

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudců Karla Šimky a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **P. D.**, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, 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 kasačních stížnostech žalobkyně a žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 3. 2025, č. j. 31 A 39/2023-231,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti žalobkyně **se zastavuje**.
- II. Kasační stížnost žalovaného **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.

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. 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 rozsudkem ze dne 11. 9. 2024, č. j. 31 A 39/2023-190, zamítl.

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

[4] Nejvyšší správní soud tento rozsudek krajského soudu opět zrušil rozsudkem ze dne 29. 1. 2025, č. j. 2 As 216/2024-22. Krajský soud totiž měl připustit změnu žaloby spočívající v rozšíření „jednoduchého“ petitu na eventuální petit, na jehož základě se žalobkyně domáhala toho, aby krajský soud, dospěje-li k závěru o nedůvodnosti primárního petitu (týkajícího se zákonnosti kontrolní prohlídky uskutečněné dne 17. 1. 2023), rozhodl, že vstup zaměstnance žalovaného na její pozemek dne 12. 1. 2023 byl nezákonným zásahem.

[5] V nyní napadeném rozsudku krajský soud zamítl žalobu v části, v níž se žalobkyně domáhala určení, že vstup zaměstnance žalovaného na její pozemek dne 17. 1. 2023 byl nezákonným zásahem (výrok I.). Tento výrok krajský soud odůvodnil tím, že žalobkyně neprokázala, že by zaměstnanec žalovaného v tento den na její pozemek vstoupil.

[6] Krajský soud dále rozhodl, že vstup zaměstnance žalovaného na pozemek žalobkyně dne 12. 1. 2023 byl nezákonným zásahem (výrok II.), čímž vyhověl eventuálnímu petitu žalobkyně. Krajský soud dospěl k závěru, že v tento den skutečně pan B. vstoupil na pozemek žalobkyně. Tomu odpovídají jak provedené důkazy, tak tvrzení žalovaného. Zásah spočívající ve vstupu zaměstnance žalovaného na pozemek žalobkyně dne 12. 1. 2023 je nezákonný, neboť žalovaný nevyhověl požadavkům § 172 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Není třeba se ani zabývat tím, zda se v tomto případě jedná o situaci zmíněnou v odst. 1, či odst. 2 tohoto ustanovení. Ustanovení § 172 odst. 1 stavebního zákona vyžaduje, aby stavební úřad předem sdělil, že jeho zaměstnanec bude vstupovat na pozemek dané osoby. Ustanovení § 172 odst. 2 stavebního zákona vyžaduje, aby stavební úřad bez zbytečného odkladu po ukončení prohlídky sdělil dotčené osobě, že jeho zaměstnanec vstoupil na její pozemek. Ani jedno však žalovaný neučinil, a proto není možné považovat postup žalovaného za souladný se zákonem.

[7] Krajský soud dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.) a že žalobkyně je povinna zaplatit České republice v plné výši náhradu nákladů řízení, která byla určena v samostatném usnesení (výrok IV.).

II. Kasační stížnost žalobkyně

[8] Proti výrokům I., III. a IV. rozsudku krajského soudu podala žalobkyně kasační stížnost. Podáním ze dne 20. 5. 2025 vzala svoji kasační stížnost zpět. Vzhledem k tomu, že projev vůle žalobkyně, jímž došlo ke zpětvzetí kasační stížnosti, je zcela jednoznačný a nevzbuzuje pochybnosti o tom, že jím žalobkyně zamýšlela ukončit řízení o své kasační stížnosti jeho zastavením, Nejvyšší správní soud v souladu s § 47 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), za použití § 120 téhož zákona řízení o kasační stížnosti žalobkyně zastavil.

III. Kasační stížnost žalovaného

pokračování

[9] Proti výrokům II. a III. rozsudku krajského soudu podal žalovaný kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[10] Žalovaný má za to, že věc je třeba hodnotit v kontextu zjištěných skutečností. Havárii vodovodní přípojky se zabýval na základě podnětu J.G., který situaci popsal s důrazem na možné narušení statiky domu. Z tohoto důvodu mohlo dojít k ohrožení života a zdraví osob. Postupoval s nejvyšší obezřetností i vzhledem k tomu, že pozemek se nachází v území památkové rezervace Znojmo a že na pozemku se nachází objekt, který je nemovitou kulturní památkou. Na základě provedené kontrolní prohlídky vydal dne 17. 1. 2023 předběžné stavební povolení za účelem opravy a výměny vnitřního olověného vedení. Toto rozhodnutí lze považovat za oznámení o provedení kontrolní prohlídky ve smyslu § 172 odst. 2 stavebního zákona.

[11] Žalovaný nesouhlasí s tím, že by zasáhl do vlastnického práva žalobkyně. Pan B. nepřekonal žádnou překážku a nacházel se pouze v prostorách, kam může v provozních hodinách provozoven vstoupit i veřejnost. Výklad, že prostory jsou soukromé a mohou je využívat pouze nájemci a návštěvníci provozoven, nikoliv pracovník stavebního úřadu, je zkreslující a v rozporu s právními předpisy.

[12] Žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalovaného odmítl, případně ji zamítl. Kasační stížnost je nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud se již k námitkám žalovaného vyjádřil v rozsudku č. j. 2 As 216/2024-22 a krajský soud na tento rozsudek odkázal. Odkaz žalovaného na nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, není přílehlavý, neboť v tomto případě uložil Nejvyšší správní soud krajskému soudu pouze doplnit dokazování. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 216/2024-22 doplnění dokazování vůbec nepožadoval.

[13] Žalobkyně s argumentací žalovaného nesouhlasí ani věcně. Neztotožňuje se s jeho tvrzením, že vstup pana B. na její pozemek byl nutný z důvodu ochrany života a zdraví osob. Pokud by tomu tak bylo, dorazil by pan B. na místo neprodleně. Žalovaný obdržel oznámení pana G. o havárii téměř hodinu a půl před koncem pracovní doby, pan B. se však na místo dostavil až následující den, a to až hodinu a půl po začátku pracovní doby žalovaného. Pozemek žalobkyně je přitom od sídla žalovaného vzdálen pouze 200 metrů. Žalovaný v rozporu s § 172 stavebního zákona neinformoval žalobkyni o záměru vstoupit na její pozemek, čímž nezákonně omezil její vlastnické právo. Upřel jí tím možnost kontrolovat postup žalovaného, příp. se proti němu bránit. Tento zájem na informovanosti také odlišuje vstup zaměstnanců orgánů veřejné moci od vstupu nájemců nebo zákazníků provozoven. Žalobkyně doplňuje, že její pozemek je prostorově uzavřený. Neobstojí tvrzení žalovaného, že informoval žalobkyni o vstupu svého zaměstnance na její pozemek prostřednictvím předběžného stavebního povolení. V tomto rozhodnutí totiž není vstup pana B. na pozemek žalobkyně vůbec zmíněn. Navíc jí byl doručen až pět dnů po kontrolní prohlídce, tedy nikoliv bez zbytečného odkladu.

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

[15] Jelikož Nejvyšší správní soud v této věci vydal již dva rozsudky, je namístě se zabývat otázkou, zda není opakovaná kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., na což ostatně žalobkyně poukazuje. V rozsudku č. j. 6 As 159/2023-41 se Nejvyšší správní soud zabýval včasností žaloby. V rozsudku č. j. 2 As 216/2024-22 se zabýval především závěrem krajského soudu, že ke vstupu pana B. na pozemek žalobkyně nedošlo dne 17. 1. 2023, a otázkou, zda měl krajský soud připustit změnu žaloby spočívající v rozšíření „jednoduchého“ petitu na petit složený tak, že k nezákonnému zásahu došlo *in eventum* dne 12. 1. 2023.

[16] V nyní posuzované kasační stížnosti žalovaný argumentuje, že vstup pana B. na pozemek žalobkyně byl v souladu se zákonem, neboť byly splněny všechny zákonné podmínky pro vstup na cizí pozemek. Kasační stížnost se tak vůbec netýká včasnosti žaloby ani data vstupu na pozemek. Kasační stížnost se (s výjimkou jedné námitky) týká otázek, které nemohl Nejvyšší správní soud dosud posoudit (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24-26).

[17] Výjimka, o které se Nejvyšší správní soud zmínil v předchozím odstavci, se týká námitky, že stěžovatel nezasáhl do vlastnického práva žalobkyně, neboť jeho zaměstnanec se pohyboval pouze v prostoru, který je veřejně přístupný. Touto otázkou se totiž Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku č. j. 2 As 216/2024-22, neboť krajský soud nepostavil své v pořadí druhé rozhodnutí pouze na závěru, že žalobkyně neunesla své důkazní břemeno ohledně data vstupu na pozemek (a zároveň na nepřipuštění změny žaloby), ale též právě na tezi, že dvůr byl veřejně přístupný, a proto nemohlo dojít k zásahu do vlastnického práva žalobkyně. Jednalo se o nosný důvod předchozího rozsudku krajského soudu.

[18] Tento závěr žalobkyně ve své předchozí kasační stížnosti napadla a Nejvyšší správní soud jí přisvědčil (viz body 14 a 15 rozsudku NSS č. j. 2 As 216/2024-22). V této části se tedy Nejvyšší správní soud nezabýval „pouhými“ procesními otázkami. Tím, jak Nejvyšší správní soud tuto otázku posoudil, byl krajský soud vázán a od jeho právního názoru se nemohl odchýlit (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Tato námitka stěžovatele je nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť není založena na tvrzení, že krajský soud v dalším řízení rozhodl v rozporu s právním názorem Nejvyššího správního soudu, nýbrž spočívá v polemice s názorem Nejvyššího správního soudu. Lze doplnit, že stěžovatel samozřejmě měl prostor se k řešení této otázky vyjádřit v rámci řízení vedeného pod sp. zn. 2 As 216/2024, čehož také (byť ve stručnosti) využil.

[19] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval přípustností argumentu žalovaného, že žalobkyni informoval o vstupu pana B. na její pozemek prostřednictvím předběžného stavebního povolení. Žalovaný tímto argumentem směřuje k tomu, že byly splněny podmínky pro vstup na pozemek žalobkyně dle § 172 odst. 2 stavebního zákona.

[20] Krajský soud založil napadený rozsudek na tom, že zmíněné ustanovení vyžaduje kumulativní splnění několika podmínek. Jednou z těchto podmínek je, že stavební úřad bezprostředně po vstupu na pozemek vyrozumí o této skutečnosti a důvodech vstupu jeho vlastníka. Jelikož tuto podmínku neměl za splněnou, nezabýval se již splněním další podmínky, která spočívá v existenci bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či

pokračování

zvířat, které nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu.

[21] Nejvyšší správní soud, jak zmíněno již výše, se těmito právními ani skutkovými otázkami v předchozím rozsudku nezabýval, a proto by námitky směřující proti těmto závěrům krajského soudu byly v obecné rovině přípustné, nebylo by možné podřadit je pod § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Žalovaný nenapadl právní názor krajského soudu, že v režimu § 172 odst. 2 stavebního zákona je dodatečné vyrozumění vlastníka pozemku o vstupu na něj a o důvodech vstupu podmínkou zákonnosti tohoto úkonu stavebního úřadu. Svoji námitku naopak založil na tom, že obě výše zmíněné podmínky plynoucí z § 172 odst. 2 stavebního zákona byly splněny.

[22] Pokud jde o podmínku existence bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu, její splnění krajský soud nehodnotil, neboť měl za dostatečné, že není splněna podmínka bezodkladného vyrozumění o vstupu na pozemek. Argumentace žalovaného uplatněná na podporu závěru o splnění podmínky bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat tak nesměřuje proti důvodům rozsudku krajského soudu, a je proto nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[23] Proti stěžejnímu závěru krajského soudu, že žalobkyně nebyla ani bezprostředně po vstupu zaměstnance žalovaného na její pozemek o této skutečnosti vyrozuměna, stejně jako o důvodech vstupu na pozemek, žalovaný namítá, že tato podmínka plynoucí z § 172 odst. 2 stavebního zákona byla splněna prostřednictvím předběžného stavebního povolení ze dne 17. 1. 2023, které bylo vydáno na podkladě kontrolní prohlídky. Tato námitka se však opírá o skutečnost, kterou stěžovatel uplatnil poté, co krajský soud vydal nyní napadený rozsudek. K této skutečnosti (tvrzenému informování žalobkyně o vstupu pana B. na její pozemek) proto nemůže Nejvyšší správní soud přihlídnout (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že § 109 odst. 5 s. ř. s. se vztahuje i na žalovaný správní orgán v pozici stěžovatele (viz rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2025, č. j. 8 As 247/2024-21, bod 29). Tento závěr nabývá praktického významu především v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu (případně v řízení o žalobě proti nečinnosti).

[25] Je totiž třeba připomenout, že řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu nemá charakter přezkumného řízení, ale řízení nalézacího. Soud je proto povinen zabývat se všemi skutečnostmi právně významnými pro rozhodnutí věci, a to - v případě již ukončeného zásahu - podle stavu ke dni zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). V tomto ohledu také musí opatřit a provést potřebné důkazy. Avšak pouze za situace, kdy jsou konkrétní skutečnosti mezi stranami sporné (viz rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS, body 42 a 43).

[26] Žalobkyně již v žalobě argumentovala, že nebyla předem vyrozuměna o vstupu pana B. na její pozemek podle § 172 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný (kromě včasnosti žaloby) rozporoval především den vstupu pana B. na pozemek. Co se týká splnění své informační povinnosti, poukázal pouze na okolnosti věci, které měly odůvodňovat aplikaci § 172 odst. 2

stavebního zákona. Zcela však pominul, že i toto ustanovení předpokládá informování vlastníka o vstupu pověřeného zaměstnance stavebního úřadu na jeho pozemek, a to včetně uvedení důvodů, které ho k tomu vedly (byť má k informování vlastníka dojít až dodatečně, resp. bez zbytečného odkladu), jak dovodil krajský soud.

[27] Žalovaný tak učinil sporným pouze to, zda skutkové okolnosti věci umožňovaly panu B. vstoupit na pozemek žalobkyně podle § 172 odst. 1 stavebního zákona, či podle odst. 2 tohoto ustanovení. Netvrdil však, že žalobkyni o vstupu pana B. na její pozemek informoval (ať už podle jakéhokoli z těchto ustanovení), a tudíž toto tvrzení žalobkyně sporným neučinil.

[28] Teprve v kasační stížnosti uplatnil žalovaný tvrzení, že žalobkyni o vstupu na její pozemek dodatečně informoval, a tedy že splnil svoji informační povinnost podle § 172 odst. 2 stavebního zákona. Aby však mohlo být toto tvrzení podrobeno hodnocení soudem, měl jej žalovaný uplatnit již v řízení před krajským soudem. V řízení před Nejvyšším správním soudem k tomu již není s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. prostor.

[29] Na věci nemění nic ani to, že tuto skutkovou okolnost vyvozuje žalovaný z předběžného stavebního povolení, které krajskému soudu předložili jak žalovaný, tak žalobkyně. Povinnost tvrdit a prokazovat jsou totiž dvě odlišné kategorie. Účastník musí nejprve přednést skutková tvrzení a teprve následně je prokázat. Krajský soud nemohl za žalovaného z předložených listin domýšlet chybějící skutková tvrzení, neboť by tím porušil zásadu rovnosti stran (viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 As 95/2016-76).

[30] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud připomíná, že vyvodit takové skutkové tvrzení z předběžného stavebního povolení ani není možné (viz bod 27 rozsudku č. j. 6 As 159/2023-41). Jak ostatně žalobkyně správně poznamenala, v předběžném stavebním povolení není ani sebemenší zmínka o kontrolní prohlídce (resp. vstupu zaměstnance žalovaného na pozemek žalobkyně).

[31] Nejvyšší správní soud se tak nemohl zabývat námitkou žalovaného, že byly splněny podmínky pro vstup na pozemek žalobkyně, neboť se opírá o nepřipustně uplatněnou skutečnost.

[32] Žádná z námitek uplatněných žalovaným v kasační stížnosti tak není přípustná. Proto Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost žalovaného podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s.

IV. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

[33] Podle § 60 odst. 3 s. ř. s., jenž se na základě § 120 téhož zákona užije i na řízení o kasační stížnosti, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo kasační stížnost odmítnuta. Jelikož řízení o kasační stížnosti žalobkyně bylo zastaveno a kasační stížnost žalovaného byla odmítnuta, je namístě rozhodnout o náhradě nákladů řízení o obou kasačních stížnostech podle uvedeného ustanovení.

pokračování

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. července 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu