



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 žalobkyň: a) **N. P.** a b) **T. D.**, obou zastoupených advokátem Mgr. Pavlem Gécí, U Studánky 250/3, Praha 7, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Tradeco – Praha s.r.o.**, K Sádkám 158, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2024, čj. 061789/2024/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2024, čj. 54 A 43/2024-45,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2024, čj. 54 A 43/2024-45, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Popis věci a dosavadní průběh řízení

[1] Městský úřad Beroun (*stavební úřad*) rozhodl dne 15. 11. 2023 o dodatečném povolení stavby prodejných stánků, hygienického zázemí a zpevněné plochy v obci Karlštejn. Žalobkyně (*stěžovatelky*) se proti rozhodnutí odvolaly ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (*žalovaný*), který jejich odvolání zamítl a potvrdil napadené rozhodnutí stavebního úřadu. Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelkám doručeno dne 21. 5. 2024. Stěžovatelky toto rozhodnutí dne 22. 7. 2024 napadly žalobou podanou ke Krajskému soudu v Praze (*krajský soud*), který nyní napadeným usnesením odmítl žalobu jako opožděnou. Vycházel totiž z § 306 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, podle kterého „žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, lze podat do 1 měsíce poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno.“ Toto ustanovení nabylo účinnosti dne 1. 7. 2024, tedy v období mezi doručením napadeného rozhodnutí a odmítnutím žaloby.

Před účinností nové právní úpravy platila obecná žalobní lhůta v délce 2 měsíců podle § 72 s. ř. s.

[2] Stěžovatelky jsou přesvědčeny, že odmítnutím žaloby bylo nepřiměřeně a retroaktivně zasazeno do jejich práva na soudní ochranu.

II. Kasační stížnost a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[3] Stěžovatelky podaly kasační stížnost proti usnesení krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost odmítnutí návrhu. Posouzení žalobní lhůty krajským soudem totiž považují za nesprávné a nezákonné.

[4] Zdůrazňují, že v důsledku výkladu nové právní úpravy, ke kterému se krajský soud přiklonil, měly vteřinu před půlnocí 1. 7. 2024 (dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona) ještě 22 dnů k podání žaloby, ale vteřinu po půlnoci již měly 9 dnů zpoždění. Stěžovatelky jsou přesvědčeny, že jim žalobní lhůta svědčila ještě 22. 7. 2024, kdy podaly žalobu. Opačný názor by byl totiž v rozporu se zákazem retroaktivity. Stěžovatelky se dále vyjadřují k rozsudku NSS ze dne 7. 11. 2024, čj. 3 As 183/2024-26, kterým v napadeném usnesení argumentoval krajský soud. Upozorňují, že rozsudek není v této věci aplikovatelný, jelikož v něm byla posuzována odlišná situace. V rozsudku čj. 3 As 183/2024 totiž žalobní lhůta stěžovatelce i po zkrácení končila až po dni účinnosti nové právní úpravy – konkrétně byla původně dvouměsíční žalobní lhůta zkrácena tak, že její konec připadl na 11. 7. 2024 namísto 11. 8. 2024. V případě stěžovatelek však ke dni účinnosti nebyla žalobní lhůta zkrácena, ale dokonce zpětně ukončena. Proto se prý jedná o případ pravé retroaktivity, která je podle judikatury Ústavního soudu zásadně nepřípustná.

[5] Ke kasační stížnosti zaslala vyjádření Tradeco – Praha s. r. o. (*osoba zúčastněná na řízení*), která se plně ztotožnila s rozhodnutím žalovaného a napadeným rozsudkem. Navrhuje, aby NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Krajský soud v napadeném usnesení správně konstatoval, že nastíněnou otázkou zpětného zkrácení žalobní lhůty podle § 306 stavebního zákona se již NSS zabýval. V rozsudku čj. 3 As 183/2024-26 dospěl zdejší soud k závěru, že zkrácení lhůty je přípustnou retroaktivitou ve smyslu judikatury Ústavního soudu a do práv stěžovatelky nebylo nepřiměřeně zasazeno. Konkrétně tento závěr odůvodnil tak, že „(1) šlo o předvídatelnou změnu právní úpravy, s jejímž výsledkem byla veřejnost s dostatečným předstihem seznámena, (2) zkrácená měsíční lhůta s ohledem na svoji délku nebránila realizaci základního práva na soudní ochranu v souladu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod, (3) zůstalo zachováno i dosavadní právo uplatnit žalobní body ve lhůtě (celkem) dvou měsíců od oznámení rozhodnutí stavebního úřadu a (4) zákonodárce použil neutrální časové hledisko pro všechny potenciální žalobce.“ Krajský soud v napadeném usnesení závěr o opožděnosti žaloby stěžovatelek založil na odkazu na tento rozsudek NSS (bod 10).

[7] Stěžovatelky se v kasační stížnosti snaží odlišit posuzovaný případ od rozsudku čj. 3 As 183/2024-26. Vychází přitom z toho, že zatímco v rozsudku byla ke dni nabytí účinnosti nového stavebního zákona žalobní lhůta pouze zkrácena, v jejich případě byla k tomuto datu dokonce zpětně ukončena.

pokračování

[8] NSS považuje stížnostní argumentaci za správnou v tom ohledu, že se skutkové okolnosti a důsledky nabytí účinnosti stavebního zákona v obou případech opravdu liší. V rozsudku čj. 3 As 183/2024-26 totiž bylo stěžovatelce rozhodnutí doručeno dne 11. 6. 2024 a ke dni účinnosti nového stavebního zákona jí tedy byla zkrácena zbývajíc část lhůty, jelikož její konec nově připadl namísto na 12. 8. 2024 již na 12. 7. 2024. V posuzované věci bylo stěžovatelkám rozhodnutí žalovaného doručeno 21. 5. 2024 a ke dni účinnosti nového stavebního zákona jim byla lhůta zpětně ukončena ke dni 22. 6. 2024, ačkoliv měla původně trvat do 22. 7. 2024. K odlišnosti obou případů je vhodné odkázat na bod 29 rozsudku čj. 3 As 183/2024-26, podle kterého „v nyní posuzovaném případě jde o nový právní následek (tj. zkrácení žalobní lhůty oproti původní právní úpravě) v době účinnosti nového zákona, který se však odvíjí od skutečnosti nastalé v minulosti (oznámení rozhodnutí stavebního úřadu, resp. odvolacího správního orgánu). O pravou retroaktivitu nemůže jít proto, že stěžovatelce a všem žalobcům v obdobné situaci náležela do 30. 6. 2024 dvouměsíční žalobní lhůta vyplývající z obecné právní úpravy dle soudního řádu správního, tím pádem nové právní následky nepůsobily v době před účinností relevantní části stavebního zákona z roku 2021 (tj. před 1. 7. 2024).“ Nyní posuzovaná věc se však liší od popsaného případu v tom, že právní následky účinnosti stavebního zákona v podobě ukončení žalobní lhůty směřují ještě před den nabytí účinnosti právní úpravy. Příklad stěžovatelek je proto závažnější z pohledu intenzity zásahu do procesních práv, ale také důsledku účinnosti nové právní úpravy pro trvání procesní lhůty. Zdejší soud tedy musí dát stěžovatelkám za pravdu, že krajský soud skutečně neměl mechanicky aplikovat rozsudek čj. 3 As 183/2024-26, jelikož není na jejich případ zcela přílehlavý.

[9] Kromě uvedeného je navíc podstatné, že rozsudek čj. 3 As 183/2024-26, na kterém krajský soud založil argumentaci v napadeném usnesení, byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/2024, v jehož bodě 32 Ústavní soud shrnul, že „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.“

[10] Ústavní soud dále v bodě 39 nálezu uvedl, že správní soudy měly při výkladu § 306 stavebního zákona „na výběr dvě možnosti intertemporálního řešení: 1) aplikovat nepravou retroaktivitu jako obecné východisko, vztáhnout novou úpravu s jednoměsíční lhůtou i na stěžovatelku, přestože jí započala plynout dvouměsíční lhůta za účinnosti staré úpravy, a žalobu tak považovat za opožděnou, anebo 2) novou právní úpravu s jednoměsíční lhůtou používat výhradně prospektivně tak, že se na lhůty započaté za staré právní úpravy nepoužije, a žalobu stěžovatelky považovat za včasnou.“

[11] V bodech 49 a 50 poté Ústavní soud uzavřel, že „správní soudy byly při absenci přechodných ustanovení povinny přistoupit k takovému intertemporálnímu řešení, které v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny šetří podstatu a smysl tohoto základního práva (základního práva na soudní ochranu a přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny – poznámka NSS), čemuž nedostály. Správní soudy nedostatečně

reflektovaly význam absence přechodných ustanovení, intenzitu zásahu do základního práva stěžovatelky, jakož i specifčnost projevů nepravé retroaktivity v případě lhůt pro podání žaloby, u nichž je nepravě retroaktivně zkráceno dříve vzniklé právo podat žalobu za stanovených podmínek (v určité lhůtě). Přestože je nepravá retroaktivita procesních norem obecně přípustná, a je také obecným východiskem při časové kolizi dvou právních norem, nelze ji mechanicky prosazovat i v těch situacích, kdy vede k nepoměrně intenzivnějším zásahům do podstaty a smyslu základních práv a svobod, než by vedl výklad prospektivní.“

[12] NSS je přesvědčen, že ve světle závěrů nálezu Ústavního soudu je i v této věci povinen vyložit § 306 stavebního zákona prospektivně, tedy vstřícněji k právu stěžovatelek na soudní ochranu. Byl-li totiž Ústavním soudem jako protiústavní zrušen rozsudek, který označoval za přípustné zkrácení žalobních lhůt, tím spíše je nutné za protiústavní zásah do procesních práv stěžovatelek označit jejich zpětné ukončení na základě totožné právní úpravy. Proto měl krajský soud v posuzovaném případě přijmout žalobu jako včasnou k věcnému posouzení. Jelikož tak neučinil a žalobu odmítl pro opožděnost, zasáhl nepřiměřeně do procesních práv stěžovatelek. Napadené usnesení je proto v rozporu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] NSS 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.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 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