



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Project Company Beta, s. r. o.**, se sídlem Rohanské nábřeží 671/15, Praha 8, zastoupená JUDr. Davidem Maškem, Ph.D., advokátem se sídlem Ovocný trh 573/12, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) BESEA a. s.**, se sídlem Arkalycká 877/4, Praha 4, zastoupená JUDr. Janem Streličkou, advokátem se sídlem Veselá 163/12, Brno, **II) Project Company Alfa, a. s.**, se sídlem Radlická 520/117, Praha 5, zastoupená Mgr. Vojtěchem Faltusem, advokátem se sídlem Jungmannova 26/15, Praha 1, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2024, č. j. 10 A 65/2024 - 84,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2024, č. j. 10 A 65/2024 - 84, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení I) podala dne 12. 10. 2020 žádost o vydání společného povolení stavebního záměru „*Rezidence Tatarkova*“. Úřad městské části Praha 11 vydal dne 16. 2. 2023 rozhodnutí pod č. j. MCP11/22/067575/OV/Dn, kterým žádost podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „zákon č. 183/2006 Sb.“), schválil.

[2] Žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení II) se proti danému rozhodnutí odvolaly. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 6. 5. 2024, č. j. MHMP 612451/2024, rozhodl tak, že se podle § 90 odst. 5 správního řádu jejich odvolání zamítají a prvostupňové rozhodnutí se potvrzuje. Toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 16. 5. 2024.

[3] Dne 16. 7. 2024 podala žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který o ní rozhodl usnesením uvedeným v záhlaví tak, že se žaloba odmítá. V odůvodnění napadeného usnesení městský soud uvedl, že dne 1. 1. 2024 nabyl účinnosti zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „zákon č. 283/2021 Sb.“). Dne 1. 7. 2024 pak nastala účinnost právní úpravy soudního přezkumu podle § 305 a násl. zákona č. 283/2021 Sb. (srov. § 334a odst. 1 a 3 téhož zákona). Podle ní lze žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, podat do jednoho měsíce od oznámení rozhodnutí žalobci (srov. § 306 odst. 1 daného zákona). S ohledem na to městský soud vážil, zda žalobkyně byla povinna podat žalobu ve lhůtě stanovené zákonem č. 283/2021 Sb., či nikoli, a to vzhledem k jeho ustanovení § 331, podle něhož se soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti daného zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.

[4] Městský soud odkázal na judikaturu Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu, podle níž dospěl k závěru, že není-li v přechodných ustanoveních výslovně stanoveno jinak, je při střetu staré a nové úpravy potřeba vycházet z obecně platné zásady nepravé retroaktivity procesních norem, tedy aplikace nových procesních norem pro dříve započatá řízení. V projednávané věci bylo řízení před soudem zahájeno podáním žaloby dne 16. 7. 2024. Podle právní úpravy účinné k tomuto dni činila lhůta pro podání žaloby jeden měsíc od oznámení napadeného rozhodnutí žalobkyni, k čemuž došlo 16. 5. 2024. Lhůta však nemohla uplynout před 1. 7. 2024, kdy nabyl účinnosti § 306 zákona č. 283/2021 Sb., protože v takovém případě by šlo o nepřipustnou pravou retroaktivitu. Uplynutí lhůty dnem účinnosti tohoto zákona však nic nebránilo, ba naopak to bylo v souladu se zásadou nepravé retroaktivity, na níž aplikace procesních norem stojí. Důsledkem této změny právní úpravy sice žalobkyni byla fakticky zkrácena již započatá dvouměsíční lhůta pro podání žaloby (dle § 72 odst. 1 s. ř. s.) přibližně o dva týdny, zároveň však taková situace není zcela výjimečná.

[5] Městský soud dále poukázal na podobnou situaci týkající se změny lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle zákonů č. 303/2011 Sb. a 225/2017 Sb. Ze zákona č. 283/2021 Sb. rovněž neplyne, že by zákonodárce zamýšlel postupovat jinak než pomocí nepravé retroaktivity procesních norem vztahujících se k soudnímu přezkumu rozhodnutí stavebního úřadu. Rovněž bylo podle městského soudu již od 1. 1. 2024 zřejmé, že k výše uvedenému zkrácení lhůty dojde právě s účinností od 1. 7. 2024. Toto zkrácení tak nemůže být pro adresáty normy překvapivé. Městský soud na základě uvedené argumentace dovodil, že v projednávané věci připadl poslední den lhůty pro podání žaloby na 30. 6. 2024. Jelikož žalobkyně žalobu podala až dne 16. 7. 2024, soud ji jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

pokračování

[7] Stěžovatelka má za to, že městský soud nesprávně aplikoval ustanovení § 306 zákona č. 283/2021 Sb. ve spojení s § 331 téhož zákona. Doručením rozhodnutí žalovaného začala stěžovatelce běžet dvouměsíční lhůta k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Ze zákona č. 283/2021 Sb. přitom nevyplývá, že by lhůty, jejichž běh započal podle dosavadní právní úpravy, měly být po 1. 7. 2024 posuzovány podle ustanovení § 306 zákona č. 283/2021 Sb. Městský soud tak stěžovatelce *de facto* zkrátil lhůtu k podání žaloby, přičemž takový postup nemá oporu v žádném zákonném ustanovení. Soud svým výkladem rovněž vytvořil zcela novou lhůtu, jejíž délka neodpovídá jednomu ani dvěma měsícům.

[8] Podle stěžovatelky představuje faktické zkrácení lhůty k podání žaloby nepravou retroaktivitu; ta přitom může být za určitých okolností také nepřipustná (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 30/23). Stěžovatelka v tomto směru odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023, č. j. 3 As 301/2022 - 35, odst. [44], z něhož vyplývá, že novou právní úpravu nelze aplikovat takovým způsobem, že by tím došlo ke zkrácení lhůty pro podání opravného prostředku. Tato situace však v projednávaném případě nastala. Dále stěžovatelka namítá, že rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 6. 2015, č. j. 2 As 23/2015 - 45, na který soud v napadeném usnesení odkázal, není na projednávaný případ přiléhavý s ohledem na jiný skutkový a právní kontext.

[9] Poslední kasační námitka směřuje proti závěru městského soudu, podle něhož nemůže být zkrácení lhůty pro podání žaloby pro adresáty překvapivé a nepředvídatelné. Pro stěžovatelku byl daný postup překvapivý, a to pro rozpor s výše uvedenou judikaturou. Dále namítá, že ji žalovaný nepoučil o zkrácené lhůtě k podání správní žaloby, což je podle ní opět v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Stejně tak má za to, že městský soud zasáhl do jejího práva na soudní ochranu způsobem, který je zcela zásadní pro její činnost a podnikání. Nelze tak tvrdit, že provedený zásah nebyl významný.

[10] Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil. Osoba zúčastnění na řízení I) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti souhlasí s právním posouzením městského soudu a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Osoba zúčastnění na řízení II) naopak ve vyjádření ke kasační stížnosti podporuje právní názor stěžovatelky a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] V projednávané věci je stěžejní otázkou, zda byla zachována lhůta pro podání žaloby, resp. zda se právní úprava počítání lhůt podle § 306 zákona č. 283/2021 Sb. uplatní na případ stěžovatelky.

[14] Podle § 306 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., *„[žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, lze podat do 1 měsíce poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno.“*

[15] Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že se otázkou výkladu uvedeného ustanovení a jeho aplikace v přechodném období zákona č. 283/2021 Sb. a po 1. 7. 2024 již zabýval v rozsudku ze dne 7. 11. 2024, č. j. 3 As 183/2024 - 26. V dané věci bylo tehdejší stěžovatelce rozhodnutí doručeno dne 11. 6. 2024 a ke dni účinnosti zákona č. 283/2021 Sb. jí byla zkrácena zbývající část lhůty, přičemž její konec nově připadl namísto na 12. 8. 2024 již na 12. 7. 2024. Kasační soud v uvedeném případě měl za to, že zkrácení lhůty je přípustnou retroaktivitou ve smyslu judikatury Ústavního soudu a do práv tehdejší stěžovatelky nepřiměřeně zasaženo nebylo. Konkrétně tento závěr odůvodnil tak, že (1) šlo o předvídatelnou změnu právní úpravy, s jejímž výsledkem byla veřejnost s předstihem seznámena, (2) zkrácená měsíční lhůta s ohledem na svoji délku nebránila realizaci práva na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny, (3) zůstalo zachováno i právo uplatnit žalobní body ve lhůtě dvou měsíců od oznámení rozhodnutí a (4) zákonodárce použil neutrální časové hledisko pro všechny potenciální žalobce.

[16] Uvedený rozsudek však Ústavní soud svým nálezem ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/24 zrušil. Ústavní soud upozornil, 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,“* (srov. odst. 32 daného nálezu).

[17] K aplikaci § 306 zákona č. 283/2021 Sb. Ústavní soud uvedl, že správní soudy měly při výkladu *„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,“* (srov. odst. 39 daného nálezu).

[18] Následně v odst. 49 a 50 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 [základního práva na soudní ochranu a přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny], čemuž nedostály. Správní soudy nedostatečně reflektovaly význam absence přechodných*

pokračování

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.“

[19] Z uvedeného právního názoru Ústavního soudu vyplývá, že ustanovení § 306 zákona č. 283/2021 Sb. lze ústavně konformně vykládat pouze tak, že jeho účinky budou výhradně prospektivní. Dané ustanovení tak lze aplikovat pouze na situace, kdy počátek lhůty nastane za účinnosti zákona č. 283/2021 Sb. *A contrario*, bylo-li rozhodnutí stavebního úřadu oznámeno ještě za účinnosti obecné úpravy dle § 72 odst. 1 s. ř. s., náležela účastníkovi dvouměsíční, nikoliv měsíční lhůta k podání žaloby.

[20] Závěry uvedeného nálezu Ústavního soudu následně převzala judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 8. 4. 2025, č. j. 10 As 225/2024 - 44, ze dne 8. 4. 2025, č. j. 10 As 255/2024 - 32 a ze dne 11. 4. 2025, č. j. 5 As 242/2024 - 52). Lze doplnit, že Nejvyšší správní soud je právním názorem Ústavního soudu vysloveným ve výše uvedeném nálezu vázán i v jiných věcech (dle čl. 89 odst. 2 Ústavy).

[21] Nejvyšší správní soud na tomto místě zdůrazňuje, že nyní projednávaný případ je ve svých zásadních rysech skutkově podobný věci, kterou pátý senát zdejšího soudu rozhodl rozsudkem ze dne 11. 4. 2025, č. j. 5 As 242/2024 - 52. V uvedeném případě počala tehdejší stěžovatelům běžet dvouměsíční lhůta pro podání žaloby dne 22. 5. 2024 a měla v souladu s § 72 odst. 1 s. ř. s. skončit dne 22. 7. 2024. Podle Krajského soudu v Plzni, který v uvedené věci rozhodoval, však lhůta uběhla již dne 30. 6. 2024. Pátý senát byl toho názoru, že k nepřipustnému zásahu do práva na soudní ochranu došlo ve srovnání s případem posuzovaným Ústavním soudem tím spíše, pokud Krajský soud v Plzni interpretoval ustanovení o běhu lhůty tak, že v daném případě zkrácená měsíční lhůta k podání žaloby skončila před tím, než dané ustanovení vůbec nabylo účinnosti. Taková zpětná aplikace je případem pravé retroaktivity, neboť právní norma účinná od 1. 7. 2024 byla užita na právní skutečnost, k níž došlo přede dnem její účinnosti, tj. 30. 6. 2024. Jinými slovy, Krajský soud v Plzni měl v uvedené věci za to, že účinností § 306 zákona č. 283/2021 Sb. okamžitě lhůta k podání žaloby uplynula, tudíž tuto lhůtu vůbec nebylo možné splnit. Pátý senát uzavřel, že takový výklad je ještě závažnějším porušením práva tehdejších stěžovatelů na soudní ochranu, než tomu bylo v případě stěžovatelky, jejíž případ posuzoval v citovaném nálezu Ústavní soud.

[22] V nyní projednávané věci je s ohledem na skutkové okolnosti situace takřka totožná. Vzhledem k tomu kasační soud nevidí důvod se od závěrů rozsudku pátého senátu, potažmo od výše uvedených rozsudků desátého senátu, odchýlovat. Je-li z ústavně-konformního hlediska přípustný pouze prospektivní výklad ustanovení § 306 zákona č. 283/2021 Sb., pak na jeho základě nelze zkrátit lhůtu, jejíž běh započal před účinností dané normy. *A minori ad maius* nelze tuto normu použít ke zpětnému ukončení lhůty v momentu, kdy daná úprava nebyla dosud účinná. Pokud takto městský soud v projednávané věci postupoval a odmítl žalobu stěžovatelky pro opožděnost, porušil

její právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny. Městský soud byl v dané věci povinen žalobu akceptovat jako včasnou, neboť byla podána ve lhůtě dvou měsíců ode dne jejího oznámení stěžovatelce ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 2 s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud povinen k žalobě přistupovat jako k podané včas. Tento právní názor je pro městský soud závazný (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 17. dubna 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu