



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Davida Krysky a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobců: a) V. B.
bytem X
b) M. B.
bytem X
oba zastoupeni advokátem JUDr. Vojtěchem Říhou, Ph.D.
sídlem Moulíkova 2239/3, 150 00 Praha 5

proti
žalovanému: **Městský úřad Dobříš**
sídlem Mírové náměstí 119, 263 01 Dobříš

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Žaloba se odmítá co do požadavku na určení nezákonnosti oznámení žalovaného o zahájení kontroly ze dne 20. 11. 2024, č. j. MDOB 88701/2024/Mly.
- II. Ve zbytku se žaloba zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dodanou do datové schránky soudu dne 15. 1. 2025 domáhají jednak určení nezákonnosti zásahu, který měl spočívat ve výzvě žalovaného ze dne 20. 11. 2024, č. j. MDOB 88701/2024/Mly (dále jen „sporná výzva“), k účasti na kontrolní prohlídce rodinného domu č. p. X na pozemcích st. p. X1 a p. č. X2 v k. ú. a obci D. (dále jen „sporná stavba“) dne 9. 1. 2025 v 9:00 hod., a jednak toho, aby soud přikázal žalovanému zdržet se pokračování v zásahu spočívajícím v provádění stavební kontroly nebo jiných úkonů směřujících k ověření existence sporné stavby.

Obsah žaloby

2. Žalobci uvedli, že dne 20. 11. 2024 obdrželi spornou výzvu k účasti na kontrolní prohlídce za účelem zjištění, zda sporná stavba existuje. Přitom spornou stavbu žalobci nabyli již v roce 2008 a žalobkyně b) má na této adrese hlášen trvalý pobyt od roku 2013. Podle žalobců vedoucí stavebního úřadu v podkladech pro jednání zastupitelstva města Dobříš potvrdila existenci sporné stavby, byť ve špatném stavu. Dne 15. 11. 2024 podle nich také proběhlo jednání u žalovaného, kde bylo prokázáno, že sporná stavba je již od roku 2006 ve špatném technickém stavu. Podle žalobců zde tedy sporná stavba stojí cca 100 let, naposledy v roce 1936 byla rekolaudována z drůbežárny na rodinný dům. Žalobci chtějí spornou stavbu rekonstruovat, a proto považují za zvláštní, že žalovaný zahájil řízení o neexistenci stavby.
3. Sporná stavba měla vzniknout na základě projektové dokumentace drůbežárny z roku 1919. Na základě žádosti ze dne 15. 6. 1936 byl účel užívání změněn na rodinný domek. Dne 26. 7. 1936 byla sporná stavba s č. p. X evidována jako rodinný domek. V následujících letech se měnili majitelé a sporná stavba postupně chátrala. V roce 2014 ale bylo na základě smlouvy se společností ČEZ distribuce přivedeno nové elektrické vedení. Sporná stavba dále existovala a dne 9. 4. 2018 „nabyl právní moci projekt“ domovní vrtané studny. Jednalo se o vrtanou studnu k zásobování rodinného domu pro 4 osoby pitnou a užitkovou vodou. Následně se žalobci rozhodli spornou stavbu odstranit a nahradit novou. Při projednání změny územního plánu stavební úřad ve vyjádření ze dne 15. 5. 2024 doložil existenci sporné stavby, která je ve špatném technickém stavu vyžadující zásadní úpravy. Žalobci posléze ustoupili od záměru spornou stavbu odstranit a rozhodli se ji jen uvést do stavu podle poslední dochované dokumentace z roku 1919.
4. V návaznosti na tuto rekapitulaci žalobci považují za klíčové, že nejméně dva nezávislé orgány státní správy v posledních 10 letech úředně potvrdily existenci sporné stavby a o její existenci se zmínil i samotný stavební úřad. Řízení o její neexistenci proto považují za bezpředmětné. Žalovaný ani nemůže kontrolovat žalobce, kteří v dané lokalitě žádnou stavbu provádět nemohli, tedy nebyli stavebníky.
5. Žalobci také mají za to, že žalovaný na ohledání sporné stavby v rámci správního řízení nesprávně aplikoval zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) a § 291 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 5. 3. 2025 (dále jen „stavební zákon“), přestože kontrolní řád je určen pro výkon kontroly, a nikoliv úkonů ve správním řízení. Relevantní institut ohledání na místě podle žalobců upravuje § 54 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) jakožto zvláštní norma. Aplikace kontrolního řádu na ohledání sporné stavby tak podle žalobců způsobila nicotnost tohoto správního aktu ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu, neboť žalovaný jednal mimo svou působnost. Stavební úřad nemůže v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

zahájeného stavebního řízení provádět kontrolu podle kontrolního řádu, neboť tím nepřipustně směšuje různé formy výkonu veřejné správy. Účelem kontrolního řádu je podle § 1 upravit postup při výkonu kontroly, při stavební kontrole ale mají ustanovení stavebního zákona přednost před kontrolním nebo správním řádem. Kontrolní řád se podle žalobců také zaměřuje na kontrolu činnosti kontrolované osoby, nikoliv na zjišťování faktického stavu, jež je třeba provádět podle jiných předpisů.

6. Existenci sporné stavby měli žalobci za prokázanou revizní zprávou elektroinstalace z roku 2014, smlouvou o připojení k distribuční soustavě z roku 2014, zápisem z jednání zastupitelstva města Dobříše ze dne 15. 11. 2014 a povolením k realizaci vrtané studny, a proto dne 30. 12. 2024 žalovaného upozornili na nadbytečnost ohledání sporné stavby, jehož nařízení je v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení podle § 6 správního řádu. Žalobci též žalovanému sdělili, že zahájení kontroly je nicotné, a odmítli se jí zúčastnit s tím, že nestrpí její provedení. Navrhli, aby žalovaný ohledání prováděl výhradně podle § 54 správního řádu. Žalovaný ale přesto provedl kontrolu alespoň z okolí pozemku st. p. 912 a žalobcům výsledek kontrolního zjištění nesdělil. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, přitom žalobci dovozují, že pokud správní orgán zapojí do kontrolní činnosti osoby bez veřejnoprávní licence, porušuje tím zásadu legality. Žalobci tudíž v kontrole spatřují nezákonný zásah, a nadto prohlašují, že kontrola trvá a dosud neskončila.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný zrekapituloval dosavadní dění ve věci a navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta. Konstatoval, že nevede správní řízení. Nařízené jednání a kontrola byly svolány za účelem zjištění, zda se na pozemku st. p. X1 nachází sporná stavba. Žalovaný má k dispozici letecké snímky i fotografie, ze kterých plyne, že sporná stavba již není stavbou. Na pozemku se nenachází nadzemní stavba, ale pouze schodiště do části podzemního podlaží a pozůstatky původního zdiva 1. nadzemního podlaží na jižní straně bývalého rodinného domu. Žalovaný je v takové situaci oprávněn z moci úřední provést výmaz adresního místa i stavebního objektu z RÚIAN (registru územní identifikace, adres a nemovitostí). Žalovaný je přesvědčen, že z pozice stavebního úřadu správně postupoval podle § 291 stavebního zákona a § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu a že je také oprávněn podat podnět svému odboru správních agend (evidenci obyvatel) ke zrušení trvalého pobytu žalobkyně b).

Ústní jednání

8. V průběhu jednání žalobci v podstatě setrvali na podané žalobě. I když ve své argumentaci poukázali též na to, že nezákonným zásahem je podle nich i kontrolní prohlídka provedená dne 9. 1. 2025 a že jako nezákonné vnímají též používání (podle nich nepravdivého) kontrolního protokolu z této prohlídky v rámci jiných postupů správních orgánů, v konečném důsledku setrvali na původně písemně vymezeném žalobním petitu, jímž se domáhají zjištění nezákonnosti pouze sporné výzvy a vyslovení zákazu hrozícího opakování kontrolních prohlídek. Zdůraznili, že nespátřují nic nečestného na tom, že v situaci, kdy jim není dovoleno na pozemku, který si v minulosti pořídili, realizovat novostavbu, se snaží alespoň dát do pořádku stávající stavbu, která byla ve špatném stavu. Žalovaný jim však svým postupem háže klacky pod nohy. V dané záležitosti je dokonce projednávána změna územního plánu. Jediným smyslem kontroly bylo podle žalobců zkomplikovat jim zachování stavby, čímž ovšem žalovaný nepřispívá k hájení jakéhokoliv veřejného zájmu. Žalovaný ve skutečnosti usiloval o kontrolu činnosti žalobců, a nikoliv o kontrolu stavby, o níž mu bylo z dřívějšíka známo, že existuje, což uváděla např. vedoucí stavebního úřadu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

při projednávání změny územního plánu a z čehož bylo vycházeno i při projednávání staveb přípojky elektřiny či studny. Listinami založenými ve správním spise žalovaný neprokázal neexistenci sporné stavby, naopak je patrné, že sám žalovaný v minulosti jednal tak, jako by existovala. Odstranění zápisu sporné stavby z katastru nemovitostí by podle žalobců nezákonně zasáhlo do jejich legitimních očekávání, jež jim plynou z dřívějšího postupu správních orgánů v jiných věcech. Je ostatně třeba srovnat deklarovaný smysl kontrolní prohlídky s jejím výstupem (důsledky), jímž byl zákaz provádění stavby a zahájení řízení o odstranění stavby. Žalobci tedy mají za to, že žalovaný překročil meze své pravomoci, jak si ji vymezil ve sporné výzvě, a že hrozí, že i v budoucnu by mohl provádět obdobné kontroly sporné stavby, při nichž bude postupovat v rozporu s deklarovaným účelem takové kontrolní činnosti.

9. Žalovaný naproti tomu vyjádřil přesvědčení, že se žádného pochybení nedopustil a postupoval v souladu s právními předpisy, které takovou kontrolu umožňují. K žalobcům přistupoval vstřícně, ale musí respektovat právní předpisy. Evidence sporné stavby v RÚIAN vytváří problémy v činnosti správních orgánů, jelikož ne každá úřední osoba má povědomí o skutečném stavu na místě, a vychází tudíž z evidenčních údajů, což se např. projevilo při zaevidování tvalého pobytu žalobkyně nebo v postupu nadřízeného krajského úřadu při posuzování sporu o výši správního poplatku. Pokud jde o podkladovou zprávu k návrhu změny územního plánu, ta byla zpracována odborem územního plánování a vycházela z údajů v projektové dokumentaci předložené žalobci. Samotný stavební úřad přitom již v roce 2006 na místě zjistil, že sporná stavba neexistuje. Právě proto, že později při kontrole RÚIAN stavební úřad zjistil, že je v něm sporná stavba evidována a nechtěl žalobce překvapit tím, že záznam bez dalšího vymaže, svolal ústní jednání dne 15. 11. 2024. S ohledem na tvrzení žalobců o existenci stavby pak nařídil kontrolní prohlídku, aby skutečný stav byl postaven najisto, ostatně provedení takové kontroly tehdy navrhovali i sami žalobci. Že bylo zjištěno, že se sporná stavba na pozemku nenachází, to je patrně nezamýšlený důsledek původního požadavku žalobců. Žalovaný zároveň nesouhlasí s tvrzením žalobců o jejich legitimním očekávání, neboť žalobci jakožto vlastníci museli mít nejlepší představu o tom, v jakém stavu sporná stavba v průběhu let byla.
10. Soud neprovedl dokazování navrženým účastnickým výsledkem žalobců k tomu, jak probíhala kontrola dne 9. 1. 2025, jelikož okolnosti podstatné pro posouzení zákonnosti potřeby provádění kontrolních prohlídek dostatečně vyplývají již z listin obsažených v předloženém správním spise a detailní informace o faktickém průběhu kontroly za tímto účelem nebyly potřebné. Soud neprovedl ani důkaz listinami označenými jako příloha žaloby, neboť se týkaly přezkumu kontrolního zjištění žalovaného, a nikoliv způsobu, jakým žalovaný prováděl či může v budoucnu provádět kontrolu. Nadto prakticky všechny k důkazu navrhované listiny jsou součástí předložených správních spisů, mj. byly žalobci předkládány již jako příloha námitek proti kontrolnímu zjištění.

Podstatný obsah předložených správních spisů

11. Ve složce „*historické dokumenty*“ jsou založeny fotografie sporné stavby ze dne 9. 11. 2006 zachycující, že z přízemí (slovy stavebního plánu z roku 1932), resp. 1. nadzemního podlaží (slovy projektové dokumentace předložené žalobkyní k žádosti o dodatečné povolení stavby) sporné stavby stojí již jen vchod do bývalého rodinného domu se sousedními komůrkami nacházející se na jižní straně, bývalé hlavní místnosti přízemí již neměly ani

obvodové zdi a nebyly jakkoliv patrné. Na fotografiích je ještě zachovalé podzemní podlaží (bývalá lednice).

12. Dochovaly se dokumenty z let 1932 a 1936 týkající se nejprve realizace sporné stavby coby strážního domku v blízkosti drůbežárny a sadu, posléze podmíněně rekonstruovaného na rodinný domek. Dále úřední korespondence tehdejšího vlastníka sporné stavby s Městským národním výborem v Dobříši z roku 1962, která se týká změny užívání z bytové jednotky na rekreační obývání. Sporná stavba je zachycena na snímku pozemkové mapy z roku 1984. Ve výpisu z katastru nemovitostí ze dne 4. 7. 1995 je sporná stavba vedena jako existující. K dotazu Ing. S. M. dne 22. 5. 1996 žalovaný sdělil, že sporná stavba je vedena jako objekt k bydlení, nikoliv k rekreaci. K dotazu Allianz pojišťovny, a. s., žalovaný dne 26. 3. 2003 sdělil, že sporná stavba byla v roce 1936 zkolaudována jako rodinný dům a od té doby k ní nebyla vydána žádná povolení. K dotazu Obvodního soudu pro Prahu 2 žalovaný dne 4. 6. 2007 sdělil, že sporná stavba přestala být v roce 2000 trvale obývána a že nejsou známy žádné skutečnosti týkající se okolností zřízení sporné stavby. V dřívějším sdělení ze dne 5. 2. 2007 žalovaný uvedl, že ke sporné stavbě nedisponuje žádnou dokumentací a že z leteckého snímku z roku 2003 není zřejmý stav sporné stavby.
13. Ze správního spisu ve věci provedené kontroly sporné stavby vyplývá, že žalovaný v katastru nemovitostí ověřil, že sporná stavba je evidována jako existující. Dále si obstaral a do spisu založil letecké zeměměřické snímky z let 2005, 2021, 2023 a snímky z webového portálu *Mapy.cz* z období let 2004-2006 a ze dne 31. 8. 2016. Na snímcích z let 2004 a 2005 není zcela zřetelné, zda stále ještě stojí obvodové zdi 1. nadzemního podlaží sporné stavby, nicméně na pozdějších snímcích (mimo roku 2023, kdy se v místě domu nachází vzrostlá zeleň) se již zřetelně jeví (zejména na snímku z roku 2016), že s výjimkou prostoru vchodu 1. nadzemní podlaží sporné stavby zcela zaniklo, vidět je jen strop 1. podzemního podlaží. Žalovaný založil též fotografie datované dnem 20. 6. 202? (poslední číslice je mimo oblast tisku; žalovaný při jednání uvedl, že jde o rok 2024), na nichž lze vidět, že stále existují základy sporné stavby, nicméně cihlové zdivo je již značně nesoudržné a zvolna se rozpadá. Z 1. nadzemního podlaží zůstala jen část obvodového zdiva v místě vchodu do zborcené budovy. Na půdorysu bývalé stavby jsou viditelné malé pařezy pokácené náletové zeleně a o stávající zbytky zdiva je volně opřeno několik nových cihel.
14. Dne 17. 10. 2024 žalovaný nařídil ústní jednání ve věci neexistence sporné stavby na pátek 15. 11. 2024. Do protokolu z tohoto jednání žalovaný uvedl, že chce vyřešit situaci ve veřejném dálkovém přístupu k datům RÚIAN. V současnosti je sporná stavba evidována jako budova s číslem popisným se způsobem využití jako rodinný dům. Z archivu stavebního úřadu bylo zjištěno, že tento stav je od roku 2006. Při ústním jednání mělo být domluveno svolání kontrolní prohlídky. Zástupci žalobců k tomu uvedli, že nesouhlasí s tím, že by sporná stavba neexistovala, jedná se podle nich o existující rodinný domek. Nesouhlasili s podnětem katastrálnímu úřadu ani s výmazem z RÚIAN a ohradili se též proti použití archivních materiálů.
15. Oznámením ze dne 20. 11. 2024 žalovaný žalobce uvědomil o zahájení kontroly s odkazem na § 291 stavebního zákona a § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu a vyzval je k účasti na místním šetření dne 9. 1. 2025 na pozemcích sporné stavby. Současně je poučil o právech a povinnostech kontrolované osoby a kontrolujících, jakož i podmínkách, za kterých mohou kontrolující vstupovat na pozemky a do staveb. V poučení je mimo jiné zmíněno, že neposkytnutí součinnosti může být přestupkem podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

16. Na to žalobce zareagovali dne 30. 12. 2024 podáním návrhu na zrušení ohledání místa, ve kterém argumentovali shodně jako nyní v podané žalobě. Žalovanému předložili vyplněný formulář žádosti o uzavření smlouvy o připojení pro společnost ČEZ Distribuce ze dne 21. 7. 2014, jemu předcházející žádost o uzavření smlouvy o sdružených službách dodávky pro domácnost ze dne 15. 7. 2014, revizní zprávy rozvaděče pro staveniště rodinného domu z 22. 5. 2014 a z 18. 12. 2013 a korespondenci týkající se stavby elektrické přípojky z let 2011 až 2013.
17. Z fotodokumentace pořízené při místním šetření dne 9. 1. 2025 vyplývá, že žalovaný i přes podaný návrh dorazil na místo kontrolní prohlídky a pořídil fotografie sporné stavby alespoň skrz oplocení, tj. bez vstupu na pozemky žalobců. Fotografie zachycuje na pozemku maringotku a stavební náčiní včetně míchačky. Z fotografií je patrné, že je přinejmenším zcela obnoveno obvodové zdivo západní místnosti 1. nadzemního podlaží sporné stavby, částečně doplněno zdivo vchodu a započaly práce na obnově obvodového zdiva východní místnosti 1. nadzemního podlaží (je vystavěna menší část východní obvodové zdi, do níž bylo vsazeno okno). Vystavěné zdi jsou shora překryty nepromokavou plachtou.
18. Dne 22. 1. 2025 žalovaný vyhotovil protokol o kontrole. Uvedl v něm, že místní šetření provedl dne 9. 1. 2025 v 9:00 hod. Na pozemku se nacházela žalobkyně, která odmítla vpustit kontrolující s tím, že se mají obrátit na jejího právního zástupce. Žalovaný uvedl, že sporná stavba je v RÚIAN vedena jako rodinný dům. Z leteckých snímků a skutečností známých kontrolujícímu orgánu z úřední činnosti je zjevné, že se zde rodinný dům nenachází. Na základě prohlídky ale vyvstala otázka, zda se žalobci nesnaží znovu postavit původní rodinný dům, což vyplývá i z tvrzení v návrhu na zrušení ohledání místa. Na kontrolovaných pozemcích se nachází schodiště do části podzemního podlaží a pozůstatky původního zdiva 1. nadzemního podlaží na jižní straně. Žalovaný obhlídkou zjistil, že byla zahájena nepovolená dostavba obvodových zdí na západní a východní straně sporné stavby, neměl ale možnost zjistit přesné rozměry ani plánované využití stavby.
19. V protokolu o kontrole žalovaný vypořádal též argumentaci žalobců z návrhu na zrušení místního ohledání. Uvedl, že stavební zákon neupravuje postup kontroly, a proto se uplatní kontrolní řád. V oznámení o zahájení kontroly byli v tomto směru žalobci poučeni o svých právech a povinnostech. Žalovaný nemá pochyb o tom, že sporná stavba již jako rodinný dům neexistuje. Nadzemní stavba zanikla, neboť již není patrné dispoziční řešení 1. nadzemního podlaží. Obvodové zdivo zaniklo pod úroveň stropu. K tomuto pojetí zániku stavby žalovaný odkázal na rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 1. 2020, č. j. 30 A 21/2019-59, a Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001, a odcitoval definici stavby v § 29 odst. 1 písm. c) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o základních registrech“). V kompetenci žalovaného je kontrola správnosti údajů v RÚIAN podle § 2 písm. i) a § 4 odst. 2 a 3 zákona o základních registrech. V RÚIAN je evidován rodinný dům o ploše 50 m², a žalovanému proto přísluší posoudit, zda se na pozemku nachází, či nikoliv. Žalovaný při místním šetření zjistil stav věci tak, že není pochyb o tom, že původní stavba rodinného domu se již na pozemku nenachází. Proto provede podle § 14 odst. 1 kontrolního řádu výmaz sporné stavby i adresního místa z RÚIAN. Vedle toho též oznámí zahájení sankčního řízení podle § 15 odst. 1 a 2 kontrolního řádu, oznámí zahájení řízení o nařízení odstranění stavby podle § 250 až 257 stavebního zákona a vydá rozhodnutí o zakazujícím opatření podle § 294 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.
20. Dne 13. 2. 2025 žalobci podali námitky proti kontrolnímu zjištění s množstvím příloh. Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

21. Žalovaný taktéž dalšími částmi správního spisu doložil, že v návaznosti na kontrolní zjištění dne 23. 1. 2025 oznámil žalobcům zahájení řízení o přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, kterého se měli dopustit tím, že dne 9. 1. 2025 neumožnili žalovanému vstup na pozemky st. p. X1 a p. č. X2 za účelem ověření, zda se zde nachází sporná stavba, přestože jim bylo řádně a včas doručeno oznámení o zahájení kontroly. Téhož dne žalovaný také vydal rozhodnutí o zákazu veškeré stavební a montážní činnosti na sporné stavbě podle § 294 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, proti němuž se žalobci odvolali. Dne 27. 1. 2025 žalovaný vydal oznámení o zahájení řízení o nařízení odstranění nepovolené stavby označené jako „dostavba obvodových zdí na západní a východní straně bývalého rodinného domu včetně osazení oken a dveří“, na což žalobci reagovali dne 14. 2. 2025 podáním žádosti o dodatečné povolení stavby, která spočívá v obnově sporné stavby do podoby, jakou měla před zříčením. K tomu přiložili projektovou dokumentaci vycházející z původního projektu z roku 1932.

Posouzení žaloby soudem

22. Soud ověřil, že je věcně i místně příslušným soudem a napadená činnost žalovaného je (zčásti – viz dále) myslitelným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Soud rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání rozsudku (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že podaná žaloba je ve své projednatelné části nedůvodná.
23. V projednávané věci se zčásti jedná o deklaratorní zásahovou žalobu, kterou žalobci brojí proti výzvě žalovaného ze dne 20. 11. 2024, č. j. MDOB 88701/2024/Mly, k účasti na kontrolní prohlídce sporné stavby. Ve zbytku se jedná o žalobu zápůřčí, kterou žalobci brojí proti tomu, aby žalovaný pokračoval v zásahu spočívajícím v provádění kontroly nebo jiných úkonů směřujících k ověření existence sporné stavby. V případě deklaratorního petitu žalobci nebyli povinni vyčerpat prostředky ochrany práv ve smyslu § 85 s. ř. s., v případě zápůřčího petitu pak právní řád nestanovuje žádné prostředky ochrany práv, kterými by mohli žalobci uvnitř veřejné správy účinně brojit proti provádění kontroly.
24. O dodržení dvouleté objektivní lhůty v případě žaloby podané dne 15. 1. 2025 nemůže být pochyb, současně pak žalobci dodrželi i subjektivní dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s., a to jak ve vztahu k výzvě žalovaného ze dne 20. 11. 2024, tak ve vztahu k poslednímu z kontrolních úkonů (kontrolní prohlídce), jenž byl proveden dne 9. 1. 2025.
25. Soud se ale nejprve musel zabývat otázkou, zda sporná výzva žalovaného k účasti na kontrolní prohlídce sporné stavby ze dne 20. 11. 2024 představuje soudně přezkoumatelný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že soudně přezkoumatelným zásahem do veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.) kontrolované osoby může být provádění kontrolní akce včetně případné úspěšné či neúspěšné snahy kontrolních pracovníků o vstupy na pozemky, do staveb, obydlí nebo provozoven kontrolovaných osob (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, ze dne 4. 6. 2014, č. j. 6 As 24/2014-69, nebo ze dne 6. 9. 2018, č. j. 4 As 105/2018-36, a zvláště pak usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS, dle kterého může být podle okolností nezákonným zásahem též zahájení a provádění daňové kontroly).
26. Pravdou je, že nesprávnost postupu kontrolního orgánu je možné kdykoliv později namítat ve vztahu k jakémukoliv správnímu rozhodnutí, které by bylo vydáno na podkladě kontrolního zjištění nebo v souvislosti s průběhem kontrolní akce (viz *per analogiam* Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014-55, č. 3566/2017 Sb. NSS). Takový postup má přednost s ohledem na zásadu subsidiarity, podle níž by měly správní soudy přezkoumávat především „finální akt“ veřejné správy v kontextu celého sporného případu, nikoliv toliko jednotlivé dílčí úkony k němu vedoucí. V některých případech proto lze dospět k závěru, že zásahová žaloba není přípustná. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 1. 2020, č. j. 10 Afs 304/2019-39, č. 3974/2020 Sb. NSS, vysvětlil, že „[p]ojetí správního soudu jako supervizora správního orgánu, průběžně monitorujícího sérií zásahových žalob (§ 82 s. ř. s.) postupy veřejné správy, je v rozporu se základními principy soudního řízení správního, především s principem subsidiarity (§ 5 s. ř. s.), jakož i s principem dělby moci.“ V tamním případě proto dospěl k závěru, že pomocí zásahové žaloby nelze samostatně přezkoumat jednotlivé úkony správce daně při daňové kontrole.

27. V případě kontrolní prohlídky pozemku a sporné stavby ale není pochyb o tom, že správní soud takovýto úkon může samostatně přezkoumat v režimu zásahové žaloby, neboť se jedná o zásah do soukromí, jehož případnou nelegálnost nelze vždy zcela zhojit při přezkumu správních rozhodnutí navazujících na kontrolní zjištění. Ta totiž vůbec nemusejí následovat.
28. Jiná je ovšem situace v případě výzvy, aby se žalobci jakožto kontrolované osoby zúčastnili kontrolní prohlídky. Ve věcech stavební kontroly judikatura např. tradičně zastává názor, že zásah do práv stavebníka nepředstavuje prozatím nezávazná výzva ke sjednání nápravy, nýbrž až rozhodnutí ukládající opatření k nápravě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2021, č. j. 10 As 248/2019-43).
29. V případě vstupů na pozemky a do staveb Krajský soud v Praze v usnesení ze dne 19. 9. 2017, č. j. 48 A 110/2017-11, v režimu předchozí právní úpravy stavebního zákona z roku 2006 dovodil, že zásah do práv kontrolované osoby představuje až rozhodnutí ukládající jí povinnost umožnit vstup kontrolujících na pozemek a do stavby. Nová právní úprava vstupů do staveb tento dualismus zachovala:
30. Podle § 292 odst. 3 stavebního zákona *je povinen se na výzvu stavebního úřadu kontroly zúčastnit stavebník, a je-li to nezbytné, též vlastník stavby, hlavní projektant, projektant, zhotovitel, stavbyvedoucí a osoba vykonávající stavební dozor. Výzva musí být písemná a doručuje se do vlastních rukou s nejméně pětidenním předstihem. Ve výzvě musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví.*
31. Podle § 293 stavebního zákona *může kontrolující při výkonu kontroly vstupovat v nezbytné míře na pozemek, na stavbu a do stavby pouze s vědomím jejich vlastníků; uvědomění vlastníka nevyžaduje písemnou formu* (odst. 1). *Kontrolující může vstoupit na pozemek nebo do stavby i bez vědomí jejich*
32. Stavební zákon tedy rozlišuje tři základní situace, které mohou nastat při vstupu kontrolujících na pozemek a do stavby: 1) vstup se souhlasem vlastníka, 2) vstup na základě rozhodnutí nařizujícího umožnit vstup po předchozím odporu vlastníka, 3) mimořádný vstup i bez souhlasu vlastníka a případně i s překonáním jeho odporu. Rozhodnutí stavebního úřadu podle § 293 odst. 6 stavebního zákona je samozřejmě soudně přezkoumatelné (viz *per analogiam* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015-32, č. 3347/2016 Sb. NSS).
33. V projednávaném případě měli tedy žalobci v okamžiku vydání výzvy možnost volby, zda umožní kontrolujícím vstup do sporné stavby, nebo jim odeprou tento vstup, a to buď v průběhu pokusu o zahájení kontroly, anebo distančně, např. písemným sdělením

nesouhlasu. Tento písemný nesouhlas též žalovanému sdělili. Pokud by v takové situaci žalovaný vydal rozhodnutí podle § 293 odst. 6 stavebního zákona, žalobci by proti němu mohli brojit a namítat jeho nezákonnost z důvodů, na které nyní poukazují. Stejně tak, pokud by žalovaný přistoupil v případě nedostavení se žalobců k uložení pořádkové pokuty, měli by možnost bránit se u správního soudu žalobou proti rozhodnutí. Totéž platí pro případ, že žalobci budou shledáni vinní přestupkem podle § 15 odst. 1 kontrolního řádu. Nebylo zároveň možné předjímat, zda by kontrolující v nepřítomnosti žalobců shledali podmínky pro provedení kontroly v jejich nepřítomnosti, nebo zda by se v takovém případě spokojili s prostým pohledem z okolních pozemků. Pokud by i přesto stavební kontrola proběhla v jejich nepřítomnosti, pak by teprve přicházela v úvahu zásahová žaloba, a to právě proti faktickému provedení kontroly, ale nikoliv proti samotné výzvě, jež je pouhým přípravným úkonem, který sám o sobě ještě do právní sféry žalobců nezasahuje. Jiná by byla situace tehdy, pokud by byl zásah do práv v návaznosti na zaslano výzvu zjevně neodvratný (srov. např. situaci výzvy trestně stíhanému, aby se dostavil k odběru vzorku DNA a daktyloskopických otisků, již lze následně realizovat faktickým předvedením a odebráním vzorků i násilím, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 As 254/2019-49). V nynější věci ale žalobci takové bezprostřední nebezpečí netvrdili.

34. Soud proto žalobu částečně odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v té části, ve které žalobci považují za nezákonný zásah výzvu žalovaného ze dne 20. 11. 2024, č. j. MDOB 88701/2024/Mly, k účasti žalobců na kontrolní prohlídce sporné stavby. Tento úkon žalovaného z povahy věci nemůže být nezákonným zásahem, jelikož přímo do právní sféry žalobců nezasahuje. Tak by tomu bylo teprve v případě navazujících úkonů žalovaného.
35. Soud se tedy věcně zabýval jen tím petitem, který směřuje proti pokračování zásahu spočívajícího v provádění stavební kontroly nebo jiných úkonů směřujících k ověření existence sporné stavby. Dlužno dodat, že tento žalobní návrh je formulován poněkud kostrbatě. Žalobci v petitu výslovně nerozporují samotný průběh kontrolní prohlídky dne 9. 1. 2025, nicméně požadují, aby se takovéto kontrolní úkony vůči sporné stavbě již neopakovaly. Soud uvážil obecně známou zkušenost, že stavební úřady provádějí pravidelné či náhodné pochůzky, při kterých kontrolují potenciální nepovolené stavby (včetně toho, zda např. nejsou již identifikované nepovolené stavby v rozporu se zakazujícím opatřením dále budovány nebo užívány). V případě žalobců tedy myslitelně hrozí, že se kontrolní prohlídka podobná prohlídce ze dne 9. 1. 2025 může kdykoliv v budoucnu opakovat. Pro účely posouzení, zda by takovýto budoucí opakovaný zásah byl nezákonný, je proto z povahy věci vhodné posoudit i zákonnost kontrolní prohlídky dne 9. 1. 2025. Ostatně v průběhu jednání argumentace žalobců směřovala i k jejímu zpochybnění tvrzením, že ve skutečnosti byla zaměřena na něco jiného (činnost žalobců) než jak bylo původně deklarováno (ověření existence stavby).
36. Soud shledal zmatečným až nesrozumitelným okruh žalobních námitek, dle kterých měla být kontrolní akce nicotná nebo provedená podle nesprávných právních předpisů. Stavební zákon na rozdíl od předchozí úpravy v § 133 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 neobsahuje ustanovení, které by vylučovalo užití kontrolního řádu ve věcech stavební kontroly (výluka použití kontrolního řádu se vztahuje pouze na kontrolu prováděnou podle § 227 stavebního zákona v řízeních o povolení záměru či povolení odstranění stavby, o vydání zakazujícího opatření anebo opatření k nápravě), a proto se úprava kontrolního řádu uplatní. I když žalovaný vydal v návaznosti na kontrolní prohlídku zakazující opatření jakožto první úkon

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

v řízení, samotná kontrolní prohlídka uvnitř žádného správního řízení zmíněného v § 227 stavebního zákona prováděna nebyla. Takové správní řízení bylo zahájeno až poté.

37. Kontrolní řád představuje obecnou úpravu postupu kontrolních orgánů při kontrole mimo jiné činnosti fyzických osob (§ 1 odst. 1 kontrolního řádu). Stavební zákon jej pak doplňuje zvláštní úpravou kontroly ve věcech stavebních v § 291 a násl., která nad rámec kontrolního řádu upravuje dílčí specifika této oblasti. Na základě § 28 kontrolního řádu je dále možné při kontrole subsidiárně aplikovat správní řád (např. pro rozhodování o podjatosti kontrolujícího). Žalovaný tedy postupoval správně, když kontrolu prováděl postupem podle kontrolního řádu a na něj navazující zvláštní úpravy stavebního zákona.
38. V kontrolním řádu není nikde psáno, že jej nelze použít na zjišťování skutečného stavu věcí, jak tvrdí žalobci konstruujíc jakýsi dualismus mezi kontrolou činnosti osoby a zjišťováním faktického stavu. Právě zjišťování skutečného stavu věcí je podstatou kontrolní činnosti podle kontrolního řádu. Je proto lichá námitka, že měl žalovaný postupovat výlučně podle § 54 správního řádu.
39. Související žalobní výklad nešťastně proplétá pojmy kontrola, správní řízení a správní akt. Podle § 9 správního řádu *je správní řízení postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá*. V projednávaném případě je z obsahu správního spisu zjevné, že žalovaný nejprve provedl kontrolu sporné stavby a následně vyhotovil protokol o kontrole, proti kterému žalobci podali námitky v době, kdy již žalovaný zahájil tři navazující správní řízení o uložení zakazujícího opatření, o podezření ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu a o nařízení odstranění nepovolené stavby (včetně do něj „vnořeného“ řízení o žádosti o dodatečné povolení sporné stavby). V předloženém spisovém materiálu není zachycen další osud námitek žalobců proti kontrolnímu zjištění, nicméně lze předpokládat jejich vyřízení v rámci rozhodnutí vydaných v navazujících správních řízeních postupem podle § 14 odst. 3 věty poslední kontrolního řádu. Takové předání námitek k dalšímu vyřízení v navazujícím správním řízení představuje ukončení kontroly podle § 18 písm. c) kontrolního řádu. I zde je potvrzeno, že sporná stavba nebyla kontrolována v rámci správního řízení, ale před jeho zahájením. Právě výsledky této kontroly pak sloužily jako podklad pro zahájení následných správních řízení ve věci nařízení odstranění stavby a zakazujícího opatření. Žalovaný rozhodně nepromísil kontrolu se správním řízením, jak tvrdí žalobci.
40. Pro úplnost soud dodává, že možnost žalovaného provádět kontrolní činnost je zcela nezávislá na tom, zda v dané věci vede nebo nevede správní řízení. Správní řízení může navazovat na kontrolní zjištění obsažené v protokolu o kontrole (§ 292 odst. 2 stavebního zákona), ale nevylučuje možnost provádět ve vztahu ke sporné stavbě další kontrolní činnost. Ostatně § 227 stavebního zákona umožňuje, aby součástí rozličných rozhodnutí vydaných podle stavebního řádu bylo též stanovení kontrolních prohlídek stavby (např. v rámci provádění stavby k ověření, že stavebník respektuje rozhodnutí o povolení záměru), byť tyto prohlídky už nejsou prováděny postupem podle kontrolního řádu. Prohlídku sporné stavby pak v žádném případě nelze považovat za správní akt, tj. za správní rozhodnutí, jehož nicotnost by bylo možné vyvozovat z § 77 odst. 1 správního řádu. Být mohou vadou nicotnosti trpět i jiné úkony správních orgánů, v případě překročení pravomoci kontrolního orgánu při vstupu na pozemek nebo do budovy se nejedná o nicotnost, nýbrž o prostou nezákonnost takového postupu. V krajním případě to může mít Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

výjimečně za následek, že kontrolovaná osoba je v takovém případě oprávněna kontrolujícího vykázat a nedbat jeho výzev, pokud jsou zcela mimo pravomoc kontrolního orgánu (viz dále).

41. Ovšem nelze přehlédnout, že žalovaný je pověřeným obecním úřadem, a proto podle § 30 odst. 3 písm. b) ve spojení s § 34a odst. 1 písm. b) stavebního zákona má pravomoc provádět stavební kontrolu postupem podle § 291 a násl. stavebního zákona ve vztahu ke stavbám rodinných domů. Je tedy zjevné, že žalovaný provedl spornou kontrolní akci plně v mezích své pravomoci a působnosti.
42. Uvážení žalovaného, zda provede kontrolní prohlídku sporné stavby, bylo samozřejmě omezeno existencí veřejného zájmu a případně též důvodného podezření na porušení právních předpisů (srov. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 64/2011-83, a ze dne 24. 7. 2019, č. j. 2 As 5/2018-35). Právě takové důvodné podezření před zahájením kontroly ale v této věci bezpochyby bylo dáno.
43. Dne 15. 11. 2024 totiž žalovaný jednal se zástupci žalobců o otázce, zda sporná stavba ještě existuje, v souvislosti s evidencí dat v systému RÚIAN (a patrně též v katastru nemovitostí). Podle § 42 zákona o základních registrech je úkolem stavebního úřadu mimo jiné řádně evidovat stavby v RÚIAN, starost žalovaného o správnost evidence tak byla oprávněnou. Z předloženého spisového materiálu (fotografie z předchozích let) vyplývá, že žalovaný měl povědomí o tom, že sporná stavba byla v rozvalinách. Již na fotografiích ze dne 9. 11. 2006 je totiž sporná stavba zachycena jako prakticky zaniklý objekt, ze kterého zbylo jen sklepení a pouhý nepatrný zlomek obvodového zdiva 1. nadzemního podlaží. Totéž se nabízí z některých veřejně dostupných leteckých snímků či fotografií z nedávné doby, na kterých lze opět vidět, že ze sporné stavby mnoho nezbylo. Proto v situaci, kdy žalobci trvali na její existenci, bylo bezpochyby vhodné, aby řádným procesním postupem zdokumentoval skutečný stav předtím, než opraví evidenční údaj.
44. Nadto se samozřejmě nabízela úvaha, zda v mezidobí eventuálně nedošlo k nějaké stavební aktivitě, na základě níž se mohl změnit stav sporné stavby oproti stavu v roce 2006, a s tím spojená otázka, zda k tomu lze pro účely registru RÚIAN přihlížet a zda by taková aktivita (v závislosti na jejím rozsahu) nepředstavovala již provádění stavby, k jejíž realizaci bylo zapotřebí povolení či jiný souhlas stavebního úřadu. I k takovému, v dané situaci spíše sekundárnímu zjištění je stavební úřad oprávněn. Skutečnost, že ve sporné výzvě byl uveden jen primární účel kontrolní prohlídky spočívající v ověření existence stavby, nijak neomezovala zákonem stanovenou pravomoc žalovaného, neboť jeho úkolem bylo zachytit veškeré skutečnosti, jež na místě zjistí a jež mohou být relevantní i pro jeho jiný úřední postup než původně zamýšlený. Jinými slovy povinností kontrolního orgánu není „zavírat oči“, pokud vidí závadový stav, jenž nebyl prvotním účelem prováděné kontroly.
45. Podle soudu proto žalovaný dospěl k oprávněnému podezření, že sporná stavba patrně již neexistuje, resp. přestala být z pohledu veřejného práva stavbou, což by měl povinnost zohlednit jak v registru RÚIAN, tak i v dalších správních úkonech. Jestliže následně dne 30. 12. 2024 žalobci písemně nesouhlasili s ohledáním místa sporné stavby, taková neochota pochopitelně musela jen posílit podezření na straně žalovaného. S ohledem na zásadu legality neměl žalovaný jinou možnost nežli takto vzniklé důvodné podezření řádně prověřit.
46. Taktéž neobstojí námitka, že ohledání sporné stavby bylo nadbytečné a že žalobci podezření vyvrátili poskytnutím dokumentů týkajících se především zřízení elektrické přípojky. Zřízení „staveništní“ elektrické přípojky nijak nedokládá existenci sporné stavby coby Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

budovy, neboť není nic neobvyklého, nenachází-li se na staveništi ještě žádná budova. Kontrolní prohlídku v místě samém zpravidla nelze nahradit prostým písemným vysvětlením kontrolované osoby nebo poukazem na již existující spisový materiál, neboť podstatou kontrolní činnosti je zjišťování skutečného a aktuálního stavu věcí (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2021, č. j. 9 As 98/2021-26).

47. Kontrolovaná osoba je proto povinna umožnit kontrolnímu orgánu, aby se sám přesvědčil, zda se v daném místě nachází předmět podléhající jeho kontrolní pravomoci. Kontrolní orgán může v kontrole pokračovat až do okamžiku, kdy získá dostatečné informace, které mu umožní vyhodnotit zákonnost jeho postupu a případně kontrolní akci ukončit z důvodu prokazatelné neexistence způsobilého předmětu kontroly (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 6. 2014, č. j. 6 As 24/2014-69, nebo ze dne 6. 9. 2018, č. j. 4 As 105/2018-36). Kontrolovaná osoba může odepřít kontrolnímu orgánu součinnost či dokonce vykázat kontrolujícího pouze tehdy, pokud koná zcela zjevně mimo svou pravomoc a působnost, nebo pokud je výkon kontrolní pravomoci zjevně šikanózní a nesleduje ochranu veřejného zájmu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2000, sp. zn. 28 Ca 38/2000, nebo rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 As 87/2019-34). Stále totiž platí závěry Ústavního soudu v usnesení ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/97, č. 1/1998 USu., že „[o]bčané jsou povinni se podrobit výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor. Jsou-li přesvědčeni, že tímto jednáním bylo porušeno jejich právo či jim byla způsobena škoda, mohou se proti takovému postupu veřejného činitele bránit jiným, a to zákonným způsobem. Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod, ani žádná jiná právní norma nepřipouští, aby občané nejprve hodnotili zákonnost postupu veřejných činitelů a teprve na základě toho jejich pokynů uposlechli nebo neuposlechli.“ Odepření součinnosti kontrolnímu orgánu je proto vždy až krajní možností.
48. V projednávaném případě žalovaný postupoval v souladu s § 293 stavebního zákona upravujícím vstupy kontrolujících na pozemky a do staveb. Když žalobci odmítli vpustit kontrolující na pozemek a do sporné stavby, kontrolující respektovali jejich rozhodnutí a pořídili fotodokumentaci sporné stavby z okolních pozemků. Podle § 8 písm. d) kontrolního řádu je pořizování obrazových záznamů pravomocí kontrolujícího a při kontrolních obhlídkách staveb se jedná o běžnou činnost, která nijak nezatěžuje práva kontrolovaných osob. Kontrolující v souladu s § 9 písm. b) kontrolního řádu šetřili práva žalobců a v okamžiku, kdy na základě pořízené fotodokumentace považovali svá zjištění za dostatečná (viz protokol o kontrole), již ani nepožadovali vstup na pozemek a do sporné stavby. Žalovaný ani nevydal rozhodnutí podle § 293 odst. 6 stavebního zákona, kterým by žalobcům v reakci na jejich nesouhlasné písemné sdělení ze dne 30. 12. 2024, anebo na faktický úkon žalobkyně dne 9. 1. 2025 uložil povinnost strpět vstup kontrolujících. V projednávaném případě je přitom podle soudu dokonce sporné, zda lze spornou stavbu považovat za obydlí chráněné přísnější úpravou § 293 odst. 4 stavebního zákona omezující právo vstupu kontrolních pracovníků stavebního úřadu. Podle fotografií založených ve správním spise se jeví, že v okamžiku kontrolní prohlídky sporná stavba už (a zároveň ještě) obydlím nebyla. Provedené kontrolní prohlídky tedy není co vytknout.
49. Lze jen dodat, že správní orgán není oprávněn zneužívajícím způsobem zastřít primární důvod kontroly důvodem jiným, na což patrně žalobci ve své argumentaci uplatněné v průběhu ústního jednání naráželi, ale k tomu v této věci nedošlo. K tomu by totiž (až na výjimečné případy) musela vždy přistupovat okolnost, že tento zastřený primární důvod by byl důvodem nelegálním (např. pokud by byla zákonem zakázána možnost opakování

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

kontroly totožných skutečností nebo bylo-li by cílem znemožnit kontrolovaným, aby mohli uplatnit svá zákonem garantovaná procesní práva). Žalovaný ale z pozice stavebního úřadu bezpochyby byl oprávněn kontrolovat i potenciální provádění nepovolených staveb a s tím, že i na taková případná zjištění na místě bude stavební úřad povinen reagovat, museli žalobci počítat i na základě sporné výzvy, třebaže hovořila jen o ověření existence sporné stavby. Žalovanému v provádění takové kontroly nebránila žádná právní překážka a soudu není ani patrné, že by v důsledku oznámeného účelu kontrolní prohlídky byla podstatným způsobem dotčena procesní práva žalobců v souvislosti s doprovodným zjištěním (dle stavebního úřadu) nepovolené stavby.

50. Potřeba prověření existence sporné stavby byla dána. Sami žalobci poukazují na to, že žalovaný (jeho různé odbory), popř. jeho nadřízený orgán v některých případech vycházely z předpokladu existence sporné stavby, zatímco v pozici stavebního úřadu žalovaný zjevně byl přesvědčen, že sporná stavba již právně zanikla. Nadto žalobci na ústním jednání, na něž chtěl žalovaný dle svého tvrzení navázat výmazem sporné stavby z RÚIAN, výslovně prosazovali, že stavba existuje. V takové situaci bylo obzvláště zapotřebí postavit skutečný stav najisto, a je tedy logické, že právě za tímto účelem žalovaný kontrolní prohlídku nařídil a dne 9. 1. 2025 provedl. Na místě samém byla sice zachycena stavba, ale (mimo jiné i z porovnání s dřívější fotodokumentací a leteckými fotografiemi) vyplynulo, že jde v drtivé části o nově dostavované zdi, ostatně na fotografii byla zaznamenána i jednoduchá stavební mechanizace (míchačka). Žalovaný sice při jednání uznal, že výmaz sporné stavby z RÚIAN dosud neprovedl, a to s odkazem na právě probíhající soudní řízení, ale jinak je patrné, že ve své další činnosti ze závěru o zániku sporné stavby vychází, neboť kontrolním zjištěním má za prokázané, že to, co na pozemku žalobců nalezl, již po právní stránce nebylo spornou stavbou, ale stavbou novou.
51. Pakliže by žalovaný prováděl obdobné kontrolní prohlídky sporné stavby v budoucnu, tak ani takové zásahy bez dalšího nelze považovat za nezákonné. Z fotografií ze dne 9. 1. 2025 je patrné, že žalobci v místě sporné stavby nedávno prováděli stavební činnost (nic na tom nemění ani fakt, že zrovna v den kontroly stavební práce z důvodu klimatických podmínek podle fotografií neprobíhaly), a z dosavadního vývoje případu vyplývá, že odmítají poskytovat žalovanému potřebnou součinnost. Za této situace bude legitimní, pokud žalovaný v budoucnu provede další kontrolní prohlídky sporné stavby např. kvůli zjištění, zda a případně jak pokračuje stavební činnost žalobců a zda žalobci respektují v mezidobí vydané zakazující opatření. Nezákonnost zásahu by nastala pouze v případě, že by některá kontrolní prohlídka byla provedena způsobem zjevně šikanózním (např. bezdůvodně příliš časté kontrolní prohlídky narušující soukromí, neoprávněný vstup na pozemek aj.). Z dosavadního postupu žalovaného však ani nic nenasvědčuje tomu, že by žalobcům něco takového hrozilo.
52. Není též pravdou, že by žalobcům nebyl sdělen výsledek kontrolního zjištění, jelikož ve správním spisu je obsažen jak protokol o kontrole, tak námitky žalobců proti kontrolnímu zjištění podané prostřednictvím jejich advokáta. I pokud kontrolní protokol nebyl doručen zcela řádnou cestou, nelze mít pochyb o tom, že se žalobcům (jejich zástupci) fakticky musel dostat do rukou. Stejně tak bylo žalobcům oznámeno zahájení jednotlivých správních řízení, která navazují na kontrolní zjištění ze dne 9. 1. 2025. Z již zmíněných procesních postupů žalovaného je zjevné, že kontrola byla ukončena v souladu s § 18 kontrolního řádu. I když nelze vyloučit její opakování, tak žalobci nedoložili nic, na základě čeho by hrozbu opakování kontroly bylo možné považovat za zásah, který nutně bude stížen nezákonností.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

53. Žalobci pak do značné míry rozporovali i vlastní kontrolní zjištění žalovaného. Zde je však třeba zdůraznit, že řízení o zásahové žalobě směřující proti kontrolní činnosti slouží pouze k ochraně kontrolovaných osob před zásahy do práv vyplývajícími ze způsobu provádění kontroly, který pro ně může být již v tento moment nějakým způsobem úkorný a jenž je nenapravitelný v rámci navazujících správních řízení. Zásah do práv kontrolované osoby naopak nemůže představovat samotné kontrolní zjištění včetně jeho právního hodnocení, jelikož to se může v právní sféře kontrolovaného projevit až prostřednictvím na něj navazujícího správního rozhodnutí nebo o něj se opírajících závazných pokynů či donucení. Protokoly o kontrole ani sdělení o vypořádání námitek proti kontrolnímu zjištění proto nejsou podle ustálené judikatury samostatně soudně přezkoumatelné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 As 11/2011-74, č. 2457/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 20. 4. 2018, č. j. 4 Ads 78/2018-53, či usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2022, č. j. 10 A 65/2022-9). Soud se proto důvodností těchto námitek (např. co do právní kvalifikace zjištěné stavby jako nepovolené novostavby) nezabýval, neboť by tím nepřípustně předjímal závěry v řízeních navazujících na nynější kontrolní zjištění.

Závěr a náklady řízení

54. Soud žalobu směřující proti sporné výzvě odmítl, jelikož její vydání se nemohlo nijak dotknout právní sféry žalobců. Vzhledem k tomu, že ve zbylé části namítající nezákonnost hrozících kontrolních prohlídek jsou uplatněné žalobní námitky nedůvodné, soud žalobu ve zbytku podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
55. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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 22. října 2025

Mgr. Ing. Petr Šuránek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.