



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Bosonohách z. s.**, se sídlem Pražská 469/29, Brno, zastoupen JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 866/50a, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2019, č. j. JMK 172852/2019, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 7. 2020, č. j. 39 A 6/2020 - 82,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 19. 2. 2020 se žalobce domáhal zrušení výroku V. v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Mikulov z 11. 9. 2018, č. j. MUMI 18034090, o umístění stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. hranice ČR/Rakousko, zúžená na úsek projektového staničení km 34,550 – 38,445“ (dále jen „stavební úřad“ a „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Krajský soud v Brně svým usnesením ze dne 27. února 2020, č. j. 30 A 25/2020 – 41, postoupil žalobu Krajskému soudu v Ostravě, neboť dospěl k závěru, že k jejímu projednání je podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), tento soud příslušný. Kasační stížnost proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 72/2020 - 27, zamítl.

[3] Krajský soud v Ostravě v záhlaví označeným usnesením žalobu odmítl (dále jen „krajský soud“ a „napadené usnesení“), jelikož ji shledal opožděnou. Napadené rozhodnutí bylo doručováno veřejnou vyhláškou dne 3. 12. 2019, č. j. JMK 172859/2019. V souladu s § 25 odst. 2 poslední věta zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), bylo žalobci doručeno dne 19. 12. 2019. Krajský soud shledal, že v případě žalobce se „*lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání správních rozhodnutí vydaných v řízení podle odst. 1 zkracují na polovinu*“ podle § 2 odst. 4 zákona o urychlení výstavby ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení, tj. do 30. 9. 2011.

[4] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu krajský soud uvedl, že v případě nejistoty ohledně aplikace zákona o urychlení výstavby a krácení lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí musí skutečnost, že se působnost zákona vztahuje na příslušné správní řízení, vyjít najevo ve správním řízení, resp. musí být zřejmá ze správního rozhodnutí. Není přípustné, aby jeho působnost na dané řízení vyšla najevo až v okamžiku soudního přezkumu.

[5] V případě žalobce se podle krajského soudu jedná o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. hranice ČR/Rakousko, zúžená na úsek projektového staničení km 34,555 – 38,445“, tj. řízení, které lze ve smyslu § 1 zákona o urychlení výstavby ve spojení s § 2 odst. 1 písm. k) bod 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“), s jistotou pod pojem „postup v souvislosti s výstavbou dopravní infrastruktury“ podřadit již s ohledem na jeho předmět. Rychlostní silnici, která je pozemní komunikací, lze považovat za dopravní infrastrukturu.

[6] Krajský soud dále uvedl, že méně zřejmé je, zda řízení ve věci žalobce souvisí s urychlením výstavby, a proto posuzoval, zda aplikace zákona o urychlení výstavby vyšla najevo už ve správním řízení. Krajský soud zjistil, že zákon o urychlení výstavby je v prvostupňovém rozhodnutí citován hned několikrát, zejména ve třech případech (při vypořádání námítky 3, 4 a 6 na straně 153), které v detailu odcitoval. Z těchto citací krajský soud dovodil, že žalobci bylo od okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí zřejmé, že na věc byl aplikován zákon o urychlení výstavby, protože to stavební úřad opakovaně výslovně uvedl. Totéž pak vyplývá i ze samotného předmětu řízení a z vypořádání námitek výslovně podle zákona o urychlení výstavby.

[7] Z judikatury Nejvyššího správního soudu podle napadeného usnesení vyplývá, že správní orgán nemá povinnost poučit o zkrácené lhůtě pro podání žaloby, je-li postupováno podle zákona o urychlení výstavby. Žalobce byl s aplikací tohoto zákona již v průběhu správního řízení seznámen.

pokračování

[8] Podle krajského soudu jednoměsíční lhůta pro podání žaloby v souladu s § 40 odst. 2 a 3 s. ř. s. marně uplynula dne 20. 1. 2020 (dne 19. 1. 2020 byla neděle).

I. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) ve své kasační stížnosti namítá, že lhůta pro podání žaloby v jeho případě činila dva měsíce, nikoliv jeden měsíc ve smyslu zákona o urychlení výstavby. Krajský soud se podle něj otázkou včasnosti žaloby nezabýval dostatečně pečlivě. Na rozsáhlé žalobní námitky reagoval krajský soud stručně, nepřípadně a irrelevantně.

[10] Podle stěžovatele nelze jednoznačně tvrdit, že lhůta pro podání žaloby činila jeden měsíc. Stěžovatelem jmenované dokumenty, tj. žádost o vydání územního rozhodnutí, oznámení stavebního úřadu o zahájení územních řízení, prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí žalovaného, neobsahují odkaz na zákon o urychlení výstavby či jasné sdělení, že se tento zákon v daném případě aplikuje. Stěžovatel dále odkázal na řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí týkajících se aplikace zákona o urychlení výstavby a délky lhůty k podání žaloby či lhůty pro vydání rozhodnutí o ní.

[11] Z průběhu řízení o umístění dálnice R5206.1 (obchvat Mikulova) nebylo podle stěžovatele přesvědčivě prokázáno, že bylo od počátku i v jeho průběhu (tj. od února 2010 do prosince 2019) vedeno tak, že účastníkům řízení (včetně stěžovatele) muselo být prokazatelně jasné, že žalobní lhůta je zkrácena. Během územního řízení stěžovatel nenalezl žádné doklady o tom, že by probíhalo podle tohoto zákona tak, aby bylo zřejmé, že lhůta pro podání žaloby je 1 měsíc. Stavební úřad pouze uvádí, že územní řízení probíhalo za existence tohoto zákona, avšak nezmiňuje, že se tímto zákonem řídí. Je podstatné zjistit, za jakým účelem stavební úřad na tento zákon odkazoval. Stavební úřad měl v řízení několik příležitostí, kdy mohl stěžovatele informovat o aplikaci zákona o urychlení výstavby, nicméně tak neučinil. Krajský soud se námitkami stěžovatele podrobně nezabýval, a zatížil tak napadené usnesení zásadní vadou.

[12] Ani rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2010 neobsahuje zmínku, že řízení probíhá podle stavebního zákona i zákona o urychlení výstavby. Pouze na existenci tohoto zákona odkazuje s důrazem na zrychlení vyvlastňování. To je však podle stěžovatele v jeho věci irrelevantní, jelikož vypovídá jen o existenci tohoto zákona, nikoliv o jeho aplikaci ve věci. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2012 neobsahuje označení zákona o urychlení výstavby. Na aplikaci tohoto zákona nikde neodkazuje. Na zákon o urychlení výstavby neodkazuje ani napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2019. Podle stěžovatele tedy tento zákon existoval, ale nebyl v jeho případě aplikován. Odkaz na tento zákon neobsahuje ani usnesení stavebního úřadu o přerušení územního řízení, ani veřejná vyhláška o zahájení územního řízení pro dálnici R5206.1.

[13] Prvostupňové rozhodnutí podle stěžovatele řádným způsobem nedokládá, že řízení probíhá podle stavebního zákona i zákona o urychlení výstavby. Stavební úřad by měl ve svém odůvodnění rozhodnutí nebo poučení uvést, že se územní řízení vedlo podle zákona o urychlení výstavby a že se lhůta pro podání žaloby zkracuje na polovinu. Stavební úřad na zákon pouze odkazuje a uvádí, že existuje. To je však irrelevantní, jelikož řízení se podle

tohoto zákona nevedlo. Důležité je, za jakým účelem byl zákon citován. Sousloví „zákon č. 416/2009 Sb.“ se podle stěžovatele poprvé nenalézá na str. 35 při vypořádání námítky Občanského sdružení Dolní Dunajovice proti R 52, z. s., dále pak na str. 39 k námítce Ekologického právního servisu atd., naposledy je použito na str. 238. Stěžovatel následně podrobně popsal, v čem citace zákona o urychlení výstavby spočívala, z čehož dovozuje, že stavební úřad odkazy na tento zákon použil pouze k vypořádání námitek účastníků řízení; nikoliv proto, aby tvrdil, že se řízení tímto zákonem řídí. Pokud by účastníci řízení nepodali žádné námítky, odkaz na zákon o urychlení výstavby by se v rozhodnutí stavebního úřadu neobjevil vůbec.

[14] Stěžovatel dále namítá, že stavební úřad měl jasným a nezpochybnitelným sdělením jednoznačně jednou větou uvést, že na věc se aplikuje zákon o urychlení výstavby. Stěžovatel odkazuje na řadu rozhodnutí, v nichž jednoznačně správní orgány deklarovaly aplikaci zákona o urychlení výstavby. V období od roku 2009 do roku 2017 docházelo k řadě nejasností ohledně aplikace tohoto zákona. Od 1. 1. 2018 zákon o urychlení výstavby v § 2 odst. 1 stanoví povinnost uvést informaci o aplikaci zákona v oznámení o zahájení řízení tak, aby o vůli žadatele aplikovat tento zákon věděly i spolky, které podávají následně odvolání. Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) však tuto vůli nevyjádřilo. Stavební úřad ani žalovaný proto nemohli ze svého podnětu zákon o urychlení výstavby na věc aplikovat.

[15] Krajský soud v napadeném usnesení mylně odkazuje na str. 154 prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu v souvislosti s vypořádáním námitek č. 3, 4 a 6. Dotčená citace se nachází na stranách 146 až 150. Z toho stěžovatel dovozuje, že existují dvě různé verze prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu.

[16] Podle stěžovatele informace pro účastníky řízení o jasné aplikaci zákona o urychlení výstavby v dotyčném řízení musí vyplývat z jednoznačných postupů žadatele i správních orgánů v jejich podáních, tzn. optimálně z jejich první strany, ze začátku či z konce odůvodnění (nikoliv jen z pasáže věnované zamítání námitek účastníků řízení) a např. z poučení. Sdělení o aplikaci tohoto zákona musí být snadno dohledatelné. Stěžovatel nevede spor o to, že informace o aplikaci zákona a zkrácené žalobní lhůtě nebyly uvedeny v poučení, ale o to, že z územního řízení jasně a v souhrnu nevyplývalo, že by kromě stavebního zákona byl aplikován i zákon o urychlení výstavby, i když ho stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí zmiňuje při zamítání námitek účastníků řízení mnohokrát.

[17] Žádost ŘSD o vydání územního rozhodnutí pro dálnici R5206 Perná – státní hranice ČR/Rakousko neobsahuje odkaz na zákon o urychlení výstavby. O aplikaci zákona neinformoval stavební úřad ani v oznámení o zahájení územního řízení. Podle stěžovatele je nutno v případě pochybností vykládat právní předpisy ve prospěch práv jednotlivce na přístup k soudní ochraně. Takto neurčitou právní normu nelze aplikovat s negativními dopady do sféry stěžovatele. Jestliže žádost o vydání rozhodnutí neobsahuje požadavek, aby byl aplikován zákon o urychlení výstavby, nelze mít za to, že lhůta pro podání žaloby se zkracuje na 1 měsíc. Na zákon o urychlení výstavby neodkazuje v řízení ani návrh ŘSD na zúžení žádosti. ŘSD tedy neprojevovalo vůli, že řízení má být podle tohoto zákona vedeno.

pokračování

[18] Na podporu svých námitek stěžovatel cituje řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, z něhož dovozuje, že jestliže žádost o vydání rozhodnutí neobsahuje požadavek, aby byl aplikován zákon o urychlení výstavby, nelze mít za to, že lhůta pro podání žaloby se zkracuje na 1 měsíc. Tato podmínka v případě stěžovatele nebyla splněna, a proto krajský soud posoudil věc nesprávně.

[19] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 72/2020 - 27, o určení místní příslušnosti Krajského soudu v Ostravě, podle stěžovatele vyplývá, že informační povinnost správních orgánů a povinnost žadatele uvést v žádosti, že se na ni vztahuje zákon o urychlení výstavby, jsou z hlediska samotného určení místní příslušnosti irelevantní, a proto se Nejvyšší správní soud k této námitce nevyjadřuje, neboť může být posouzena teprve v rámci věcného posouzení žaloby. Okolnost, že řízení probíhá za existence zákona o urychlení výstavby, ještě neznamená, že se tento zákon na řízení aplikuje, což je případ stěžovatele. Specializovaný senát Krajského soudu v Ostravě nemůže přezkoumávat zákonnost všech rozhodnutí o umísťování a povolování dálnic a silnic I. třídy a celostátních železnic, jelikož by tím došlo k jeho zahlcení a popření smyslu zákona o urychlení výstavby. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 72/2020 - 27 však znamená, že Krajský soud v Ostravě se musí zabývat každou stavbou definovanou zákonem o urychlení výstavby, která je umísťována či povolována. To znamená, že jestliže správní orgány ani žadatel neuvedou, že řízení o umístění dálnice probíhá podle zákona o urychlení výstavby, o žalobě proti vydanému územnímu rozhodnutí musí rozhodnout specializovaný senát Krajského soudu v Ostravě; žalobní lhůta však zůstane obecně 2 měsíce. Sice tedy o žalobě proti umístění dálnice R5206.1 má podle rozsudku č. j. 9 As 72/2020 - 27 rozhodovat specializovaný senát Krajského soudu v Ostravě (ačkoliv si to stěžovatel v době, kdy podal kasační stížnost proti usnesení o postoupení ze dne 17. 3. 2020 nemyslel), neboť dle zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ve vztahu k zákonu o urychlení výstavby se spor týká umístění vybrané liniové stavby, kterou je dálnice, ale o tom, zda lhůta pro podání žaloby byla 1, nebo 2 měsíce, musí již rozhodnout sám Krajský soud v Ostravě, a to na základě přesvědčivého doložení dokladů a za splnění řady kumulativních podmínek (i s ohledem na judikaturu), neboť řízení bylo zahájeno před 1. 1. 2018. Nic nenavádí tomu, že by v případě stěžovatele účastníci řízení nezpochybnitelně věděli, že územní řízení skutečně probíhá správně podle zákona o urychlení výstavby. Rozsudek č. j. 9 As 72/2020 - 27 netvrdí, že žaloba stěžovatele byla podána opožděně.

[20] Stěžovatel dále argumentuje, že zákon o urychlení výstavby nebyl správně aplikován, jelikož z průběhu řízení ani z jeho výsledku není zřejmé, které konkrétní instituty sloužící k urychlení řízení byly použity. Odkazuje přitom na sdělení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 5 As 333/2019 - 70, a ze dne 11. 12. 2019, č. j. 3 As 304/2019 - 57, v nichž Nejvyšší správní soud deklaroval, že na rozhodnutí o kasační stížnosti se nevztahuje lhůta 90 dní, jelikož není zřejmé, zda v rámci příslušného navazujícího správního řízení byl podle zákona o urychlení výstavby aplikován nějaký jeho institut. Totéž shledává stěžovatel ve svém případě řízení o umístění dálnice R5206.1. Nelze totiž nikterak jasně doložit, jaký konkrétní institut urychlení výstavby R5206.1 byl podle tohoto zákona aplikován. Krajský soud v Ostravě se podle stěžovatele při odmítnutí žaloby přezkoumatelně těmito právními názory nezabýval a nezkoumal, zda během

územního řízení pro dálnici R5206.1 byly nějaké konkrétní „urychlovací“ instituty dle zákona o urychlení výstavby aplikovány a které konkrétně to byly. Napadené usnesení je tak nepřezkoumatelné a nezákonné. Stěžovatel uzavírá, že žádné „urychlovací“ instituty v územním řízení pro dálnici R5206.1 použity nebyly, takže lhůta pro podání jeho žaloby byla 2 měsíce.

[21] Stěžovatel uvedl, že krajský soud svým rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, č. j. 38 A 2/2020 - 64, zrušil na základě žaloby jiného účastníka územního řízení výrok II. i výrok V. napadeného rozhodnutí žalovaného. Z toho vyplývá, že o odvolání stěžovatele bude nutno rozhodnout znovu. Zrušením výroku V. napadeného rozhodnutí došlo k vyhovění žalobě stěžovatele, což může mít důsledky i pro řízení u Nejvyššího správního soudu.

[22] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry krajského soudu v napadeném usnesení. Stěžovateli muselo být z prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu zřejmé, že v územním řízení byl aplikován zákon o urychlení výstavby, jelikož odkaz na něj se v tomto rozhodnutí objevuje mnohokrát. Tento zákon se týká i předmětu správního řízení, neboť jde o umístění dálnice. S odkazem na zákon o urychlení výstavby bylo posuzováno i odvolání. Zákon nevyžaduje, aby aplikace tohoto zákona byla uvedena v poučení správních rozhodnutí. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu nejsou správní orgány ani povinny informovat o zkrácené lhůtě pro podání žaloby. Takovou povinnost mají pouze v případě, že z řízení není zřejmé, že probíhalo podle zákona o urychlení výstavby, což není případ stěžovatele. Žalovaný dále uvedl, že řízení ve věci stěžovatele bylo zahájeno podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí dne 25. 2. 2010 za účinností zákona o urychlení výstavby ve znění do 30. 9. 2011. Teprve ode dne 1. 1. 2018 byla zákonem č. 225/2017 Sb. zavedena povinnost poučit účastníky řízení o tom, že na řízení se aplikuje zákon o urychlení výstavby. Přejícná ustanovení však určovala, že správní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti zákona a jeho novelizací se dokončí podle dosavadních předpisů. Žalovaný proto zastává názor, že na předmětné řízení dopadal zákon č. 416/2009 Sb., ve znění účinném do 30. 9. 2011, a neměl tedy povinnost účastníky řízení o aplikaci tohoto zákona informovat. Stěžovatel podle žalovaného podával žalobu s vědomím, že může být shledána opožděnou. Ačkoliv se jedná o subjekt, který má zkušenosti s řízením podle zákona o urychlení výstavby, nepodal žalobu tak, aby byla nesporně včasná. Stěžovatel podle žalovaného cíleně prodlužuje trvání řízení před správními orgány a soudy.

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Stěžovatel uvedl, že krajský soud svým rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, č. j. 38 A 2/2020 - 64, zrušil výrok V. napadeného rozhodnutí žalovaného, čímž došlo fakticky k vyhovění žalobě stěžovatele, jelikož žalovaný bude o odvolání stěžovatele

pokračování

rozhodovat znovu. To může podle něj mít důsledky i pro řízení u Nejvyššího správního soudu.

[25] Podle Nejvyššího správního soudu je předmětem řízení v řízení o kasační stížnosti stěžovatele přezkum napadeného usnesení, jímž byla žaloba stěžovatele odmítnuta pro opožděnost. Ačkoliv zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž se téhož domáhá stěžovatel ve své žalobě, představuje odpadnutí předmětu řízení, a tedy nedostatek podmínek řízení vedeného před krajským soudem, tato skutečnost nemá vliv na toto řízení vedené u Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud se bude zabývat otázkou zákonnosti napadeného usnesení ohledně procesní přípustnosti žaloby, nikoliv jejím meritem.

[26] Nejvyšší správní soud zjistil, že rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 9. 2020, č. j. 38 A 2/2020 - 64, je předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti vedeném Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 390/2020, přičemž o ní nebylo dosud rozhodnuto.

[27] Podle § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby *o žalobách rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů. Ustanovení předchozí věty obdobně platí i pro řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě.*

[28] V první řadě Nejvyšší správní soud uvádí, že do té doby, než stěžovatel doplní odůvodnění blanketní kasační stížnosti o důvody, proč považuje napadené usnesení krajského soudu za nezákonné, nemůže soud o takové kasační stížnosti z logiky věci rozhodnout. Po druhém účastníku řízení zároveň nelze spravedlivě požadovat, aby se k návrhu stěžovatele vyjádřil dříve, než bude seznámen s důvody kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud interpretuje citované ustanovení zákona o urychlení výstavby tak, že lhůta 90 dnů pro rozhodnutí o kasační stížnosti ve věci podle zákona o urychlení výstavby zpravidla počne běžet poté, co stěžovatel odstraní vadu podání spočívající v nedostatku uvedení důvodů kasační stížnosti. S ohledem na to tedy Nejvyšší správní soud s rozhodnutím nemohl než vyčkat doplnění kasační stížnosti, k němuž došlo dne 6. 10. 2020 (obdobně viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2012, č. j. 6 Ads 73/2012 – 17, ve věci běhu lhůty pro rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku).

[29] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž takové neshledal.

[30] Proti napadenému usnesení podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

[31] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci je stěžejní otázkou, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatele odmítl pro opožděnost, jelikož žalobní lhůta je v jeho případě podle zákona o urychlení výstavby zkrácena na polovinu.

[32] Pro posouzení této otázky je rozhodující povaha žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, prvostupňového rozhodnutí a řízení o nich vedené, neboť na polovinu zkrácená dvouměsíční lhůta k podání žaloby, z které krajský soud vycházel při odmítnutí žaloby, se týká pouze žalob směřujících proti rozhodnutím vydaným v postupech (řízení) v souvislosti s urychlením výstavby dopravní infrastruktury.

[33] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.*

[34] Podle § 1 odst. 1 zákona o urychlení výstavby ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení *tento zákon upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby dopravní infrastruktury.*

[35] Podle § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení *dopravní infrastrukturou se pro účely tohoto zákona rozumí stavby dopravní infrastruktury¹⁾ a stavby s nimi související (dále jen „dopravní infrastruktura“) umístované v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje nebo veřejně prospěšné stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci. Poznámka 1) přitom odkazuje na § 2 odst. 1 písm. k) bod 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení, podle něhož se veřejnou infrastrukturou rozumí pozemky, stavby, zařízení, a to dopravní infrastruktura, například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení.*

[36] Podle § 2 odst. 4 zákona o urychlení výstavby ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení *lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 se zkracují na polovinu.*

[37] Stěžovatel v první řadě namítá, že prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí žalovaného neobsahují odkaz na zákon o urychlení výstavby či jasné sdělení, že se tento zákon v daném případě aplikuje. Nenasvědčovalo tomu podle něho nic ani v průběhu řízení. Odkazy na zákon o urychlení výstavby v prvostupňovém rozhodnutí nejsou uváděny za účelem aplikace zákona, ale pouze konstatují jeho existenci.

[38] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, *„pokud se působnost zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, vztahuje na příslušné správní řízení, má správní orgán povinnost o této skutečnosti vyrozumět účastníky řízení, resp. musí toto výslovně uvést ve správním rozhodnutí.“* V tomto citovaném případě Nejvyšší správní soud rozhodl, že nelze aplikovat ustanovení o zkrácení lhůty pro podání žaloby dle zákona o urychlení výstavby, jestliže nebylo účastníkům řízení žádným způsobem sděleno, že se správní řízení před správními orgány obou stupňů vede rovněž podle zákona o urychlení výstavby, a současně samotná právní norma není dostatečně určitá, aby bylo možné postavit najisto její aplikaci na posuzovaný případ.

pokračování

[39] Nejvyšší správní soud zjistil, že prvostupňové rozhodnutí uvádí zákon o urychlení výstavby v odůvodnění více než 250krát. Výroková část odkaz na tento zákon neobsahuje. Krajský soud v napadeném usnesení ověřil citaci zejména ve třech případech na str. 153 – 154 prvostupňového rozhodnutí, v nichž stavební úřad uvedl:

„Stavební úřad k tomuto sděluje, že vedl řízení k žádosti záměru stavby R 5206 ve zcela jiném režimu vedení řízení k záměru stavby R 5204, a to v režimu opory ustanovení § 1 odst. 2 a násl. zákona č. 416/2009 Sb. a rozhodování přímo dle „PÚR 2008“ ve smyslu ustanovení § 31 odst. 4 stavebního zákona...“
(str. 153 vypořádání námítky č. 3)

„předmětná, v řízení posuzovaná, žádost záměru žadatele, podaná na stavebním úřadě dne 25. 2. 2010, stavebním úřadem nebyla vyhodnocena jako zjevně právně nepřípustnou (mj. protože záměr žadatele byl shledán plně v souladu s ustanovením zákona č. 416/2009 Sb., a PÚR 2008).“
(vypořádání námítky č. 4)

„žádost záměru žadatele, předmět posouzení v tomto rozhodnutí, byla na stavební úřad žadatelem podána dne 25. 2. 2010 a vztahuje se na ni její posouzení dle ustavení zákona č. 416/2009 Sb.“
(str. 154 vypořádání námítky č. 6)

[40] Nejvyšší správní soud z prvostupňového rozhodnutí dále zjistil, že v obdobném kontextu a v obdobném smyslu, jako poukazoval krajský soud, se odkaz na zákon o urychlení výstavby objevuje i v dalších stovkách případů v tomto rozhodnutí, v nichž je tento zákon zmiňován. Z textu je zřejmé, že stavební úřad na něj odkazuje za účelem vypořádání námitek týkajících se nesouladu stavebního záměru s územně plánovací dokumentací, resp. námitek, že není možné o žádosti rozhodnout pouze na základě politiky územního rozvoje (viz citovaný „PÚR 2008“), ale i na základě platné územně plánovací dokumentace. Stavební úřad výslovně a jednoznačně uvádí, že žádost záměru stavby R 5206 vedl v režimu podle zákona o urychlení výstavby, a proto rozhodoval přímo na základě „PÚR 2008“ (viz vypořádání námítky č. 3). Proto také nebyla žádost záměru stavby vyhodnocena jako nepřípustná (vypořádání námítky č. 4). Aplikaci zákona o urychlení výstavby na přezkoumávané řízení stavební úřad odvozuje výslovně s odkazem na datum podání žádosti (tj. dne 25. 2. 2010) a účinnost tohoto zákona (viz vypořádání námítky č. 6).

[41] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že stavební úřad podle zákona o urychlení výstavby žádost posuzoval. Odkazy na zákon nekonstatují pouze jeho existenci, ale stavební úřad z nich bezprostředně vyvozuje pravidla, jež v řízení na předmět žádosti aplikoval, a vyvozuje z těchto pravidel pro výsledek řízení o žádosti bezprostřední důsledky. Podle Nejvyššího správního soudu tedy nelze mít z povahy a smyslu těchto citací, kterých je v prvostupňovém rozhodnutí více než dvě stovky, pochybnosti o tom, že zákon aplikován byl.

[42] Námitky stěžovatele o tom, že z prvostupňového rozhodnutí není aplikace zákona zřejmá, jsou proto nedůvodné.

[43] Povaha odkazů na zákon o urychlení výstavby i jejich četnost v prvostupňovém rozhodnutí vypovídá o aplikaci zákona na dotčené řízení natolik, že pochybnosti o aplikaci zákona nemohl stěžovatel rozumně mít ani v případě napadeného rozhodnutí žalovaného, přestože to vskutku zákon o urychlení výstavby necituje ani na něj obecně nikterak neodkazuje. Jelikož proti prvostupňovému rozhodnutí stěžovatel podal odvolání, a domáhal se tedy jeho přezkumu, lze po něm rozumně požadovat, aby byl s obsahem i s právní argumentací prvostupňového rozhodnutí obeznámen (pokud ovšem nebrojí proti tomu, že nebylo řádně oznámeno). O to spíše, vyskytuje-li se odkaz na zákon o urychlení výstavby skutečně napříč celým prvostupňovým rozhodnutím, které čítá 347 stran, ve více než dvou stech případech. Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí neshledal ani žádnou pasáž, kdy by žalovaný přezkoumávající prvostupňové rozhodnutí aplikaci zákona o urychlení výstavby vyvrátil. Stěžovatel navíc nic takového ani nenamítal.

[44] Stěžovatel dále argumentuje, že ve věci v pořadí první a nyní již pravomocně zrušené rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2010 ani rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2012 neobsahují vysvětlení, že se řízení vede podle zákona o urychlení výstavby. Zmínku neobsahují ani žádná další rozhodnutí v řízení (usnesení stavebního úřadu o přerušení územního řízení, veřejná vyhláška oznamující zahájení územního řízení pro dálnici).

[45] Nejvyšší správní soud shledal, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2010 v rozporu s tvrzením stěžovatele odkaz na zákon o urychlení výstavby obsahuje, a to přímo ve své výrokové části spolu s citací stavebního zákona a odkazem na „PÚR 2008“, z čehož vyplývá, že stavební úřad vydává podle těchto předpisů a podkladů územní rozhodnutí o umístění stavby. Ačkoliv toto rozhodnutí bylo pravomocně zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 6. 2012, a nelze mu přikládat význam pro nyní posuzovanou právní otázku, z námitek stěžovatele je zřejmé, že tomuto rozhodnutí věnoval pozornost a mohlo mu být zřejmé i ve vzájemné souvislosti s pozdějším prvostupňovým rozhodnutím, že zákon o urychlení výstavby v řízení o žádosti o umístění stavby aplikován byl.

[46] Procesní rozhodnutí v řízení na zákon o urychlení výstavby neodkazují. Zmínku o něm neobsahuje ani oznámení o zahájení řízení. Podle úpravy zákona o urychlení výstavby však ke dni zahájení řízení nebyl stavební úřad povinen o aplikaci zákona v oznámení o zahájení řízení informovat. Tato povinnost vznikla podle § 2 odst. 1 zákona o urychlení výstavby až s účinností od 1. 1. 2018 pro všechna řízení zahájená po tomto datu.

[47] Odkazuje-li však stěžovatel ve své argumentaci i na další dokumenty, jež jsou obsahem správního spisu, považuje Nejvyšší správní soud za podstatné doplnit, že kromě nich správní spis obsahuje také dokumenty, které o aplikaci zákona o urychlení výstavby jednoznačně svědčí. Na žádost stavebního úřadu žalovaný v rámci řízení o žádosti vydal metodický pokyn k postupu uplatnění zákona o urychlení výstavby ze dne 22. 3. 2010, v němž stavebnímu úřadu vysvětluje, v jakých konkrétních aspektech a jakým způsobem má v řízení o žádosti postupovat podle zákona o urychlení výstavby. Na jejich žádost sdělil

pokračování

stavební úřad několika dalším občanským sdružením zainteresovaným v řízení stavební úřad podle správního spisu, že řízení je mimo jiné vedeno v souladu se zákonem o urychlení výstavby. Ačkoliv tyto dokumenty nebyly adresovány stěžovateli, dokreslují v souhrnu i kontext, v němž prvostupňové rozhodnutí zákon o urychlení výstavby zákon zmiňuje, a dokládají, že stavební úřad zákon na řízení jednoznačně aplikoval.

[48] Co se týče námitky, že stránkování prvostupňového rozhodnutí popisované krajským soudem neodpovídá vyhotovení, které má k dispozici stěžovatel, Nejvyšší správní soud shledal, že stejnopis prvostupňového rozhodnutí ve správním spise se vskutku ve stránkování liší od toho, co uváděl krajský soud. Avšak Nejvyšší správní soud má za to, že tato skutečnost nikterak nedopadá na přezkoumatelnost napadeného usnesení. I stěžovatel byl s ohledem na správné číslování vypořádávaných námitek schopen identifikovat odpovídající strany, které krajský soud citoval. Stěžovatel navíc nerozvedl, jaké důsledky pro něj mají případné dvě verze prvostupňového rozhodnutí a co z toho v souvislosti se zde přezkoumávanou právní otázkou vyplývá. Vzhledem k tomu, že prvostupňové rozhodnutí cituje v obdobném kontextu a ve stejném smyslu zákon o urychlení výstavby i v dalších více než dvou stech případech, nemá podle Nejvyššího správního soudu nepřesnost obsažená v usnesení krajského soudu vliv na jeho zákonnost.

[49] Přítomnost odkazu na zákon o urychlení výstavby v žádosti o umístění stavby není podle Nejvyššího správního soudu relevantní. Zákon nestanovuje jako podmínku pro aplikaci pravidel urychlené výstavby na řízení podat specifickou žádost či zákon o urychlené výstavbě explicitně citovat. Aplikace zákona o urychlení výstavby je dána vymezením zákonného okruhu druhů staveb, popř. postupů, v § 1 zákona o urychlení výstavby. V případech vymezených podle § 1 zákona o urychlení výstavby se tedy tento zákon aplikuje, aniž by bylo nutno o vedení řízení v jeho režimu žádat. Stěžovatel judikaturu Nejvyššího správního soudu v tomto ohledu vykládá nesprávně. Tato námitka stěžovatele je proto nedůvodná.

[50] Stěžovatel dále namítá, že informace o aplikaci zákona o urychlení výstavby měla být uvedena jednoznačně, srozumitelně a ve výrokové části správního rozhodnutí, v jeho poučení či stručně a přehledně v jeho odůvodnění. Citace zákona pouze ve vypořádání námitek není podle něj dostačující.

[51] V rozsudku ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 81/2015 – 45, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„za situace, kdy nelze ze správního spisu dovodit, že řízení bylo vedeno v působnosti zákona o urychlení výstavby, nelze připustit, aby byla žaloba odmítnuta pro nedodržení zkrácené lhůty zakotvené zákonem o urychlení výstavby. Přístup [...] by vedl k tomu, že by správní orgány po celou dobu správního řízení nemusely uvádět, že řízení je vedeno v působnosti zákona o urychlení výstavby, a teprve v řízení o žalobě by toto začaly tvrdit, s tím že žaloba má být pro opožděnost odmítnuta, neboť byla podána v obecné lhůtě pro podání žaloby a nikoli ve lhůtě zkrácené podle ust. § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby. Aplikace zkrácené lhůty ve smyslu citovaného zákona by tak byla odvislá pouze od dodatečného vyjádření správního orgánu v rámci řízení o žalobě. Takový přístup nelze akceptovat, neboť nepřípustně zasahuje do procesních práv účastníků řízení, porušuje čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a ve svých důsledcích vede k denegatio iustitiae (odepření spravedlnosti).“* (zdůraznění dodáno)

[52] V citovaném rozsudku byla posuzována situace, kdy ze správního spisu ani správního rozhodnutí ve věci nikterak nevyplývalo, že by bylo řízení vedeno v působnosti zákona o urychlení výstavby. Nejvyšší správní soud dále uvedl: „[c]o se týče správního rozhodnutí, každá z jeho elementárních částí (výroková část, odůvodnění a poučení) umožňuje správnímu orgánu sdělit informaci, že řízení bylo vedeno v působnosti zákona o urychlení výstavby. Co se týče výrokové části, konstatuje Nejvyšší správní soud, že má správní orgán ve výrokové části uvést právní předpisy, podle nichž bylo rozhodováno (§ 68 odst. 2 věta první správního řádu). Pokud je správní řízení vedeno v působnosti zákona o urychlení výstavby, resp. správní orgány rozhodují podle zákona o urychlení výstavby, jsou povinny uvést odkaz na zákon o urychlení výstavby ve výrokové části správního rozhodnutí. V opačném případě je vedle porušení výše uvedených imperativů nutno dospět k závěru i o porušení ust. § 68 správního řádu. Ústavní soud a Nejvyšší správní soud zastávají konstantní názor, že neuvedení zákonného ustanovení či nesprávné označení takového ustanovení ve výroku správního rozhodnutí může zapříčinit nezákonnost rozhodnutí, pokud se jedná o situaci, kdy toto pochybení vede k zásahu do práv účastníka řízení (srv. usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2006, sp. zn. II. ÚS 116/06, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 8 As 68/2011 - 98, ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, a usnesení téhož soudu ze dne 13. 10. 2014, č. j. 8 As 141/2012-47).“

[53] Příklad řešený v rozsudku č. j. 7 As 81/2015 – 45, je však nutno odlišit od situace, kdy aplikace zákona o urychlení výstavby vyplývá ze správního rozhodnutí či správního spisu. V rozsudku ze dne 17. 9. 2015, č. j. 2 As 192/2015, Nejvyšší správní soud uvedl: „[m]á-li užití některého předpisu v řízení zvláštní důsledek pro účastníka řízení, je nezbytné, aby mu toto užití bylo z průběhu řízení a z rozhodnutí zjevné. V daném případě to byl zákon o urychlení výstavby, aniž ovšem přímo z něho vycházel výrok rozhodnutí. Správním spisem je dostatečně doložena vědomost stěžovatelek o vlivu tohoto zákona na s nimi vedené vyvlastňovací řízení, a nelze přehlédnout zejména skutečnost, že z tohoto zákona výslovně vycházelo poučení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť tento zákon měl vliv na rozsah odvolacího řízení. Takový postup byl v souladu s § 68 odst. 5 správního řádu. Správní orgán ovšem obecně není povinen poučovat o možnosti podání žaloby proti konečnému správnímu rozhodnutí, což nevylučuje, aby v konkrétních zvláštních případech takovou povinnost podle zákona měl.“ (zdůraznění doplněno). Výslovně se Nejvyšší správní soud v případě rozsudku č. j. 2 As 192/2015 odlišil od svého rozhodnutí ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 81/2015 - 45, o němž uvedl, že tam „mělo být rozhodováno podle zákona o urychlení výstavby, ale v celém spise ani v rozhodnutích o tom nebyla zmínka. Tam soud zaujal názor, že je-li rozhodnutí opřeno o zákon o urychlení výstavby, má být uveden ve výroku, přičemž ovšem nezákonnost rozhodnutí vedoucí k jeho zrušení by byla shledána jen v případě, že by tím došlo k zásahu do práv účastníka řízení - tedy za situace, že by užití zákona nebylo zřejmé z jiných částí rozhodnutí.“ (zdůraznění doplněno)

[54] Ze shora citované judikatury podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pro určení žalobní lhůty v případě stěžovatele není na závadu, že odkaz na zákon o urychlení výstavby není uveden ve výrokové části či poučení. Stavebnímu úřadu nelze vytknout ani způsob, kterým odkazuje na zákon v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Jak Nejvyšší správní soud podrobně popsal v odstavcích 39 až 42 tohoto rozsudku,

pokračování

z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo *zjevné*, že zákon o urychlení výstavby aplikován byl.

[55] Stěžovatel dále argumentuje, že zákon o urychlení výstavby nebyl ani správně aplikován, jelikož z průběhu řízení ani z jeho výsledku není zřejmé, které konkrétní instituty sloužící k urychlení řízení byly použity.

[56] Nejvyšší správní soud v odstavcích 39 a 40 tohoto rozsudku podrobně vylíčil, jak konkrétně stavební úřad aplikoval zákon o urychlení výstavby. Podle § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby posuzoval žádost o umístění stavby R 5206 přímo na základě „PÚR 2008“, nikoliv územně plánovací dokumentace. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je proto zřejmé, jaká pravidla zákona o urychlení výstavby stavební úřad aplikoval.

[57] Kromě toho se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem, že žalovaný rozhodl ve věci vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. hranice ČR/Rakousko“, tedy v řízení, které lze s jistotou pod pojem „postup v souvislosti s výstavbou dopravní infrastruktury“ podřadit již s ohledem na jeho předmět; směřuje-li řízení k vydání rozhodnutí o umístění stavby rychlostní silnice, která je pozemní komunikací, je ji třeba ve smyslu shora citovaného § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby považovat za dopravní infrastrukturu.

[58] Stěžovatel dále poukazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 72/2020 - 27. V něm však Nejvyšší správní soud posuzoval otázku příslušnosti krajského soudu k posouzení žaloby stěžovatele, nikoliv její včasnost. Byť specifika zákona o urychlení výstavby a řízení podle něj vedených ovlivňují určení příslušnost soudu i žalobní lhůtu, Nejvyšší správní soud se při rozhodování o tom, který soud má o žalobě rozhodnout, nezabýval podrobně otázkou, zda je ze správního řízení či napadeného rozhodnutí zřejmé, že zákon o urychlení výstavby se aplikuje, a že je proto žalobní lhůta zkrácená. Námitky stěžovatele související s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 72/2020 - 27, proto nejsou relevantní pro posouzení zákonnosti napadeného usnesení.

III. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[59] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[60] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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

V Brně dne 22. prosince 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu