



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **P. D.**, zast. JUDr. Kateřinou Husákovou, advokátkou, se sídlem Dvořákova 3538/10, Znojmo, proti žalovanému: **Městský úřad Znojmo**, se sídlem Obroková 1/12, Znojmo, zast. Mgr. Tomášem Rašovským, advokátem, se sídlem Skřivanova 337/7, Brno, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 9. 2024, č. j. 31 A 39/2023-190,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 9. 2024, č. j. 31 A 39/2023-190, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Zaměstnanec žalovaného (P. B., referent odboru výstavby) měl vstoupit na pozemek p. č. X v katastrálním území Z.-m., který je ve společném jmění žalobkyně a jejího manžela Ing. J. D., kvůli havárii vodovodu za účelem provedení kontrolní prohlídky. Žalobkyně má za to, že nebyly splněny podmínky, za nichž mohl zaměstnanec žalovaného vstoupit na pozemek podle § 172 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Proto se u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala společně se svým manželem ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Žalobu Ing. D. vyhodnotil krajský soud jako opožděnou a jeho následnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud odmítl (viz usnesení krajského soudu ze dne 21. 6. 2023, č. j. 31 A 39/2023-90, a rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2024, č. j. 6 As 159/2023-41).

[2] Krajský soud, veden závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku č. j. 6 As 159/2023-41, dospěl k závěru, že žaloba podaná žalobkyní je včasná, nikoliv však důvodná, a proto ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[3] Žalobkyně vymezila zásah tak, že k němu mělo dojít 17. 1. 2023. Krajský soud však dospěl ke skutkovému závěru, že pan B. vstoupil na pozemek žalobkyně 12. 1. 2023. Žalobkyně proto nemohla být úspěšná.

[4] Žalobkyně po provedeném dokazování navrhla změnu žaloby tak, že pokud z provedených důkazů vyplyne, že ke kontrolní prohlídce došlo 12. 1. 2023, nebyly splněny podmínky pro vstup žalovaného na pozemek ani v tento den. Krajský soud však změnu žaloby nepřipustil, neboť celé dokazování směřovalo k prokázání tvrzení, že pan B. vstoupil na pozemek 17. 1. 2023. Provedené dokazování by tak bylo zcela zbytečné. Krajský soud se navíc žalobkyně ještě před předvoláním svědků opakovaně dotazoval, zda trvá na tom, že k zásahu mělo dojít 17. 1. 2023. Žalobkyně na svých tvrzeních setrvala.

[5] Závěrem krajský soud uvedl, že se pojmově nemohlo jednat o nezákonný zásah, neboť vstupem pana B. na pozemek nedošlo k zásahu do práv žalobkyně. Pan B. totiž provedl kontrolní prohlídku na veřejně přístupném dvoře, kde se nacházejí různé provozovny a kdokoliiv tam má volný přístup. Žalobkyně navíc uvedla, že se o dům nestará a chodí tam nárazově, neboť se jedná o podnikatelskou aktivitu jejího manžela.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka trvá na tom, že ke vstupu pana B. na její pozemek došlo 17. 1. 2023. Pan J., nájemce bytu, který se nachází v domě, jenž je součástí pozemku žalobkyně, objevil závadu 9. 1. 2023. Přípojku provizorně opravil (zasvorkoval) po domluvě s Ing. D. 10. 1. 2023. Nebyl žádný důvod, aby 12. 1. 2023 probíhaly jakékoliv další práce. Zaměstnanci společnosti Inženýrské stavby Neumann s. r. o. (dále jen „společnost Neumann“), pan Ř. a pan K., provedli definitivní opravu až 17. 1. 2023. To potvrzuje prohlášení (resp. svědecké výpovědi) svědků J., Ř., K. a faktura společnosti Neumann. Vadou řízení je, že krajský soud neprovedl výslech Ing. D., jak žalobkyně navrhovala. Pan Ř. dokázal pana B. identifikovat i během jednání. To, že se svědci Ř. a K. rozcházejí v čase (navíc v rozsahu jedné hodiny), je s ohledem na časový odstup od události zcela běžné. Pochází-li některé fotografie pozemku z 12. 1. 2023, patrně je pořídil pan G., soused, který závadu ohlásil a který pravidelně místo fotografuje. Krajský soud neprovedl ani navrhovaný důkaz daty mobilního operátora, z nichž by bylo možné prokazatelně zjistit, kde se pan B. nacházel. Podle stěžovatelky je také nepravděpodobné, že by si Mgr. H., nadřízený pana B., pamatoval, kde se pohyboval jemu podřízený zaměstnanec před více než rokem a půl. Přesvědčivější jsou naopak výpovědi svědků Ř. a K. Pan Ř. přímo uvedl, že opravu prováděli 17. 1. 2023, neboť se díval na fotografii opravy ve svém mobilu. Pan K. zase bezpečně identifikoval, že oprava proběhla některý den v lednu roku 2023. I pokud by pan B. provedl kontrolu také 12. 1. 2023, nevylučuje to, že se na místo dostavil taktéž dne 17. 1. 2023.

[8] Stěžovatelka má za to, že žalovaný vložil zápis z kontroly a fotodokumentaci do spisu dodatečně s tím, že ji ručně a účelově opatřil datem 12. 1. 2023. To chtěla stěžovatelka

pokračování

prokázat výsledkem paní Š., zaměstnankyně žalovaného. Krajský soud však výslech svědka nepřipustil.

[9] Stěžovatelka předkládá čestné prohlášení pana S., zaměstnance provozovny, která sídlí v budově, jež je součástí pozemku žalobkyně. Z prohlášení vyplývá, že zaměstnanci měli opravovat vodovod 17. 1. 2023, nikoliv 12. 1. 2023. Prohlášení nemohla doložit dříve, neboť Ing. D. se bavil s panem S. o tomto sporu teprve krátce před sepsáním prohlášení (tedy krátce před 3. 10. 2024).

[10] Stěžovatelka má za to, že krajský soud měl připustit změnu její žaloby. Krajský soud sám krátce před vyhlášením rozsudku uvedl, že podle něj pan B. vstoupil na pozemek již 12. 1. 2023. Proto nemůže obstát odůvodnění krajského soudu, že provedené důkazy nemohou být podkladem pro určení nezákonnosti zásahu dne 12. 1. 2023.

[11] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Stěžovatelka rozporuje skutkové závěry a hodnocení důkazů, nikoliv závěry právní, jak vyplývá z § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud posoudil věc správně, stěžovatelka neprokázala, že by ke vstupu pana B. došlo 17. 1. 2023. Žalovaný navíc postupoval v souladu se zákonem, neboť hrozilo nebezpečí škody na majetku, který je historickou památkou, a jednalo se o veřejně přístupný pozemek.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem.

[13] Jelikož se v dané věci jedná o opakovanou kasační stížnost stěžovatelky, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve její přípustností ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. V rozsudku č. j. 6 As 159/2023-41 Nejvyšší správní soud přezkoumal výhradně závěry krajského soudu ohledně včasnosti žaloby. V nyní napadeném rozsudku dospěl krajský soud k závěru, že je žaloba včasná, a meritorně ji projednal. Charakter obou rozhodnutí krajského soudu je tedy zcela odlišný a nyní stěžovatelkou uplatněné námitky nemohl Nejvyšší správní soud v předchozím řízení posoudit (viz rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24 - 26). Kasační stížnost je proto přípustná. Je rovněž důvodná.

[14] Z logiky věci vyplývá, že Nejvyšší správní soud musí nejprve vypořádat námitku směřující proti argumentu krajského soudu, že je pozemek volně přístupný, a proto nemohlo být vstupem úřední osoby žalovaného na pozemek zasaženo do práv stěžovatelky. Pokud by se Nejvyšší správní soud s krajským soudem ztotožnil, již by nebylo třeba vypořádat další námitky. Nejvyšší správní soud se však s krajským soudem neztotožňuje.

[15] Vstup pověřeného zaměstnance stavebního úřadu na cizí pozemek upravuje § 172 stavebního zákona. Toto ustanovení však nikde nepracuje s rozdělením cizích pozemků na pozemky veřejně přístupné a veřejně nepřístupné. V daném případě dvorní trakt zcela

nepochybně není veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Stěžovatelka totiž disponuje volnou úvahou nad tím, zda dvorní trakt zpřístupní a za jakých podmínek (viz rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2024, č. j. 10 As 254/2023-50, č. 4626/2024 Sb. NSS, body 57 a 58). Stěžovatelka pozemek zjevně zpřístupnila pouze nájemcům bytových a nebytových prostor a zákazníkům provozoven, které se nacházejí ve dvorním traktu. Brána je otevřena právě kvůli zákazníkům, neboť jim z povahy věci nelze poskytnout klíč, a to jen během otvírací doby provozoven v dvorním traktu. Z ničeho nevyplývá, že by stěžovatelka zpřístupnila pozemek komukoliv za jakýmkoliv účelem. Je-li pozemek zpřístupněn uživatelům domu a zákazníkům provozoven, neznámá to, že by na něj mohly volně mimo režim § 172 stavebního zákona vstupovat úřední osoby za účelem výkonu veřejné správy (pravomocí stavebního úřadu).

[16] Ani skutečnost, že se stěžovatelka o pozemek pravidelně nestará a jedná se pouze o podnikatelskou aktivitu jejího manžela, není právně významná. Stěžovatelka se žalobou domáhala ochrany svého vlastnického práva. To jí náleží bez ohledu na to, v jaké míře se o předmět svého vlastnického práva zajímá a stará. To, že dům slouží k podnikatelským aktivitám stěžovatelčina manžela, by mohlo hrát roli pouze, směřovala-li by žaloba k ochraně svobody podnikat. Tak tomu ovšem není.

[17] Dále stěžovatelka rozporuje skutkový závěr krajského soudu, že ke vstupu pana B. na její pozemek došlo 12. 1. 2023. Stěžovatelka trvá na své verzi, že pan B. vstoupil na její pozemek 17. 1. 2023. V této části se Nejvyšší správní soud s krajským soudem ztotožňuje. Krajský soud hodnotil všechny důkazy logicky a ve vzájemných souvislostech. Nejvyšší správní soud se však nebude do detailu zabývat jednotlivými důkazy, ale pouze zdůrazní některé zásadní souvislosti. Intervence Nejvyššího správního soudu ohledně skutkových závěrů a hodnocení jednotlivých důkazů krajským soudem musí být ostatně výjimečná. Právě krajské soudy jsou totiž soudy nalézacími a jsou povolány ke zhodnocení žalovaného zásahu v plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si samy učiní úsudek (viz rozsudky NSS ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016-79, bod 21, ze dne 22. 12. 2022, č. j. 6 As 107/2022-34, bod 15, a ze dne 13. 8. 2024, č. j. 9 Ads 71/2024-51, bod 32).

[18] Izolovaně (bez vazby na další důkazy) potvrzovaly stěžovatelčinu verzi především výpovědi svědků J., Ř. a K. a dále faktura, kterou vydala společnost Neumann, a dodací list, o němž se stěžovatelka v kasační stížnosti již nezmiňuje. Ve prospěch verze žalovaného svědčily naopak výpovědi svědků B., Mgr. H. a dále výpis z docházkového systému žalovaného, metadata pořízených fotografií (konkrétně datum jejich pořízení) a obsah správního spisu (především protokol o kontrolní prohlídce, včetně přiložených fotografií).

[19] Stěžovatelka se v kasační stížnosti opírá především o prohlášení a následně podanou svědeckou výpověď pana J. Jedná se ostatně o osobu, která byla do odstraňování závady zapojena ve všech fázích, a proto byl výslech pana J. důležitý. Již se ale nevyjadřuje k tomu, že krajský soud podpořil část výpovědi svědka J. i svůj závěr, že pan B. vstoupil na pozemek a provedl na něm kontrolní prohlídku 12. 1. 2023. Pan J. totiž bezpečně poznal, že fotografie zachycující dvorní trakt, které jsou přílohou protokolu o kontrolní prohlídce, musely být pořízeny před víkendem 14. a 15. 1. 2023. O tomto víkendu totiž prováděl přípravu pro výměnu trubky a vykopával překop. Výsledek této práce by byl z fotografií patrný,

pokračování

nicméně na jemu předložených fotografiích vidět není. Z toho vyplývá, že pokud by pan B. pořídil fotografie až 17. 1. 2023, musel by na nich být překop vidět.

[20] S tím souvisí i přiložená faktura. Stěžovatelka sama připouští, že faktura prokazuje přítomnost pana B. na jejím pozemku dne 17. 1. 2023 pouze nepřímou. Podle krajského soudu je přitom pravděpodobné, že k opravě vodovodu došlo 17. 1. 2023. Stěžovatelka však neprokázala, že se stejného dne dostavil i pan B. (viz bod 26 napadeného rozsudku). Tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za logický a dostatečně odůvodněný. Je sice pravdou, že podle tvrzení stěžovatelky a výpovědi svědků Ř., K. a J. mělo k opravě docházet pouze v jeden den, a sice 17. 1. 2023 (pan K. si přesné datum nevybavoval), kdy se měli pánové Ř. a K. s panem J. setkat. Na druhou stranu pan J. s jistotou vypověděl, že fotografie pořízené při kontrolní prohlídce musely být pořízeny před víkendem 14. a 15. 1. 2023 a sám pana B. dne 17. 1. 2023 na místě neviděl (zhruba kolem dvanácté hodiny šel koupit oběd). Z toho lze v kontextu dalších důkazů (viz dále) dovodit, že si buď pan Ř. s panem J. nesprávně vybavili přesné datum opravy, či že pan Ř. s panem K. byli na místě alespoň dvakrát, případně že osobou, se kterou se pan Ř. a pan K. během opravy 17. 1. 2023 bavili, nebyl pan B. (posledně uvedený závěr připouští i výpovědi svědků, které jsou značně vágní, pokud jde o identifikaci osoby, jež se o opravu zajímala). Jinými slovy, výpověď pana J. spíše zpochybnila skutkovou verzi stěžovatelky, než aby ji potvrzovala.

