

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Svikos s.r.o.,** se sídlem 5. května 796/20, Svitavy, zast. JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, proti žalovanému: **Městský úřad Svitavy**, se sídlem T. G. Masaryka 25, Svitavy, zast. JUDr. Janou Čepelkovou, advokátkou se sídlem Pavlovova 1161/15, Svitavy, **za účasti:** I) N. T. H. L., a II) N. V. V., oba zast. Mgr. Ondřejem Mimrou, advokátem se sídlem Veselá 169/24, Brno, v řízení o kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení I) a II) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 24. 9. 2021, č. j. 52 A 54/2019 - 118,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Osoby zúčastněné na řízení **jsou povinny** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti celkem 4 114 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Tomáše Doležala, advokáta se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se osoby zúčastněné na řízení I) a II) (dále jen „stěžovatelé“) domáhali zrušení v záhlaví označeného rozsudku, kterým Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) rozhodl takto: „*Určuje se, že nezahájení*

*řízení o odstranění části stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., a to střechy stavby na pozemku p. č. XA v k. ú. S.-m. provedené v rozporu s územním rozhodnutím o umístění stavby a stavebním povolením Městského úřadu Svitavy, odboru výstavby, ze dne 1. 7. 2014, č. j. 43667-12/OV-por/8869-2012, kterým byla umístěna a povolena stavba ‚novostavba polyfunkčního domu na ulici P. V., M., S.' na tehdejších pozemcích p. č. XB, p. č. XC, st. č. XD (nyní pozemku p. č. XA) v k. ú. S.-m. a p. č. XE v k. ú. S.-p., žalovaným je nezákonným zásahem a žalovanému se přikazuje, aby do 30 dní od právní moci rozsudku zahájil toto řízení.*"

## II. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Žalobkyně podala dne 24. 4. 2019 žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou se domáhala, aby krajský soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o nařízení odstranění části stavby, a to střechy stavby na pozemku p. č. XA v k. ú. S.-m. – jedná se o stavbu ve vlastnictví stěžovatelů, která sousedí s budovou ve vlastnictví žalobkyně.

### *II.a. Rozsudek krajského soudu ze dne 25. 7. 2019, č. j. 52 A 54/2019 - 74*

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 25. 7. 2019, č. j. 52 A 54/2019 - 74, žalobu zamítl podle § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Uvedl, že řízení o odstranění stavby je řízením zahajovaným výlučně z moci úřední a na jeho zahájení a vedení žalobkyně neměla nárok. Skutečnost, že stavební úřad toto řízení nezahájil, podle judikatury Nejvyššího správního soudu nebylo ani nezákonným zásahem. Pokud řízení nebylo zahájeno, nelze se ani domáhat vydání rozhodnutí žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Krajský soud proto shledal žalobu nedůvodnou.

[4] Proti tomuto rozsudku brojila žalobkyně kasační stížností, na jejímž základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 4. 2021, č. j. 5 As 302/2019 - 37, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, č. 4178/2021 Sb. NSS. V tomto rozsudku dospěl rozšířený senát k závěru, že ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu (konkrétně nevedením řízení o odstranění stavby), se může proti takové faktické nečinnosti bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. V důsledku toho se mohla žalobkyně bránit prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, přičemž skutečnost, že zvolila nesprávný žalobní typ, sama o sobě nemohla způsobit neúspěšnost žaloby *a priori*. Správní soudy jsou totiž povinny umožnit úpravu žaloby a jejího petitu, hodnotí-li povahu napadeného úkonu, od kterého se žalobní typ odvíjí, odlišně. Nejvyšší správní soud tedy krajský soud zavázal, aby žalobkyni umožnil změnu žalobního typu, ověřil, zda jsou splněny podmínky pro její meritorní posouzení, a v případě, že tomu tak bude, se věcí meritorně zabýval.

### *II.b. Napadený rozsudek krajského soudu*

[5] Žalobkyně změnila žalobní typ na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku konstatoval, že mezi stranami není sporné, že žalobkyně podala dne 6. 12. 2017 podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, v němž uvedla, že střecha budovy stěžovatelů je postavena výrazně vyšší než podle

projektové dokumentace, čímž došlo k významnému snížení osvětlenosti obytných místností sousední budovy; žalobkyně dále neúspěšně uplatnila opatření proti nečinnosti stavebního úřadu. Následně krajský soud dospěl k závěru, že byla předmětná stavba realizována v rozporu se stavebním povolením (rozhodnutím o umístění a povolení stavby), přičemž měla negativní vliv na sousední stavbu žalobkyně – v konečném důsledku došlo k nedodržení normových hodnot denního osvětlení budovy žalobkyně. Zvýšení stavby oproti stavu popsanému ve stavebním povolení nebylo možno považovat za nepodstatnou odchylku ve smyslu § 121 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud tedy žalobě vyhověl a rozhodl, jak je uvedeno v bodě [1] tohoto rozsudku.

## III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného a žalobkyně

[6] Stěžovatelé rozsudek krajského soudu napadli kasační stížností, v níž navrhli, aby Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Upozornili, že žalobkyně podala podnět správnímu orgánu nadřízenému žalovanému (opatření proti nečinnosti) dne 27. 11. 2018. Podnět byl vyřízen sdělením ze dne 14. 1. 2019, který byl žalobkyni doručen dne 22. 1. 2019, což je zároveň den, kdy se žalobkyně nejpozději dozvěděla o tvrzeném nezákonném zásahu. Ode dne 23. 1. 2019 tak počala běžet lhůta pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, která činí 2 měsíce. Žalobu tedy bylo možno podat nejpozději do 23. 3. 2019, podána (byť původně jako žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu) však byla teprve dne 24. 4. 2019. Z toho důvodu měla být žaloba odmítnuta. Krajský soud se ostatně ani neřídil závazným názorem Nejvyššího správního soudu, když neposuzoval, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žaloby.

[7] Stěžovatelé dále upozornili na několik procesních pochybení krajského soudu. Krajský soud jim nezaslal vyjádření žalovaného k žalobě. Doručení tohoto vyjádření stěžovatelé zcela legitimně očekávali a plánovali argumentaci žalovaného doplnit, pokud by ji nepovažovali za dostatečnou. Stěžovatelům rovněž nebylo zřejmé, zda krajský soud rozhodoval bez nařízení jednání, ačkoliv k tomu nebyly splněny podmínky, nebo zda jednání sice nařízeno bylo, ale došlo k opomenutí stěžovatelů při obesílání přípisem o termínu jeho konání. Krajský soud rovněž pochybil, když veškeré písemnosti doručoval přímo stěžovatelům, a nikoliv jejich zástupci.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a žalobu odmítl. Ztotožnil se totiž s náhledem stěžovatelů, že byla žaloba podána opožděně a že krajský soud pochybil, když tuto skutečnost přehlédl.

[9] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal ji náhradu nákladů řízení. Uvedla, že podávala žalobu na ochranu proti nečinnosti (v zákonné roční lhůtě) v době, kdy nebyla judikatura ohledně ochrany před faktickou nečinností správního orgánu spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby jednotná. Nelze jí tak klást k tíži, že zvolila žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, a řídila se podle odpovídajících lhůt. Rozkolísanou judikaturu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu sjednotil teprve po vydání prvního rozsudku krajského soudu v dané věci. Skutečnost, že se může jednat o nezákonný zásah, se žalobkyně poprvé dozvěděla z výše citovaného rozsudku č. j. 5 As 302/2019 - 37, který

byl žalobkyni doručen dne 27. 4. 2021, a proto počátek dvouměsíční subjektivní lhůty bylo nutno počítat od tohoto dne.

## IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, stěžovatelé jsou řádně zastoupeni v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s., a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná – a to přesto, že již jednou v této věci rozhodoval a podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, „*jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*“. Možnost stěžovatelů napadnout nové rozhodnutí krajského soudu byla omezena právě citovaným ustanovením, k jehož aplikaci se vyslovil Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, č. 119/37 SbNU 519, poukázal na to, že je jím zajištěno, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát vyslovil svůj právní názor závazný pro nižší soud, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.

[11] V nyní posuzované věci krajský soud rozhodl o věci samé, k jejíž podstatě se Nejvyšší správní soud dosud autoritativně nevyjádřil. Předchozí rozsudek krajského soudu totiž zamítal žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, neboť dospěl k závěru, že proti nezahájení, resp. nevedení řízení o odstranění stavby nelze úspěšně brojit tzv. nečinnostní žalobou ani žádným jiným žalobním typem. Nejvyšší správní soud se tak vyjádřil pouze k otázce správného žalobního typu.

[12] Za tohoto stavu není na místě vycházet ze zákazu opakované kasační stížnosti, z něhož judikatura dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky mj. právě pro případ, kdy stěžovatelé v předchozím řízení o kasační stížnosti neměli možnost určitou námitku uplatnit (viz výše zmíněný nález Ústavního soudu či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). V posuzované věci není pochyb, že stěžovatelé nemohli vznést námitku opožděnosti zásahové žaloby, když v předešlém řízení byla posuzována žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu; rovněž nemohli namítat procesní pochybení krajského soudu, k nimž došlo teprve po vydání zrušujícího rozsudku zdejšího soudu. Nejvyšší správní soud proto považoval kasační stížnost za přípustnou, přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že stěžovatelé vznáší ve své podstatě dva okruhy námitek: (i) opožděnost žaloby a (ii) vady řízení před krajským soudem. V tomto pořadí se zdejší soud s námitkami vypořádá.

[15] Ad (i). Lhůtu pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem upravuje § 84 odst. 1 s. ř. s., podle něhož „[ž]*aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se*

*žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.*“ Pro určení počátku běhu lhůty je zcela zásadní, zda se jedná o nezákonný zásah jednorázový, nebo trvající. Zatímco v případě jednorázového zásahu počíná objektivní jednoroční lhůta běžet v den, kdy k němu dojde, a subjektivní lhůta v den, kdy se o něm žalobce dozví, v případě trvajícího zásahu je situace odlišná – srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387, v němž Ústavní soud mimo jiné uvedl: „*V případě stále neukončeného trvajícího zásahu pak ústavně konformní výklad pojmu ‚dozvěděl se‘ (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dozvídá‘ a výklad pojmu ‚došlo‘ (§ 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dochází‘. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva lhůta k podání žaloby proti neukončenému trvajícímu zásahu ve skutečnosti začíná každý den znovu.*“ Je tedy zřejmé, že v nyní posuzované věci je stěžejní otázkou, zda je nevedení řízení o odstranění stavby trvajícím zásahem – v takovém případě by totiž až do zahájení řízení o odstranění stavby počínala lhůta k podání žaloby běžet každý den.

[16] Ukázkovým příkladem jednorázového zásahu, který však má trvající následky, a výše uvedené závěry Ústavního soudu se tak na něj neuplatní, je (ne)provedení zápisu do katastru nemovitostí (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014 - 53, č. 3334/2016 Sb. NSS). V citovaném usnesení rozšířený senát mj. uvedl, že „*zásah spočívající v provedení nebo neprovedení konkrétního zápisu záznamem do katastru, či v absolutní nečinnosti katastrálního úřadu, je úkonem faktickým a jedinečným (neopakovatelným), a tedy jednorázovým*“. Naopak příkladem trvajícího zásahu je zadržování dokumentace převzaté při místním šetření; srov. výše citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že trvající zásah spočívá v udržování protiprávního stavu, nikoliv v jednorázovém úkonu (byť tento může mít i trvající důsledky).

[17] Ve světle výše uvedeného je třeba posoudit povahu tvrzeného nezákonného zásahu, proti kterému stěžovatelé brojí. Je zřejmé, že nezákonný stav – nepovolená stavba je charakteru trvajícího; tomu odpovídá i povaha nezákonného zásahu spočívající ve faktické trvající nečinnosti žalovaného. Absence zahájení a vedení řízení o odstranění stavby spočívá právě v udržování protiprávního stavu, kdy je tolerována existence stavby, která nebyla vůbec povolena nebo byla postavena v rozporu se stavebním povolením. O správnosti tohoto závěru vypovídá ostatně i výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 108/2019 - 39, v němž rozšířený senát opakovaně označuje nepovolenou stavbu za trvající nezákonný stav, a za nezákonný zásah považuje trvající faktickou nečinnost správního orgánu.

[18] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že v případě, že se jedná o zásah jednorázový (nebo zásah, který sice trvajícím byl, ale již byl ukončen), je namístě vydání deklaratorního rozhodnutí, čímž se existence nezákonného zásahu pouze určí (rozhodnutí soudu je deklaratorní); v takovém případě žalobce ani nemusí vyčerpat dostupné prostředky ochrany před podáním žaloby. Pokud se jedná o trvající zásah, rozhodnutí soudu je konstitutivní – zakazuje správnímu orgánu v jeho pokračování. Před meritorním posouzením žaloby směřující proti trvajícímu nezákonnému zásahu je nutno zkoumat, zda žalobce využil všech dostupných prostředků ochrany. Nejvyšší správní soud zde připomíná, že ve svém předchozím rozsudku v dané věci uvedl, že „*bude úkolem krajského*

*soudu posoudit, zda* [žalobkyně] *vyčerpala prostředky ochrany, které jí s ohledem na citovaný rozsudek rozšířeného senátu právní předpisy k její ochraně poskytují (za předpokladu, že tvrzený zásah dosud nebyl ukončen)*". Již tím zdejší soud předeslal svůj názor, že se v daném případě jedná o nezákonný zásah trvající.

[19] Je sice pravdou, že výrok napadeného rozsudku obsahuje i deklaratorní část, v níž se určuje, že nezahájení řízení o odstranění stavby je nezákonným zásahem, nicméně podstatné je, že výrok obsahuje zákaz pokračovat v definovaném nezákonném zásahu (resp. příkaz k zahájení řízení o odstranění stavby). Jak uvedl rozšířený senát ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 As 108/2019 - 39: „*Jakýkoli dogmatismus při požadavcích na formulaci výroku rozsudku, kterým soud vyhověl zásahové žalobě, není namístě. Při formulaci výroku je klíčová jeho srozumitelnost a vykonatelnost. Též u výroků reagujících na trvající zásah proto může být pro přehlednost vhodné určit, že zásah je nezákonný a teprve pak (třebas i v dalším výroku) zakázat správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval (což ostatně odpovídá také prostému jazykovému výkladu § 87 odst. 2 věty prvé s. ř. s.).*" I z výroku napadeného rozsudku je tedy zřejmé, že krajský soud, byť to výslovně neuvedl, považoval nevedení řízení o odstranění stavby správně za nezákonný zásah trvající – jinak by výrok rozsudku mohl být pouze deklaratorní.

[20] Vzhledem k tomu, že jak podle Nejvyššího správního soudu, tak podle krajského soudu se v posuzované věci jedná o zásah, který v době podání žaloby trval, je zcela evidentní, že žaloba v souladu s výše uvedenou judikaturou nemohla být opožděná. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné indicie nasvědčující tomu, že žalobkyně podáním žaloby zneužila svých práv (srov. body [88] a [102] odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu č. j. 6 As 108/2019 - 39); to ostatně stěžovatelé ani netvrdí.

[21] Stěžovatelům nelze přisvědčit ani ohledně jejich tvrzení, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem, že má posoudit, zda nejsou dány důvody pro odmítnutí žaloby, když se k této otázce vůbec nevyjádřil. Soudní řád správní neobsahuje detailní úpravu obsahových požadavků odůvodnění, pouze stanoví, že rozsudek odůvodnění musí obsahovat (§ 54 odst. 2 s. ř. s.). Obsahové požadavky odůvodnění dovodila judikatura ve vztahu k (ne)přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí. Stručně lze shrnout, že z odůvodnění musí být patrno, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí, a jak se vypořádal s žalobními body a relevantními námitkami. Při meritorním posouzení věci krajský soud nemusí detailně popisovat, proč jsou splněny podmínky pro meritorní projednání žaloby, byť je samozřejmě vhodné, aby se k této otázce ve sporných případech z vlastní iniciativy vyjádřil. Podstatná je v posuzované věci též okolnost, že žádný z účastníků řízení nesplnění podmínek pro meritorní posouzení žaloby nenamítal, a krajský soud se tak neměl důvod k této otázce blíže vyjadřovat.

[22] Pokyn Nejvyššího správního soudu, aby se krajský soud zabýval otázkou, zda není žalobu na místě odmítnout, směřoval především k tomu, aby krajský soud ověřil, zda žalobkyně vyčerpala prostředky ochrany, neboť to je podmínkou projednání žaloby na ochranu před trvajícím nezákonným zásahem. Ačkoliv krajský soud výslovně nekonstatoval, že žalobkyně vyčerpala prostředky ochrany, z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že se touto otázkou zabýval. Jak totiž výslovně uvedl, mezi stranami nebylo sporné, že žalobkyně podala podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, z něhož

bylo patrno, jak se posuzovaná stavba dotýká subjektivních práv žalobkyně (snížení osvětlení), a následně opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Právě tyto dva kroky jsou podle rozšířeného senátu třeba, aby bylo možno podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 6 As 108/2019 - 39, body [96]-[99]). Stěžovatelé koneckonců naplnění podmínky vyčerpání prostředků ochrany před podáním zásahové žaloby nesporují ani v kasační stížnosti.

[23] Ad (ii). Stěžovatelé dále brojili proti procesním pochybením krajského soudu. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. může být podána kasační stížnost z důvodu „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*“. Jak vidno, vada řízení před soudem může být důvodem pro zrušení soudního rozhodnutí ve věci samé jen v případě, že mohla zapříčinit jeho nezákonnost.

[24] Stěžovatelé předně tvrdí, že jim krajský soud nezaslal vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti. K tomu lze uvést, že osobám zúčastněným na řízení se doručuje i vyjádření žalovaného, což lze dovodit z § 74 odst. 1 s. ř. s. a dále – a to především – z práva předkládat písemná vyjádření podle § 34 odst. 3 s. ř. s. To potvrzuje též judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 41/2009 - 145, podle něhož (bod [72]) právo předkládat soudu písemná vyjádření „je *součástí základního práva osoby zúčastněné na řízení na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (srov. k tomu přiměřeně nález sp. zn. I. ÚS 60/05 ze dne 15. 6. 2005, Sb. ÚS sv. 37, č. 123, s. 555). Právo předkládat soudu písemná vyjádření však osoba zúčastněná na řízení nemůže realizovat, pokud se do její dispozice nedostane relevantní podání účastníka řízení, na které má právo zákonem stanoveným způsobem reagovat*“ (důraz přidán).

[25] Nezaslání vyjádření žalovaného osobám zúčastněným na řízení však není pochybením, resp. vadou řízení, pro kterou by bylo nutno zrušit v takovém řízení vydané rozhodnutí bezpodmínečně. Rozhodující je, zda mělo posuzované vyjádření za cíl ovlivnit rozhodování soudu, zda z něho soud ve svém rozhodnutí vyšel a do jaké míry o něj opřel výrok a odůvodnění rozhodnutí – blíže k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 - 90, anebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008 - 152, podle něhož je třeba posuzovat případ od případu, zda nedoručení písemnosti představuje takovou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[26] V nyní posuzované věci krajský soud v řízení o žalobě na ochranu před nečinností správního orgánu (původní řízení) stěžovatelům přeposlal vyjádření žalovaného ze dne 21. 6. 2019 (viz doručenky na č. l. 70 spisu krajského soudu). Poté, co Nejvyšší správní soud jeho původní rozsudek zrušil a žalobkyně rekvalifikovala své podání na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, krajský soud obdržel vyjádření žalovaného ze dne 4. 8. 2021 (vedeno ve spisu krajského soudu pod č. l. 111). Toto vyjádření již krajský soud stěžovatelům nezasílal. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že se zjevně jednalo o repetitivní podání, neboť je s výjimkou marginálních změn (a vypuštění některých pasáží) v podstatě totožné jako vyjádření žalovaného v předchozím řízení; s tím přitom

stěžovatelé seznámeni byli. V obou vyjádřeních spočívala relevantní argumentace žalovaného v podstatě v tom, že posuzovaná stavba není v rozporu s projektovou dokumentací a že není prokázáno nepřípustné omezení slunečního svitu v budově žalobkyně. Ani o jedno z těchto zásadních tvrzení krajský soud své rozhodnutí neopřel, neboť přisvědčil oponujícím argumentům žalobkyně a žalobě vyhověl.

[27] Nejvyšší správní soud považuje za rozhodné, že veškeré informace a tvrzení, na nichž krajský soud založil napadené rozhodnutí, stěžovatelé v době vydání napadeného rozsudku k dispozici prokazatelně měli. A pokud se domnívají, že byli zkráceni na svých právech, neboť vyčkávali, zda bude vyjádření žalovaného jejich zájmy hájit dostatečně, je třeba je upozornit, že žalovaný nemá povinnost vyjádření předkládat a že krajský soud není povinen vyrozumět osoby zúčastněné na řízení v případě, že žalovaný vyjádření neposkytne. Nemohli tedy legitimně očekávat, že jim krajský soud dříve, než rozhodne, zašle další písemnosti, na jejichž základě by mohli zvážit možnosti své obrany. Nic jim nebránilo, aby na žalobu, která jim byla zaslána i s její rekvalifikací na žalobu zásahovou, sami zareagovali, a to i se znalostí názoru žalovaného z předchozího řízení. Lze tedy uzavřít, že v nyní posuzované věci nepředstavovala absence zaslání vyjádření žalovaného stěžovatelům vadu řízení před krajským soudem, která by mohla způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[28] Stěžovatelé se dále ohradili proti tomu, že jim krajský soud neoznámil datum jednání, resp. rozhodl bez jednání, aniž by k tomu byly splněny podmínky. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. platí: „*Soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.*“ Účastníky řízení se přitom rozumí účastníci podle § 33 s. ř. s., nikoliv osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s. Pokud soud nařídí jednání k projednání věci samé, má povinnost o něm osobu zúčastněnou na řízení vyrozumět a udělit jí při jednání slovo, pokud o něj požádá. Jsou-li však splněny podmínky k rozhodnutí bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., uvedená práva osoby zúčastněné na řízení se nerealizují. K vydání rozhodnutí bez jednání tedy není nutno zjišťovat stanovisko osob zúčastněných na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 139/2020 - 125, č. 4102/2021 Sb. NSS, body [61]-[63]).

[29] V posuzovaném případě žalobkyně udělila souhlas s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání již v žalobě (i při její úpravě na žalobu zásahovou) a žalovaný souhlas udělil svým sdělením ze dne 2. 8. 2021 (č. l. 108 spisu krajského soudu). Vzhledem k tomu, že účastníci řízení s takovým postupem souhlasili, je evidentní, že podmínky pro rozhodnutí ve věci samé bez nařízení jednání splněny byly a krajský soud nepochybil, když bez jednání rozhodl. V tomto ohledu tedy řízení před krajským soudem žádná vada netíží.

[30] Stěžovatelé dále tvrdili, že krajský soud nesprávně doručoval písemnosti jim osobně namísto toho, aby je doručil jejich zástupci v souladu s § 42 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud konstatuje, že zástupce stěžovatelů předložil plnou moc v řízení o předešlé kasační stížnosti v této věci. Listina je však založena ve spise sp. zn. 5 As 302/2019 u zdejšího soudu, a krajský soud ji tedy v řízení o žalobě neměl k dispozici. Nejvyšší správní soud

považuje za zcela zásadní okolnost, že stěžovatelé ani jejich zástupce nejenže krajskému soudu plnou moc nepředložili, ale ani mu nedali nijak najevo, že zastoupení stále trvá – naopak stěžovatelé sami odpověděli na dotaz soudu, zda hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, aniž by stále platné zastoupení jakkoliv zmínili, a to navzdory tomu, že zástupce žalobkyně v tomto podání uvedli. Neměl-li krajský soud plnou moc k dispozici a z procesní aktivity stěžovatelů nijak nevyplývalo další trvání zastoupení, nemohl doručovat písemnosti nikomu jinému než stěžovatelům. Účinky doručení tedy nastaly.

[31] Pro úplnost je potřeba dodat, že krajský soud jistě mohl vyzvat stěžovatele, ať plnou moc předloží, neboť ze záhlaví předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci (č. j. 5 As 302/2019 - 37) bylo možno seznat, že jsou stěžovatelé zastoupeni. To platí obzvláště s přihlédnutím k závěru vyřčenému v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 - 158, č. 1811/2009 Sb. NSS, že není-li procesní plná moc udělená advokátu výslovně omezena jen pro řízení o konkrétní kasační stížnosti, pak platí i pro následné řízení o žalobě u krajského soudu, bylo-li jeho původní rozhodnutí zrušeno (v případě řešeném rozšířeným senátem však dal v řízení o žalobě po zrušení původního rozsudku advokát jasně najevo, že zastoupení stále trvá). Nicméně nevyzval-li krajský soud stěžovatele k předložení plné moci, nelze mít v daném případě toto pochybení za vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Zástupce stěžovatelů podal kasační stížnost včas a je z ní patrno, že je seznámen jak s obsahem samotného rozsudku, tak i s průběhem řízení o žalobě, navíc vzhledem k tomu, že stěžovatelé nepodávali žalobu, nejsou ani omezeni v uplatňování námitek v kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104), a to ani v kontextu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť ačkoliv již v dané věci Nejvyšší správní soud jednou rozhodoval, k meritu věci se vůbec nevyjádřil (viz výše). Je tak evidentní, že stěžovatelé na svých právech zkráceni nebyli.

## V. Závěr a náklady řízení

[32] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Obecný princip procesní úspěšnosti pro rozhodování o náhradě nákladů řízení se podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu uplatní i ve vztahu mezi osobami zúčastněnými na řízení a dalšími účastníky řízení, je pouze třeba identifikovat, na jaké straně sporu osoby zúčastněné na řízení s ohledem na obsah své kasační stížnosti stály (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009 - 242, č. 2020/2010 Sb. NSS). V tomto případě se stěžovatelé coby osoby zúčastněné na řízení dožadovali zrušení rozsudku krajského soudu, který vyhověl žalobkyni, tudíž v řízení o kasační stížnosti stáli zjevně na straně žalovaného proti žalobkyni (jak ostatně potvrzují i procesní stanoviska žalobkyně a žalovaného). Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, stejně tak ani žalovaný. Naopak žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení od stěžovatelů, kteří svým neúspěšným úkonem kasační řízení vyvolali.

[34] Výše náhrady nákladů řízení přiznané žalobkyni je představována odměnou zástupce žalobkyně. Pro určení výše nákladů spojených se zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobkyně učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tento úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy zástupci žalobkyně za úkon právní služby připadá částka 3 400 Kč, zvýšená o DPH v sazbě 21 % na částku 4 114 Kč. Tuto částku jsou stěžovatelé povinni žalobkyni zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Tomáše Doležala, advokáta se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava.

**P o u č e n í :**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 31. března 2022

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu