoj a prostory k nim náležející, tedy stavby sloužící k trvalému bydlení, dočasnému ubytování či individuální rekreaci – viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09 (srov. též Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon – online komentář. 4. aktualizace. Praha. C. H. Beck, 2015). Ochrana obydlí se vztahuje i na prostory související s vlastním bytem, např. na garáže, sklepy, terasy, půdy i na nezastavěné plochy typu dvorů, zahrad a podobně (srov. Wagnerová, E. čl. 12 Soukromí v prostorové dimenzi. In: Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. Listina základních práv a svobod. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 332, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2023, č. j. 29 A 79/2021-87).
34. Jestliže správní orgány nezpochybnily, že se v případě kontrolované stavby či pozemku jedná o obydlí, byly povinny posoudit, zda byly splněny podmínky pro vstup oprávněné úřední osoby do tohoto obydlí podle § 172 odst. 3 stavebního zákona, resp. zda byla žalobkyně povinna umožnit do této nemovitosti vstup. Teprve až tehdy, kdy by správní orgány měly dostatečně odůvodněn závěr, že je zavlháním předmětné zdi ohrožen život, zdraví nebo bezpečnost osob, bylo by namístě vyzvat žalobkyni, aby umožnila kontrolní prohlídku a zúčastnila se jí. Podmínkou pro vydání rozhodnutí podle § 172 odst. 5 stavebního zákona je, že vlastník stavby je povinen kontrolní prohlídku umožnit. Nepostačí, že žalobkyně nevyhověla výzvám stavebního úřadu. Z rozhodnutí o nařízení kontrolní prohlídky musí vyplývat, z čeho konkrétně správní orgán dovozuje povinnost dotčené osoby umožnit oprávněným úředním osobám vstup do obydlí, tedy že jde o případ stanovený zákonem.
35. Vzhledem k tomu, že z obsahu napadeného rozhodnutí není zřejmé, jak žalovaný vyhodnotil shora uvedené otázky, ačkoliv tyto byly rozhodující pro vydání rozhodnutí podle § 172 odst. 5 stavebního zákona, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný bez dalšího akceptoval, že se jedná o obydlí, k tomu však pouze konstatoval, že stavební úřad na námítky žalobkyně reagoval, neboť na prohlídku nepřizval další osoby. Posuzováním zákonných podmínek pro vstup do obydlí se nijak nezabýval. Již tato vada je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. S ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí již soud pro nadbytečnost nehodnotil skutková zjištění žalovaného. Nové posouzení věci totiž

vyžaduje jejich hodnocení odlišnou optikou. Ze stejných důvodů by bylo nadbytečné provádět dokazování nad rámec obsahu správního spisu. Soud se však dále zabýval procesními námitkami žalobkyně, které by mohly být relevantní pro další postup žalovaného.

36. Je třeba přisvědčit žalobkyni, že stavební úřad byl povinen doručit prvostupňové rozhodnutí jak jejímu zástupci, tak přímo žalobkyni. Podle § 34 odst. 2 věty první správního řádu se písemnosti doručují pouze zástupci s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat. 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. Jelikož zákon výslovně stanoví, že vlastník stavby má povinnost se kontrolní prohlídce zúčastnit, byla rozhodnutím stavebního úřadu žalobkyni přímo uložena povinnost, a proto byl stavební úřad povinen doručit rozhodnutí jak žalobkyni, tak jejímu zástupci. Soud má za to, že účelem přítomnosti vlastníka není pouze zajištění jeho procesních práv, která by mohl realizovat i jeho zástupce, ale také účast na zjišťování skutečností, které jsou předmětem kontrolní prohlídky. Je to totiž zejména vlastník stavby, kdo může poskytnout potřebné informace.
37. Soud nesouhlasí s žalovaným, že stavební úřad zvolil způsob doručování, který žalobkyně sama požadovala. Žalobkyně v návaznosti na výzvu ze dne 31. 8. 2022 (kterou stavební úřad doručil naopak pouze žalobkyni, byť byla ve věci zastoupena) pouze upozornila, že na doručování výzvy se vztahuje plná moc, kterou udělila Mgr. Miroslavu Šianskému, a že stavební úřad doručoval v rozporu se zákonem, proto doručení výzvy pouze žalobkyni nemá účinky pro běh lhůt. Z toho je zřejmé, že žalobkyně v souladu se zákonem požadovala, aby stavební úřad doručoval také jejímu zástupci. Netvrdila, že měl doručit výzvu pouze zástupci a žalobkyni nikoliv. Nicméně žalovaný trefně poznamenává, že žalobkyně neuvedla, jak namítaná vada při doručování zasáhla do jejích práv. Z protokolu z kontrolní prohlídky vyplývá, že se žalobkyně, její manžel i zástupce dostavili před dům na ul. B. a komunikovali s oprávněnou úřední osobou. Vadné doručení tak nemělo vliv na splnění povinnosti žalobkyně zúčastnit se kontrolní prohlídky. Tím spíše pak nejde o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
38. Napadeným rozhodnutím žalovaný žalobkyni žádnou povinnost, kterou by měla osobně vykonat, neuložil, proto doručoval v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu pouze zástupci žalobkyně. Tato námitka tak není důvodná.
39. Důvodnou není ani námitka žalobkyně, že v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu nebyla vyzvána, aby se seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí podle § 172 odst. 5 stavebního zákona je prvním úkonem v řízení. Vydání rozhodnutí nepředcházelo formálně správní řízení, v němž by měl stavební úřad povinnost postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu. Jakkoliv byl ve věci veden správní spis již ve fázi před zahájením řízení, neměl stavební úřad povinnost seznámit žalobkyni s jeho obsahem před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Naopak v odvolacím řízení již žalovaný měl žalobkyni seznámit s podklady založenými ve spise před vydáním rozhodnutí, pokud by se s nimi žalobkyně neměla možnost seznámit dříve.
40. Podle ustálené judikatury platí, že pokud skutkový stav nedoznal v řízení změn, zejména pokud nebyly provedeny nové důkazy, o nichž žalobce nevěděl, není třeba účastníka řízení s podklady pro rozhodnutí seznamovat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 85/2013-51, či ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243). Tento závěr dopadá

typicky právě na odvolací řízení, pokud odvolací orgán nedoplňuje žádné nové podklady významné pro skutkový stav věci. Naopak jestliže odvolací správní orgán v odvolacím řízení doplní správní spis o další (nové) podklady rozhodnutí, je jeho povinností o tom účastníka řízení zpravit a dát mu možnost vyjádřit se k těmto podkladům (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009, č. j. 3 As 43/2008-235, a ze dne 7. 10. 2009, č. j. 6 As 24/2009-80).

41. V daném případě je třeba přisvědčit žalovanému, že žalobkyni byl obsah spisu znám, neboť její zástupce opakovaně nahlížel do spisu, naposledy dne 31. 8. 2022. Všechny dokumenty založené do spisu po tomto datu byly žalobkyni doručeny. Žádné nové podklady žalovaný neopatřil. Skutečnost, že žalobkyni byl spis fakticky znám, vyplývá i z obsahu odvolání a žaloby. Žalobkyně ani nekonkretizovala, které podklady neměla k dispozici před rozhodnutím ve věci, a jakým způsobem mohlo tvrzené pochybení správního orgánu ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78). Tato námitka proto není důvodná.
42. Soud však shledal důvodnou námitku, podle které žalovaný porušil zásadu dvojinstančnosti řízení. Soud nesdílí názor žalobkyně, podle kterého žalovaný porušil uvedenou zásadu již tím, že významně doplnil odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu, resp. v některých aspektech zcela nahradil argumentaci stavebního úřadu, neboť i v případě, že odvolací správní orgán zcela nahradí závěry a argumenty správního orgánu prvního stupně svými vlastními, lze takovou situaci podle judikatury vyřešit procesně korektním způsobem, a to tak, že odvolací orgán umožní účastníkům řízení, aby se v odvolacím řízení k možnému novému právnímu posouzení věci vyjádřili (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, či ze dne 26. 1. 2022, č. j. 8 As 254/2019-53). Tímto způsobem nicméně žalovaný nepostupoval, přestože odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nahradil úvahami, které v něm obsaženy nebyly, a zohlednil např. i otázku vstupu do obydlí žalobkyně (byť nedostatečně).
43. Je třeba uvést, že z prvostupňového rozhodnutí lze seznat důvody, pro které stavební úřad nařídil kontrolní prohlídku. Je z něj totiž zřejmé, že podle stavebního úřadu postačí, že vstup na pozemek a stavbu žalobkyně je nezbytný k řádnému prošetření příčin zavlhání zdi sousedů (podatelů), tedy k plnění úkolů stavebního úřadu ve smyslu § 172 odst. 1 stavebního zákona, a že žalobkyně vstup na její pozemek oprávněné úřední osobě na opakovanou výzvu neumožnila. Takové odůvodnění sice není v daném případě správné, a ani dostatečné, nicméně nejde o vadu úplné absence odůvodnění rozhodnutí, kterou by odvolací orgán nemohl napravit. Z těchto důvodů soud nepřistoupil spolu se zrušením napadeného rozhodnutí také ke zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, jak navrhovala žalobkyně. Jsou-li vady shledané v rozhodování správního orgánu prvního stupně odstranitelné v odvolacím řízení (příčemž dílčí vady nepřezkoumatelnosti rozhodnutí jsou vadami odstranitelnými), nejsou zpravidla splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soudem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 6 As 105/2018-27).

V. Závěr a náklady řízení

44. Z výše uvedených důvodů soud dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost a vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Nezpochybní-li řádně žalovaný, že vstup na pozemek žalobkyně p. č. 1628

vyžaduje vstup do obydlí, na základě zjištěného skutkového stavu náležitě posoudí, zda byly v daném případě splněny všechny zákonné podmínky pro nařízení kontrolní prohlídky dle § 172 odst. 5 ve spojení s § 172 odst. 3 stavebního zákona. Se svým názorem před vydáním rozhodnutí, případně s novými podklady založenými do spisu, žalobkyni seznámí a dá jí možnost se k věci vyjádřit.

45. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanovili tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
46. Žalobkyně dosáhla v řízení plného úspěchu, má proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna jejího advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) ve výši 2 x 3 100 Kč a dva režijní paušály ve výši 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Advokát doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto soud přiznal žalobkyni i náhradu za daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z částky 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč. Žalobkyni dále přísluší náhrada za soudní poplatek zaplacený za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. července 2025

Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu