



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Lenky Krupičkové v právní věci navrhovatele: **R. Z.**, zast. Mgr. Petrou Křenkovou, advokátkou se sídlem Jurkovičova alej 210, Luhačovice, proti odpůrci: **Městský úřad Luhačovice**, se sídlem nám. 28. října 543, Luhačovice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **obec Šanov**, se sídlem Šanov 77, Šanov, zast. Mgr. Filipem Papežem, advokátem se sídlem L. Výducha 875/0, Slavičín, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce – změny stanovení ochranného pásma vodního zdroje Šanov, vydaného dne 14. 9. 2021, sp. zn. 13453/2018/27/Šv, o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 12. 2022, čj. 67 A 5/2022-92,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda navrhovatel (dále „stěžovatel“) podal návrh na zrušení opatření obecné povahy včas podle § 101b odst. 1 s. ř. s.

[2] Stěžovatel se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným u Krajského soudu v Brně domáhal zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy odpůrce.

Krajský soud návrh v záhlaví uvedeným usnesením odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že jej stěžovatel podal opožděně.

[3] Krajský soud uvedl, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno veřejnou vyhláškou ze dne 14. 9. 2021, čj. MULU-9580/2021/27/ŠvA. Veřejná vyhláška byla vyvěšena na úřední desce odpůrce dne 14. 9. 2021, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce správního orgánu, který ho vydal (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 3. 2012, čj. 9 Ao 7/2011-489, č. 2606/2012 Sb. NSS, *Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje*, a rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, *změna územního plánu obce Jistebnice*). Pokud bylo napadené opatření obecné povahy oznámeno na úřední desce odpůrce, který ho vydal, dne 14. 9. 2021, pak účinnosti nabylo 29. 9. 2021. Souběžné a případně pozdější zveřejnění na úředních deskách Obecního úřadu Šanov a Obecního úřadu Rokytnice dne 15. 9. 2021 na tomto závěru nic nemění. Stěžovatel podal návrh dne 30. 9. 2022. Podal jej proto po uplynutí lhůty podle § 101b odst. 1 s. ř. s., a tedy opožděně.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření odpůrce a OZNR

[4] **Stěžovatel** namítá, že krajský soud nesprávně posoudil lhůtu k podání návrhu. Stěžovatel vycházel z údajů, které byly uvedeny přímo na písemném vyhotovení opatření obecné povahy, a to z vyznačeného data vyvěšení dne 15. 9. 2021. Poslední dnem lhůty k podání návrhu tak byl den 30. 9. 2022. Napadeným usnesením bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Došlo-li ze strany správního orgánu k pochybení, které v kontextu poučení o přípustnosti opravného prostředku a lhůtě k jeho podání vyvolalo u stěžovatele legitimní očekávání, že vyznačená doložka odpovídá okolnostem skutkového stavu věci, nemůže toto pochybení vést k upření ochrany práv stěžovatele (usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2016, sp. zn. I. ÚS 2157/16, bod 8). Je proto nezbytné učinit výklad ve prospěch účastníků řízení.

[5] **Odpůrce** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že písemnost, ze které vycházel stěžovatel, zveřejnil dne 15. 9. 2021 Obecní úřad Šanov. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce správního orgánu, který ho vydal. Tímto správním orgánem však nebyl Obecní úřad Šanov, neboť opatření obecné povahy vydal odpůrce. Opatření obecné povahy obsahovalo poučení v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel proto nemohl legitimně očekávat, že vyznačená doložka odpovídá skutkovému stavu věci. Právo stěžovatele na spravedlivý proces tak porušeno nebylo. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[6] **Osoba zúčastněná na řízení** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2157/16 není na věc přílehlavé. Účinnost opatření obecné povahy se ze zákona odvíjí od vyvěšení veřejné vyhlášky podle § 173 odst. 1 správního řádu, nikoliv od okamžiku zveřejnění na úředních deskách obecních úřadů obcí, jejichž správních obvodů se týká. Oznamování opatření obecné povahy má autonomní pravidla (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, čj. 3 Aos 1/2012-33, *změna územního plánu obce Dýšina*).

pokračování

Administrativní vyznačení účinnosti nemá na účinnost opatření obecné povahy vliv. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Předmětem sporu je otázka, zda stěžovatel podal návrh na zrušení napadeného opatření obecné povahy včas. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že návrh byl podán až po uplynutí lhůty podle § 101b odst. 1 s. ř. s.

[9] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že odpůrce veřejnou vyhlášku ze dne 14. 9. 2021, čj. MULU-9580/2021/27/ŠvA, kterou oznámil napadené opatření obecné povahy, vyvěsil na své úřední desce 14. 9. 2021. Ve veřejné vyhlášce je v poučení mj. uvedeno, že „*opatření obecné povahy dle ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje (Městský úřad Luhačovice).*“ Dle rozdělovníku byla veřejná vyhláška zaslána také osobě zúčastněné na řízení. Následně byla 15. 9. 2021 vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Šanov. Nejvyšší správní soud dále ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel podal návrh na zrušení napadeného opatření obecné povahy 30. 9. 2022.

[10] Podle § 101b odst. 1 s. ř. s. platí, že *návrh lze podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout, a to ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nabrazující rozhodnutí.*

[11] Podle § 173 odst. 1 správního řádu platí, že *opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Hrozí-li vážná újma veřejnému zájmu, může opatření obecné povahy nabýt účinnosti již dnem vyvěšení; stanoví-li tak zvláštní zákon, může se tak stát před postupem podle § 172. Do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal.*

[12] Podle § 172 odst. 1 správního řádu platí, že *návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.*

[13] Podle § 25 odst. 3 správního řádu dále platí, že *jde-li o řízení, ve kterém se veřejnou vyhláškou doručuje ve správních obvodech několika obcí, správní orgán, který písemnost doručuje, ji nejpozději v den vyvěšení zašle též příslušným obecním úřadům, které jsou povinny písemnost bezodkladně vyvěsit na svých úředních deskách na dobu nejméně 15 dnů. Dnem vyvěšení je den*

vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje. Jinak platí ustanovení odstavce 2 obdobně.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti nespornuje závěr krajského soudu, podle kterého se na určení, kdy napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti, použije obecná právní úprava obsažená v § 173 odst. 1 ve spojení s § 172 odst. 1 a § 25 odst. 3 správního řádu. Krajský soud v této souvislosti správně poukázal na usnesení *Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje*, ve kterém rozšířený senát dospěl k závěru, že „účinnost opatření obecné povahy se naopak musí odvíjet od vyvěšení veřejné vyhlášky, kterou se oznamuje vydání opatření obecné povahy, na úřední desce správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal (§ 173 odst. 1 ve spojení s § 25 odst. 3 věta druhá správního řádu).“

[15] Pro určení, kdy napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti, tak je rozhodné pouze to, kdy byla veřejná vyhláška ze dne 14. 9. 2021 vyvěšena na úřední desce odpůrce. Tento závěr stěžovatel relevantně nezpochybňuje. Namítá však, že vyšel z údaje o vyvěšení 15. 9. 2021 uvedeném na písemném vyhotovení opatření obecné povahy (k tomu přiložil veřejnou vyhlášku ze dne 14. 9. 2021, na které je razítko Obecního úřadu Šanov a datum vyvěšení 15. 9. 2021) a že měl legitimní očekávání, že vyznačená doložka odpovídá skutečnosti.

[16] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že stěžovatelem předložená veřejná vyhláška s razítkem Obecního úřadu Šanov je jako důkaz zjevně nadbytečná. Stěžovatel totiž nijak nezpochybňuje obsah správního spisu, pokud jde o otázku vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce odpůrce 14. 9. 2021. To je však zcela klíčové pro závěr, zda stěžovatel podal návrh včas či nikoliv. Naopak není podstatné, kdy byla veřejná vyhláška vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Šanov. Zveřejnění veřejné vyhlášky podle § 173 odst. 1 a § 25 odst. 3 správního řádu na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se opatření obecné povahy týká, totiž má pouze informativní charakter (rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2022, čj. 5 As 346/2021-55, bod 43). Pro nabytí účinnosti napadeného opatření obecné povahy proto zveřejnění na úřední desce Obecního úřadu Šanov nemá žádný vliv. Podstatné je pouze to, že veřejná vyhláška byla řádně vyvěšena na úřední desce odpůrce. To stěžovatel nijak nezpochybňuje.

[17] Zadruhé veřejná vyhláška ze dne 14. 9. 2021 obsahuje poučení o tom, že opatření obecné povahy podle § 173 odst. 1 správního řádu nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje, přičemž v závorce je výslovně uveden Městský úřad Luhačovice, tedy odpůrce (bod [9] výše). Stěžovatel tak nemohl být v legitimním očekávání, jak mylně tvrdí, že se od vyznačené doložky data vyvěšení na úřední desce Obecního úřadu Šanov odvíjí, kdy napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Z poučení totiž jednoznačně vyplývá, že rozhodné bylo toliko vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce odpůrce. Nejedná se proto o případ nesprávného vyznačení údaje o datu vyvěšení (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2022, čj. 8 As 147/2022-53, *Metropolitní kapitula u sv. Víta v Praze*). Nejvyšší správní soud v této souvislosti zároveň podotýká, že odkaz stěžovatele na usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2157/16 není případný. Veřejná vyhláška totiž obsahuje poučení v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu o tom, kdy napadené opatření obecné povahy nabyde účinnosti. Veřejná vyhláška nadto neobsahovala poučení o přípustnosti opravného prostředku a lhůtě k jeho

pokračování

podání, jak mylně tvrdí stěžovatel. V poučení je totiž výslovně uvedeno, že proti opatření obecné povahy nelze podle § 173 odst. 2 správního řádu podat opravný prostředek.

[18] Veřejná vyhláška ze dne 14. 9. 2021 byla vyvěšena na úřední desce odpůrce dne 14. 9. 2021. Patnáctý den po dni vyvěšení veřejné vyhlášky podle § 173 odst. 1 správního řádu připadl na 29. 9. 2021 [§ 40 odst. 1 písm. a) správního řádu]. Napadené opatření obecné povahy tak nabylo účinnosti dne 29. 9. 2021, jak správně uvedl krajský soud.

[19] Lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy činí podle § 101b odst. 1 s. ř. s. 1 rok ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Poslední den pro podání návrhu proto byl 29. 9. 2022 (§ 40 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatel podal návrh na zrušení napadeného opatření obecné povahy dne 30. 9. 2022 (bod [9] výše), tedy jeden den po uplynutí této lhůty. Návrh tak je opožděný. Krajský soud jej proto správně odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod tudíž neporušil.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[21] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[22] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. v řízení o žalobě a o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení v nyní projednávané věci taková povinnost soudem uložena nebyla. Nejvyšší správní soud zároveň neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by bylo namíste jí náhradu nákladů řízení přiznat. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně 4. července

Petr Mikeš
předseda senátu