[21] Dále má stěžovatelka za to, že krajský soud měl provést důkaz výsledkem Ing. D. Pro tento závěr však nevznáší žádnou argumentaci. Nejvyšší správní soud tedy pouze stručně uvádí, že souhlasí s krajským soudem, že výslech Ing. D. by byl pro zjištění skutkového stavu nadbytečný. Z ničeho nevyplývá, že by měl mít Ing. D. jakékoliv bližší či jiné poznatky, než které uvedl pan J. Pan J. totiž za Ing. D. celou věc vyřizoval. Odhalil závadu, provedl provizorní opravu, zajistil pracovníky pro opravu závady a také se jí zúčastnil. Ing. D. o svých krocích pouze informoval. Ing. D. měl tedy pouze zprostředkované informace od pana J. Nelze proto předpokládat, že by měl Ing. D. ve své výpovědi přinést jakékoliv nové informace či bližší souvislosti událostí, které se na pozemku odehrály.

[22] Stěžovatelka dále poukazuje na to, že krajský soud neprovedl důkaz údaji mobilního operátora o lokalizaci mobilního telefonu pana B. Stěžovatelka nikterak nereaguje na důvody, proč krajský soud tento důkaz neprovedl. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně uvádí, že preventivní sběr a uchovávání lokalizačních údajů představuje velmi intenzivní zásah do práva na soukromí a informační sebeurčení (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 45/17). Ustanovení § 97 odst. 3 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, proto jasně vymezuje, které orgány si mohou lokalizační údaje vyžádat. Soud tak může učinit pouze jako orgán činný v trestním řízení. V tomto řízení proto zákon provedení takového důkazu nepřipouští.

[23] Proti důkazům, kterých se stěžovatelka dovolává, stojí obsah správního spisu, výpis z docházkového systému žalovaného, metadata fotografií pořízených při kontrolní prohlídce a výpovědi pana B. a Mgr. H. Hodnocení všech těchto důkazů (stejně jako část výpovědi pana J.) jednoznačně směřuje k závěru, že ke kontrolní prohlídce došlo již 12. 1. 2023. Takovému průběhu nasvědčuje i to, že Ing. D. zhruba půl hodiny po ukončení kontrolní prohlídky oznámil žalovanému havárii, o níž měl být panem J. informován již

9. 1. 2023, čímž mohl reagovat na vzkaz pana B., jenž osoby pracující na místě havárie požádal, aby Ing. D. informovaly o uskutečněné prohlídce.

[24] Z těchto důkazů je zjevné, že se ze strany žalovaného nemohlo při vedení správního spisu jednat o záměnu dvou dat. V této souvislosti si nelze nevšimnout argumentace stěžovatelky, že žalovaný měl spisem manipulovat. Při tom měl být patrně veden zlým úmyslem a snahou stěžovatelku poškodit. Jedná se však o nepodložené domněnky. Nejvyšší správní soud navíc ani při největší snaze nevidí, jak by měla stěžovatelku poškodit skutečnost, zda došlo ke kontrolní prohlídce 12. 1. 2023, či 17. 1. 2023. Žalovaný se se stěžovatelkou shoduje v zásadě na všech okolnostech prohlídky, s výjimkou data jejího provedení. Žalovaný se tedy své odpovědnosti za případnou nezákonnost prohlídky nevyhýbá. Samotné datum je při posuzování zákonnosti vstupu pana B. fakticky nevýznamné, na což ostatně během jednání konaného 28. 5. 2024 poukázala i sama stěžovatelka.

[25] Manipulaci se spisem se stěžovatelka snažila prokázat výpovědi paní Š. Krajský soud důkaz neprovedl. Stěžovatelka netvrdí, že byl postup krajského soudu nezákonný (v zásadě pouze rekapituluje průběh řízení). Nejvyšší správní soud proto pouze dodává, že v kontextu shora uvedeného by bylo provedení důkazu nadbytečné.

[26] Nejvyšší správní soud samozřejmě vnímá také nedůvěru stěžovatelky vůči způsobu, jakým žalovaný vede spis. Stěžovatelka však nepředestřela nic, co by mělo nezákonnému vedení spisu nasvědčovat. Je přitom zjevné, že ve prospěch závěru, že ke kontrolní prohlídce došlo 12. 1. 2023, svědčí provedené důkazy jednoznačně. Nejde jen o protokol či rukou psané datum, kdy byly fotografie pořízeny. Především lze zmínit snímek monitoru, který ukazuje metadata fotografie pořízené během prohlídky. Podle metadat mělo k pořízení fotografie dojít 12. 1. 2023. Navíc i výpis z docházkového systému žalovaného, který jednotlivé zaměstnance identifikuje pomocí otisku prstu, potvrzuje, že byl pan B. 12. 1. 2023 v dopoledních hodinách na služební cestě (tedy mimo budovu žalovaného), zatímco 17. 1. 2023 strávil celý den v budově (s výjimkou krátké přestávky na oběd). Manipulaci s docházkovým systémem v řízení o kasační stížnosti již stěžovatelka ani netvrdí. Stejně tak ani přímo netvrdí, že by měl žalovaný manipulovat s metadaty fotografií.

[27] Podle stěžovatelky je také možné, že pan B. provedl kontrolní prohlídku dvakrát, tedy jak 12. 1. 2023, tak 17. 1. 2023. Stěžovatelka se však zjevně pod tíhou důkazů pouze snažila změnit svá tvrzení, která ale nemají oporu v provedených důkazech. V zásadě si i odporují s jinými stěžovatelčinými tvrzeními. Ze správního spisu a výpovědi pana B. vyplývá, že prohlídka měla proběhnout pouze 12. 1. 2023. Provedení kontrolní prohlídky 17. 1. vylučují i záznamy v docházkovém systému. Ve skutečnosti je zde spor o to, zda byla kontrolní prohlídka provedena 12., či 17. 1. 2023. Z ničeho nevyplývá, že by mělo dojít ke dvěma prohlídkám.

[28] Dalším tvrzením z nouze je, že fotografie ze dne 12. 1. 2023 mohl pořídit pan G. Ani to však nemá oporu v žádném z provedených důkazů. Naopak, v souhrnu všech provedených důkazů nemůže toto tvrzení obstát. Ze spisu je zřejmé, které fotografie pořídil pan G. a které pan B. během kontrolní prohlídky. I toto tvrzení by tak předpokládalo zcela nepodloženou a nelogickou manipulaci se spisem (viz bod [26] tohoto rozsudku).

pokračování

[29] Krajský soud měl podle stěžovatelky založit svůj závěr o skutkovém stavu na drobném časovém rozporu ve výpovědi svědků Ř. a K. Krajský soud však podle Nejvyššího správního soudu hodnotil všechny provedené důkazy ve vzájemných souvislostech. Neomezil se na pouhé časové rozdíly ve výpovědích svědků Ř., K. aj., byť je správně do svého hodnocení skutkového stavu zahrnul. Za klíčovou lze navíc spíše označit část výpovědi pana J. (viz body [19] a [20] tohoto rozsudku), k níž se však stěžovatelka nevyjadřuje. Stěžovatelka vychází patrně z toho, že výpovědi svědků Ř. a K., kteří jako jediní měli pana B. vidět 17. 1. 2023 na místě havárie a hovořit s ním, jsou zcela věrohodné a průkazné. Pomíjí však, že svědek Ř. nedokázal přesvědčivě vysvětlit, jak si v den výslechu dokázal vybavit přesné datum provádění opravy. Popřel, že by se s panem J. znal (pouze s ním 17. 1. 2023 prováděl opravu), ačkoliv svědek J. vypověděl, že pan Ř. je jeho nevlastním synem. Svědek Ř. vůbec nevěděl, kdo je tou osobou, která se zajímala o provádění opravy (mohlo se tak jednat o jakéhokoli zvědavého kolemjdoucího). Teprve následně se dozvěděl, že to byl pan B. ze stavebního úřadu, kterého ovšem vůbec nezná. Nedokázal přesvědčivě vysvětlit, od koho se tuto informaci dozvěděl a jak došlo ke ztotožnění dané osoby. Svědek K. vůbec nedokázal časově zařadit opravu havárie (ani rámcově). Dokonce se domníval, že výkop potřebný pro opravu provedl pan J. s panem Ř. (což oni však popírají). Osobu, která se o opravu havárie zajímala, nedokázal popsat, mělo se jednat o někoho z odboru výstavby. Ani jeden ze svědků neuvedl, že by si přítomná osoba pořizovala fotodokumentaci, popř. něco zapisovala. Věrohodnost obou svědků i samotná průkaznost jejich výpovědi jsou tedy značně sníženy.

[30] Stěžovatelka navrhuje důkaz čestným prohlášením pana S. z 3. 10. 2024, který pracuje v provozovně Foto Mašek. Tento důkazní návrh však stěžovatelka uplatnila až v řízení o kasační stížnosti. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud výše, v řízení o kasační stížnosti přezkoumává skutkové závěry krajského soudu z toho hlediska, zda k nim dospěl procesně řádným způsobem, jsou založeny na logickém způsobu vyhodnocení důkazů a nejsou excesivní. Stěžovatelka tento důkazní návrh neuplatnila v řízení před krajským soudem, ačkoliv k tomu měla dostatek prostoru. Nelze se ani domnívat, že by jej nemohla navrhnout dříve, neboť místo havárie se nachází v bezprostřední blízkosti provozovny Foto Mašek, jejímž zaměstnancem má být pan S. Nedostatek své procesní aktivity nemůže stěžovatelka nahrazovat až v řízení o kasační stížnosti, která je mimořádným opravným prostředkem.

[31] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že krajský soud měl připustit změnu žaloby (rozšíření „jednoduchého“ petitu na eventuální petit).

[32] Je nepochybné, že v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu může žalobce změnit se souhlasem soudu svoji žalobu na základě přiměřené aplikace § 95 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s. Nepřipustí-li krajský soud v rozporu se zákonem změnu žaloby, zatíží své rozhodnutí vadou, která může mít vliv na jeho zákonnost, a rozhodnutí krajského soudu by mohlo být již jen z tohoto důvodu zrušeno (viz rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2008, č. j. 1 Aps 3/2006-69, č. 1590/2008 Sb. NSS).

[33] Podle § 95 odst. 1 o. s. ř. *žalobce (navrhovatel) může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení. Změněný návrh je třeba ostatním účastníkům doručit do vlastních rukou, pokud nebyli přítomni jednání, při němž ke změně došlo.*

[34] Podle § 95 odst. 2 o. s. ř. *soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. V takovém případě pokračuje soud v řízení o původním návrhu po právní moci usnesení.*

[35] Návrh, který stěžovatelka v závěru jednání učinila, lze označit jako eventuální. Stěžovatelka setrvala na svém původním petitu s tím, že pokud by krajský soud dospěl k závěru, že ke vstupu pana B. došlo 12. 1. 2023, navrhla, aby krajský soud rozhodl, že nebyly splněny podmínky pro vstup žalovaného na její pozemek právě v tento den. To znamená, že pokud by krajský soud jejímu původnímu žalobnímu návrhu (přetvořenému v primární petit) vyhověl, již by nerozhodoval o eventuálním návrhu. O eventuálním návrhu by rozhodoval pouze v případě zamítnutí primárního žalobního návrhu.

[36] Judikatura Nejvyššího správního soudu již dospěla k závěru, že v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu lze eventuální petit uplatnit. V praxi se tak nejčastěji děje pro případ změny skutkového stavu. Žalobce takto může uplatnit primární návrh, aby krajský soud zakázal správnímu orgánu pokračovat v porušování jeho práv s tím, že pokud tak žalovaný správní orgán učiní v průběhu řízení před krajským soudem, sekundárně navrhuje, aby určil, že zásah byl nezákonný (viz např. rozsudky NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014-48, či ze dne 2. 4. 2020, č. j. 1 Afs 77/2020-29, bod 22).

[37] Nejedná se však o jediný případ, kdy může žalobce eventuální petit uplatnit. Soudní řád správní obecně nezakazuje formulovat petit jako eventuální (viz rozsudky NSS ze dne 25. 5. 2015, č. j. 6 As 255/2014-42, body 20 a 21, a ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 Afs 132/2017-32, bod 26). Uplatnění eventuálního petitu v posuzované věci vychází z toho, že stěžovatelka nebyla zásahu žalovaného osobně přítomna, ani o něm nebyla vyrozuměna bezprostředně po jeho skončení, a proto je s formulací petitu odkázána na informace z „doslechu“, které však nekorrespondují s obsahem správního spisu. Stěžovatelka při jednání 28. 5. 2024 jednoznačně uvedla, že se podáním žaloby domáhá ochrany svého vlastnického práva před tím, že úřední osoba žalovaného vstoupila na její pozemek v souvislosti s havárií vodovodu v lednu 2023 v rozporu se zákonem. Stěžovatelka nemohla s jistotou vědět, jak provedené dokazování vyhodnotí krajský soud, přičemž této nejistotě chtěla čelit eventuálním petitem. Eventualita spočívá právě v tom, jak krajský soud vyhodnotí provedené dokazování a k jakému skutkovému závěru dospěje (tedy kdy pan B. vstoupil na pozemek stěžovatelky za účelem provedení kontrolní prohlídky). Za této situace nelze mít eventuální petit za nepřipustný.

[38] Jinou otázkou je, zda stěžovatelka mohla teprve v závěrečném návrhu přednést návrh na připuštění změny žaloby (petitu) podle § 95 odst. 1 o. s. ř. Judikatura NSS dovodila, že i v soudním řízení správním lze postupovat podle § 95 odst. 1 a 2 o. s. ř., přičemž nepovažuje za významné, zda návrh na změnu žaloby vychází ze změny skutkového stavu, k němuž došlo v průběhu soudního řízení, nebo zda je činěn bez opory ve skutkovém vývoji (rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2020, č. j. 7 As 440/2019-18, body 22 - 25). Vyloučen je tento postup pouze v případě, kdy by z nepřipustné žaloby se měla stát žaloba přípustná, což však není tento případ. Z hlediska přípustnosti změny žaloby (petitu) klade judikatura důraz na podmínku vyjádřenou v § 95 odst. 2 o. s. ř., tj. že výsledky dosavadního řízení mohou být podkladem pro řízení o změněném návrhu, tedy zda by připuštění změny žaloby

pokračování

vyhovovalo zásadě hospodárnosti řízení (rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2020, č. j. 1 Afs 22/2020-34, bod 30).

[39] K výkladu § 95 odst. 2 o. s. ř. přirozeně přistupuje daleko častěji Nejvyšší soud, který taktéž při změně žaloby (resp. jejím rozšíření o eventuální petit) akcentuje určitou nejistotu na straně žalobce. Oproti judikatuře Nejvyššího správního soudu se výslovně vyjadřuje i k nejistotě ohledně skutkového stavu. Účelem návrhu, kterým žalobce reaguje na dokazování, není zmaření dosavadních výsledků řízení, ale změna žalobního petitu tak, aby nebyla žaloba s ohledem na již zjištěný skutkový stav zamítnuta: „*Citované ustanovení občanského soudního řádu má bránit neúčelnému prodlužování řízení a svévolnému vedení sporu ze strany žalobce. O takový případ se však v dané věci zjevně nejedná. Žalobce změnou žaloby reagoval na dosavadní průběh řízení a prezentovaný právní názor soudu prvního stupně, přičemž se prostřednictvím navrhované změny žaloby, resp. rozšíření žaloby o eventuální žalobní petit, v žádném případě nedomáhal zcela jiného určení vlastnického práva, k němuž by nemohla být využita dosavadní skutková zjištění či již provedené důkazy. Účelem navrhované změny žaloby tak nebylo zmaření dosavadních výsledků řízení, nýbrž upřesnění žalobního návrhu tak, aby žaloba s ohledem na již zjištěný skutkový stav nemusela být z důvodu formulace žalobního petitu, kterým se žalobce domáhal určení, že předmětná kanalizační přípojka je v celém rozsahu v podílovém spoluvlastnictví žalobce a žalovaného, zamítnuta, přestože v průběhu řízení vyšlo najevo, že z části v jejich podílovém spoluvlastnictví skutečně je. Soud prvního stupně proto postupoval v souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení, když změnu žaloby v tomto rozsahu připustil, neboť opačný postup by vedl pouze k důsledku, že by po skončení tohoto řízení s ohledem na již zjištěný skutkový stav i v řízení prezentovaný právní názor soudu prvního stupně žalobce podal žalobu znovu, pouze s částečně upraveným zněním žalobního petitu. Dovolací soud tedy podmínky připuštění změny žaloby ve smyslu § 95 odst. 2 o. s. ř. považuje za splněné a v postupu nižších soudů žádné pochybení neshledal.*“ (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2019, sp. zn. 22 Cdo 3140/2019, zvýraznění provedl NSS).

[40] Tyto závěry jsou přiměřeně přenositelné i na řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Samozřejmě je třeba stále trvat na splnění podmínky plynoucí z § 95 odst. 2 o. s. ř., že výsledky dosavadního řízení mohou být podkladem pro řízení o změně návrhu. V soudním řízení správním je nutno oproti civilnímu řízení významněji akcentovat i tu skutečnost, že v případě nepřipuštění změny žaloby by mnohdy nebylo možné podat žalobu novou, neboť v mezidobí mohla uplynout poměrně krátká lhůta pro její podání. Rozhodnutí soudu o návrhu na připuštění změny žaloby tak je provázáno s právem na přístup k soudu. O to důkladněji je třeba zvážit všechny okolnosti projednávaného případu.

[41] Krajský soud dospěl k závěru, že výsledky dosavadního řízení nemohou být podkladem pro řízení o změně návrhu, neboť provedené důkazy měly sloužit k prokázání stěžovatelčina tvrzení, že kontrolní prohlídka byla provedena 17. 1. 2023. S tímto závěrem se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[42] Stěžovatelka chtěla rozšířit žalobu tak, že se domáhá vyslovení nezákonnosti vstupu na její pozemek 17. 1. 2023, eventuálně 12. 1. 2023 (dospěje-li krajský soud k závěru, že ke kontrolní prohlídce došlo 12. 1. 2023). Stěžovatelka zjevně nechtěla žalovat zcela nový zásah. Neuplatnila žádné nové skutkové okolnosti odlišné od jí tvrzeného vstupu na pozemek dne 17. 1. 2023. Výslovně uvedla, že svůj návrh činí z důvodu „právní jistoty“ (myšleno patrně

„procesní opatrnosti“). Předmětem řízení o změněném návrhu by byl stále ten stejný zásah, byť by bylo stále sporné, kdy k němu došlo. Stěžovatelka tedy reagovala změnou žaloby na provedené dokazování, kterým docházelo ke zjišťování skutkového stavu. Tím se chtěla vyvarovat neúspěchu své žaloby, což je legitimní účel.

[43] Krajský soud při jednání 28. 5. 2024 správně poznamenal, že zásahová žaloba je založena na tvrzení žalobce. Na druhou stranu je zcela logické, že stěžovatelka vychází při formulaci svých tvrzení z informací, které má v daném čase k dispozici. Stěžovatelka jistě neuplatnila na první pohled zcela nesmyslná či důkazně nepodložená (tj. v řízení nehájitelná) tvrzení. Z předložených prohlášení je ostatně zřejmé, že se snažila skutkový stav ještě před podáním žaloby dostatečně zjistit od zúčastněných osob.

[44] V době podání žaloby nebylo možné vyloučit, že se žalovaný dopustil chybného datování úkonu v listinách založených ve správním spisu. To, že se kontrolní prohlídka uskutečnila 12. 1. 2023, vyplývalo v době podání žaloby z kontrolního protokolu a z ručně psaného data, kterým jsou opatřeny vytištěné fotografie. V kontextu pouze těchto dvou skutečností a stěžovatelkou navržených důkazů nebylo možné vyloučit, že nedopatřením došlo k záměně data. Sama stěžovatelka ostatně ve svém přednesu při jednání konaném 28. 5. 2024 (před provedením listinných důkazů) uvedla, že má za to, že žalovaný data zaměnil. Na tom nic nemění ani to, že se stěžovatelka dopustila také zřejmých skutkových nepřesností (resp. důkazně nepodložených skutkových tvrzení) – k havárii nedošlo 12. 1. 2023 a pan J. nezasvorkoval prasklou trubku o víkendu 14. - 15. 1. 2023.

[45] Nejvyšší správní soud připouští, že stěžovatelka mohla navrhnout změnu žaloby již po provedeném dokazování při jednání konaném 28. 5. 2024, kdy již musela mít přinejmenším pochyby o jí tvrzených skutkových okolnostech. Krajský soud provedl důkaz mimo jiné výpisem z docházkového systému, protokolem z kontrolní prohlídky či snímkem monitoru, z něhož vyplývají metadata jedné z fotografií pořízené během kontrolní prohlídky (včetně data jejího pořízení, ke kterému mělo dojít 12. 1. 2023). Navzdory tomu stěžovatelka k dotazu krajského soudu během tohoto jednání stále trvala na tom, že ke kontrolní prohlídce došlo 17. 1. 2023. Nicméně to, že stěžovatelka snad mohla reagovat na procesní stav rychleji, samo o sobě neznamená, že v další fázi řízení již není jejímu návrhu možné vyhovět.

[46] Mělo-li být výsledkem dokazování to, že ke vstupu pana B. na stěžovatelčin pozemek 17. 1. 2023 nedošlo, bylo možné použít tento závěr k tomu, aby krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky v rozsahu jejího primárního petitu s obdobným odůvodněním, k němuž dospěl v nyní přezkoumávaném rozsudku.

[47] Výsledkem dokazování však nebyl pouze závěr, že stěžovatelka neunesla důkazní břemeno stran vstupu pana B. na pozemek 17. 1. 2023. Krajský soud dospěl ke skutkovému závěru, že ke vstupu došlo 12. 1. 2023 (viz bod 22 napadeného rozsudku, svědci byli vyslýcháni i ohledně tohoto data). Na tomto skutkovém stavu trvá i žalovaný, a pokud by krajský soud změnu žaloby (ve formě jejího rozšíření) připustil a následně zamítl primární petit, jistě by jej nerozporovala ani stěžovatelka. Lze se tudíž domnívat, že by v této části nebylo o skutkovém závěru mezi stranami sporu. Sama stěžovatelka ostatně při jednání

pokračování

28. 5. 2024 uvedla, že jí jde spíše o (ne)zákonnost samotného vstupu, nikoli o konkrétní datum, kdy k němu došlo.

[48] Z těchto důvodů nelze předpokládat, že by připuštěním změny žaloby byly zmařeny dosavadní výsledky řízení či bylo neúčelně prodlužováno řízení nebo svévolně veden spor. Důvod nepřipuštění změny žaloby podle § 95 odst. 2 o. s. ř. nebyl naplněn.

[49] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud měl změnu žaloby připustit. Jestliže tak neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a v předchozím zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[51] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. ledna 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu