



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty ve věci žalobkyně: **S-STAV s.r.o.**, Tržní náměstí 873/1, Teplice, zastoupené JUDr. Jiřím Rouskem, advokátem, Dubská 390/4, Teplice, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **A. D.**, zastoupen JUDr. Josefem Tichým, advokátem, Šaldova 217/7, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2024, čj. KUUK/080799/2024, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 10. 2024, čj. 15 A 22/2024 - 50,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 10. 2024, čj. 15 A 22/2024 - 50, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Předmět a dosavadní průběh řízení

[1] Magistrát města Teplice, odbor územního plánování a stavebního řádu (*stavební úřad*), rozhodnutím ze dne 17. 1. 2024 schválil stavební záměr žalobkyně označený jako „*administrativní budova*“ v areálu P., T. – P. na pozemcích st. p. č. XA, parc. č. XB v katastrálním území P.. Osoba zúčastněná na řízení (*osoba zúčastněná*) se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 6. 2024 odvolání vyhověl, rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a řízení zastavil. Rozhodnutí žalovaného (doručené žalobkyni, resp. jejímu právnímu zástupci dne 25. 6. 2024) žalobkyně napadla u Krajského soudu v Ústí nad Labem (*krajský soud*).

[2] Krajský soud žalobu podanou dne 26. 7. 2024 v záhlaví označeným usnesením odmítl pro opožděnost. V odůvodnění uvedl, že podle § 72 odst. 1 s. ř. s. bylo možné žalobu podat

do dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí žalobkyni. V tomto případě však bylo nezbytné aplikovat speciální úpravu obsaženou v zákoně č. 283/2021 Sb., stavební zákon (*nový stavební zákon*). Uvedl, že ustanovení týkající se soudního přezkumu (§ 305 a násl. nového stavebního zákona) nabyla účinnosti dnem 1. 7. 2024. Ustanovení § 306 nového stavebního zákona stanovuje lhůtu k podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu na jeden měsíc od okamžiku doručení rozhodnutí žalobkyni. Krajský soud poukázal rovněž na přechodné ustanovení (§ 331), dle něhož se soudní řízení zahájená přede dnem účinnosti zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. Vzhledem k tomu, že bylo již od začátku roku 2024 zřejmé, že změna lhůty pro podání správní žaloby nabude účinnosti 1. 7. 2024, nebyly dopady nového stavebního zákona do práv žalobkyně nepředvídatelné ani nepřiměřeně tvrdé. Krajský soud uzavřel, že aplikace zkrácené lhůty pro podání správní žaloby podle § 306 nového stavebního zákona byla v tomto případě správná. Jednalo se o nepravou retroaktivitu, která je však při aplikaci procesních norem obecně přípustná. Protože rozhodnutí žalovaného bylo žalobkyni doručeno dne 25. 6. 2024, byl posledním dnem lhůty pro podání žaloby den 25. 7. 2024. Žaloba ze dne 26. 7. 2024 proto byla opožděná.

2. Shrnutí kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné

[3] Žalobkyně (*stěžovatelka*) podává proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka předně namítá nepřipustnost aplikace zkrácené lhůty (jednoho měsíce) dle nového stavebního zákona na rozhodnutí vydané a doručené za účinnosti starého stavebního zákona, neboť se prý jedná o nepřipustnou pravou retroaktivitu. V době, kdy měla stěžovatelka dle názoru soudu konat, nemohla znát, jaké právní důsledky její chování vyvolá podle budoucího předpisu. Krajský soud měl na rozhodnutí vydané a doručené za účinnosti starého stavebního zákona aplikovat lhůtu pro podání správní žaloby dle starého zákona. Novou úpravu měl aplikovat až ode dne účinnosti nového stavebního zákona. Lhůta pro podání správní žaloby by za takové situace nemohla uplynout dříve než 1. 8. 2024. Za takové situace by se jednalo o přípustnou nepravou retroaktivitu procesního předpisu.

[5] Stěžovatelka nesouhlasí ani s výkladem krajského soudu, který považuje za neústavní a přehnaně formalistický. Krajský soud totiž vycházel z toho, že § 306 nového stavebního zákona ve spojení s § 331 téhož zákona by se měl uplatnit až v soudních řízeních zahájených od 1. 7. 2024, a to i na rozhodnutí stavebních úřadů, která byla oznámena ještě za účinnosti obecné úpravy lhůt dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Ani důvodová zpráva přitom tuto otázku explicitně neřeší. Postupoval-li by krajský soud podle dosavadní právní úpravy, lhůta pro podání žaloby by stěžovatelce uplynula až dne 24. 8. 2024. Za této situace by byla žaloba včasná. Po nabytí účinnosti § 306 nového stavebního zákona jí však náležela žalobní lhůta pouze do 24. 7. 2024, a tudíž jí na sepsání a podání žaloby zbývalo pouhých 23 dní. Dle názoru stěžovatelky nemohla v rámci principu právní jistoty lhůta uplynout dříve než měsíc od nabytí účinnosti nového stavebního zákona, tj. 1. 8. 2024. Podle výkladu krajského soudu by však zkrácená lhůta dle nového stavebního zákona počala běžet před jeho účinností, čímž by došlo k nepřipustné pravé retroaktivitě zákona.

[6] Stěžovatelka dále argumentovala tím, že nový stavební zákon byl v důsledku změny vlády mnohokrát novelizován a nebylo proto možné postavit najisto, zda bude skutečně

pokračování

od 1. 7. 2024 účinný. Podle stěžovatelky z důvodové zprávy plyne, že účelem zákonodárce bylo zkrácenou žalobní lhůtu vztáhnout až na rozhodnutí stavebního úřadu oznámená po účinnosti nového stavebního zákona (tedy po 1. 7. 2024). Opačným výkladem krajský soud za užití „solistikovaného odůvodnění“ odepřel stěžovateli přístup ke spravedlnosti.

[7] Stěžovatelka okrajově poukázala také na § 330 odst. 5 nového stavebního zákona, podle něhož se lhůta pro vydání rozhodnutí orgánů veřejné moci dvojnásobí v řízeních zahájených do konce kalendářního roku, v němž se stal zákon účinným. Stěžovatelce se jeví nespravedlivé, aby adresát právní normy musel dodržovat zkrácenou lhůtu, a naopak orgány veřejné moci mohly využívat dvojnásobně prodlouženou lhůtu. Stěžovatelka je přesvědčena, že úmyslem zákonodárce nebylo zkrátit lhůtu pro rozhodnutí oznámená před účinností nového stavebního zákona. Stěžovatelka proto uvádí, že byla napadeným usnesením zkrácena na svých právech, a v důsledku toho nemá za účinnosti nového stavebního zákona zachovanou ani jednu ze lhůt.

[8] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu.

[9] Osoba zúčastněná nesdílí argumentaci stěžovatelky ve vztahu k namítané přímé či nepřímé retroaktivitě nového stavebního zákona. Závěry krajského soudu považuje za správné a přesvědčivé zdůvodněné a poukazuje na to, že se nejedná o nijak výjimečnou situaci v rámci českého právního řádu.

3. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] NSS úvodem připomíná, že při odmítnutí žaloby přichází pojmově v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jako zvláštní ustanovení ve vztahu k ostatním důvodům podle § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. Rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS), který ostatně jako jediný stěžovatelka správně uvádí v kasační stížnosti. Nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení procesní právní otázky soudem, nebo také v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, čj. 6 As 2/2015-128).

[11] Podle § 306 odst. 1 nového stavebního zákona *žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, lze podat do 1 měsíce poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno*. Podle odstavce 2 téhož ustanovení platí, že *rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky nebo ji rozšířit o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě 2 měsíců poté, kdy mu bylo rozhodnutí oznámeno*.

[12] Dle § 331 nového stavebního zákona *soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů*. Podle § 334a odst. 3 věty druhé *pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 4* (mezi něž se řadí také § 331 – pozn. NSS) *se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024*.

[13] Jádrem sporu je otázka, zda se speciální úprava lhůt pro podání správní žaloby podle § 306 nového stavebního zákona uplatní i na případ stěžovatelky. Té bylo totiž rozhodnutí žalovaného oznámeno ještě před nabytím účinnosti relevantních ustanovení nového stavebního zákona, tzn. ještě za účinnosti obecné právní úpravy lhůt podle § 72 s. ř. s.

[14] NSS předesílá, že se v rozsudku ze dne 7. 11. 2024, čj. 3 As 183/2024 - 26, výše vymezenou otázkou již zabýval. Skutkové okolnosti případu i samotná sporná právní otázka se přitom plně shodují s nyní posuzovanou věcí. NSS pro kontext uvádí, že v uvedené věci bylo správní rozhodnutí žalobkyni doručeno dne 11. 6. 2024, načež dne 30. 7. 2024 podala správní žalobu, kterou krajský soud rovněž odmítl pro opožděnost. Proti tomuto usnesení žalobkyně podala kasační stížnost, v níž uplatnila obdobné kasační námitky jako stěžovatelka v nynější věci.

[15] NSS by proto za normálních okolností měl (s ohledem na judikaturní závaznost rozhodnutí zdejšího soudu a skutkovou podobnost obou případů) přistoupit k vypořádání kasačních námitek stěžovatelky odkazem na odůvodnění výše citovaného rozsudku NSS, jehož závěry jsou na nynější věc plně aplikovatelné.

[16] Protože však Ústavní soud nálezem ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/24, rozsudek NSS čj. 3 As 183/2024 - 26 zrušil jako protiústavní, zprostil tak 10. senát NSS povinnosti respektovat v něm obsažený právní názor (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007 - 56, podle kterého NSS není vázán ani závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku, rozhodne-li o dané právní otázce jinak Ústavní soud, ESLP, SD EU, nebo i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu). Naopak právní názor vyslovený Ústavním soudem v tomto nálezu je závazný pro NSS i v jiných věcech (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

[17] Z odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3241/24 se zejména podává (bod 32), že *„při absenci přechodných ustanovení řešících střet staré a nové právní úpravy je obecným východiskem (pravidlem) nepravá retroaktivita. Z ústavního pořádku přitom neplyne požadavek na zakotvení nepravé retroaktivity procesních norem prostřednictvím výslovného přechodného ustanovení, ačkoli takové řešení mnohdy může být vhodnější z hlediska srozumitelnosti a předvídatelnosti právní úpravy. To však neznamená, že použití nepravé retroaktivity procesních norem jakožto obecného východiska nemůže být nikdy protiústavní. Při používání obecných pravidel intertemporality v procesním právu mají obecné soudy povinnost šetřit podstatu a smysl základního práva na soudní ochranu (čl. 36 Listiny ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny). V případech, kdy by uplatnění nepravé retroaktivity jako obecného východiska zasahovalo do základního práva na soudní ochranu nepoměrně více než použití prospektivity, je třeba výklad s nepravě retroaktivními účinky odmítnout právě ve prospěch výkladu s prospektivními účinky. Fakt, že je nepravá retroaktivita při absenci přechodných ustanovení v procesním právu obecným východiskem, tedy ještě neznamená bezvýjimečný příkaz k jejímu mechanickému prosazování i v těch případech, kdy nešetří podstatu a smysl základního práva na soudní ochranu.“*

[18] Na základě těchto úvah Ústavní soud dospěl k závěru (bod 45), že *„použití nové právní úpravy na stěžovatelku, opřené o obecné pravidlo nepravé retroaktivity při absenci přechodných ustanovení, zasáhlo do podstaty a smyslu základního práva stěžovatelky na soudní ochranu a na přezkum zákonitosti rozhodnutí orgánu veřejné správy ve znatelně větší míře, než by do jakýchkoli jiných základních práv a svobod jiných osob zasahoval výklad prospektivní, na základě kterého by žaloba stěžovatelky byla považována za včasnou. Správní soudy proto svým výkladem porušily základní právo stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny.“*

[19] Lze tak uzavřít, že ze shora předestřené ústavně souladného výkladu žalobních lhůt podle § 306 nového stavebního zákona plyne závěr, že bylo-li rozhodnutí žalovaného

pokračování

oznámeno ještě za účinnosti obecné úpravy dle § 72 odst. 1 s. ř. s., náležela stěžovatelce dvouměsíční, a nikoliv zkrácená měsíční, lhůta k podání žaloby, která začala běžet dne 25. 6. 2024. Protože stěžovatelka podala žalobu ke krajskému soudu dne 26. 7. 2024, postupoval krajský soud nezákonně, odmítl-li ji pro opožděnost, neboť byla podána v zachované lhůtě.

4. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), což konkrétně znamená, že k žalobě stěžovatelky bude přistupovat jako k podané včas.

[21] V dalším řízení rozhodne krajský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.)

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

V Brně dne 8. dubna 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu