



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: a) K. T., b) J. B., c) Ing. T. K., a d) V. A., všichni zastoupeni Mgr. Janem Zapotilem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 794/38, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: F. V., zastoupený JUDr. Martinem Vychopeněm, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 225, Benešov, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2024, č. j. 41 A 50/2024 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobci se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „*krajský soud*“) domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2024, č. j. 099466/2024/KUSK. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského

úřadu Týnec nad Sázavou ze dne 29. 1. 2024, č. j. TnS-2020/2830-21, kterým byla osobě zúčastněné na řízení dodatečně povolena stavba „*Bytový dům, domovní přípojka vody a kanalizace a zpevněné a parkovací plochy*“ na pozemku parc. č. XA, k. ú. B.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 31. 10. 2024, č. j. 41 A 50/2024 - 44, žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu její opožděnosti.

[3] Krajský soud nejprve konstatoval, že na případ žalobců bylo třeba aplikovat zvláštní úpravu žalobních lhůt podle § 306 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „*stavební zákon z roku 2021*“). Touto úpravou zákonodárce zkrátil lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu na jeden měsíc oproti původní lhůtě dvou měsíců podle obecného pravidla dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud dodal, že úprava soudního přezkumu obsažená v § 305 a násl. stavebního zákona z roku 2021 je účinná od 1. 7. 2024 (§ 334a odst. 3 uvedeného zákona).

[4] Dále krajský soud poukázal na to, že rozhodnutí žalovaného bylo žalobcům prostřednictvím jejich zástupce oznámeno dne 30. 8. 2024 a řízení u krajského soudu bylo zahájeno dne 17. 10. 2024. Podle právní úpravy účinné k posledně uvedenému datu (i ke dni vydání rozhodnutí žalovaného) činila lhůta pro podání žaloby jeden měsíc od oznámení rozhodnutí žalovaného. Poslední den lhůty pro podání žaloby tedy připadl na 30. 9. 2024. Pokud žalobci podali žalobu až 17. 10. 2024, učinili tak opožděně, a proto ji krajský soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[5] Žalobci (dále jen „*stěžovatelé*“) napadli usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6] Stěžovatelé nesouhlasí s krajským soudem, že lhůta k podání jejich žaloby byla v délce jednoho měsíce. Naopak tvrdí, že § 305 (zřejmě myšleno § 306 – pozn. NSS) stavebního zákona z roku 2021 se na jejich případ nevztahuje s ohledem na přechodná ustanovení § 330 odst. 1 a 9 uvedeného zákona. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že pokud by se pravidlo dle § 330 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021, dle něž se *řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů*, vztahovalo jen na správní řízení, pak by zákonodárce použil termín „*do pravomocného skončení správního řízení*“ či jiný ekvivalent explicitně odkazující na právní moc rozhodnutí ukončující správní řízení. Obdobné pravidlo vyplývá z § 330 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021, podle něž *v řízeních o opravných prostředcích, jakož i při dalších postupech souvisejících s přezkumem správnosti a zákonnosti nebo změnou závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb. se postupuje podle dosavadních právních předpisů.*“ K tomu stěžovatelé uvádí, že je na zákonodárci, jak definuje přechodná ustanovení právního předpisu a míru retroaktivity. Jestliže však volí takovou definici, která připouští dvojí výklad, nelze jej vykládat k tíži účastníků řízení. S ohledem na to, že rozhodnutí žalovaného (stejně jako závazná stanoviska orgánů územního plánování), byla vydána podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), tedy dle jednoho z dosavadních právních předpisů, s ohledem na § 330 odst. 1 a 9 stavebního zákona z roku 2021 musí být použito pravidlo o aplikaci dosavadních právních předpisů

pokračování

i při soudním přezkumu. Jelikož zákon č. 183/2006 Sb. neobsahuje speciální úpravu soudního přezkumu, zejména lhůt pro podání správní žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, svědčila žalobcům obecná dvouměsíční lhůta k podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s.

[7] Podle stěžovatelů výklad, dle kterého úpravu soudního přezkumu dle § 305 a násl. stavebního zákona z roku 2021 nelze vztáhnout na řízení vedená podle dříve účinné právní úpravy, vyplývá i z § 307 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021, podle nějž *žaloba proti rozhodnutí stavebního úřadu je nepřípustná, obsahuje-li pouze skutkové a právní důvody, které žalobce neuplatnil v řízení o odvolání, ač tak učinit mohl.* Není pochyb, že v době účinnosti zákona č. 183/2006 Sb. a předchozí úpravy soudního řízení správního obdobné zásadní omezení soudního přezkumu neexistovalo. To ostatně potvrzuje také důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu z roku 2021. Účastníci správního řízení nemuseli ve vztahu k budoucí žalobě modifikovat svá odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a při podání žaloby nebyli omezeni jen na námitky, které uváděli v předchozím odvolacím správním řízení. Pokud by se však úprava soudního přezkumu dle § 307 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 měla vztahovat na řízení zahájená dle zákona č. 183/2006 Sb., pak by tím došlo ke zásadnímu zkrácení a omezení práv účastníků.

[8] Za nepřiléhavou označují stěžovatelé argumentaci krajského soudu, že aktuálně účinná úprava byla přijata již v roce 2021, a proto měli předjímat novou úpravu soudního přezkumu, za situace, kdy tento zákon obsahuje § 330 odst. 1 a 9 odkazující na původní právní předpisy. Dodávají také, že uvedený zákon byl již před nabytím účinnosti opakovaně novelizován a „*v konečném důsledku samotný stát – se svým veškerým aparátem – nebyl a dosud není schopen svoji zákonnou úpravu stavebního řízení vůbec realizovat ani po uplynutí řady měsíců po tolik proklamované účinnosti.*“

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se ztotožňuje s usnesením krajského soudu.

[10] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelé jsou řádně zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Napadené usnesení Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Úvodem Nejvyšší správní soud 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, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). 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, č. j. 6 As 2/2015 - 128).

[13] V projednávané věci je jádrem sporu zodpovězení otázky včasnosti žaloby stěžovatelů.

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

[15] Podle § 306 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 *žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, lze podat do 1 měsíce poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno.*

[16] Podle § 330 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 *řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Podle § 330 odst. 9 téhož zákona závazná stanoviska, stanoviska, souhlasy, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní nebo technické infrastruktury a jiná vyjádření vydaná přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za podklady pro vydání rozhodnutí v řízeních podle tohoto zákona [...] V řízeních o opravných prostředcích, jakož i při dalších postupech souvisejících s přezkumem správnosti a zákonnosti nebo změnou závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb. se postupuje podle dosavadních právních předpisů.*

[17] Dle § 331 stejného předpisu *soudní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Podle § 334a odst. 3 věty druhé se 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.*

[18] Podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán předčasně nebo opožděně.*

[19] Nejvyšší správní soud se otázkou aplikace § 306 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021, upravujícího lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu, opakovaně zabýval. Ani v nynější věci neshledal důvod se od dosavadní judikatury odchýlit.

[20] Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je obecně upravena v § 72 odst. 1 s. ř. s. Speciální úprava žalobní lhůty obsažená v § 306 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 nabyla účinnosti dne 1. 7. 2024. V nyní posuzované věci je nesporné, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 20. 8. 2024 a doručeno stěžovatelům dne 30. 8. 2024; **k vydání i doručení rozhodnutí žalovaného tedy došlo za účinnosti § 306 stavebního zákona z roku 2021.** Judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že v takovém případě se uplatní lhůta pro podání žaloby zakotvená v § 306 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021, a žaloba tudíž musí být podána do jednoho měsíce od doručení rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudky ze dne 9. 4. 2025, č. j. 1 As 10/2025 - 34, ze dne 17. 4. 2025, č. j. 1 As 25/2025 - 30, a ze dne 22. 4. 2025,

pokračování

č. j. 1 As 247/2024 - 90). Výše uvedená právní úprava ani nedává jinou možnost výkladu než tu, že v nyní posuzované věci (ve které bylo žalobou napadené správní rozhodnutí vydáno a doručeno již za účinnosti nové právní úpravy) se plně uplatní § 306 stavebního zákona z roku 2021. V nynějším případě tedy žalobní lhůta marně uplynula dne 30. 9. 2024 a krajský soud žalobu, která mu byla doručena až dne 17. 10. 2024, správně jako opožděnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tvrzením stěžovatelů, že v jejich případě se měla uplatnit dvouměsíční žalobní lhůta dle § 72 odst. 1 s. ř. s. s ohledem na to, že stavební zákon z roku 2021 v § 330 odst. 1 a 9 odkazuje na původní právní předpisy. Zatímco § 330 odst. 1 a 9 stavebního zákona z roku 2021 upravuje aplikaci nové právní úpravy na **správní řízení** zahájené před účinností této nové právní úpravy, § 331 stavebního zákona z roku 2021 dopadá výlučně na **řízení soudní**. Každé z uvedených ustanovení tedy má zcela jinou věcnou působnost a dopadá na jiná řízení. Podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu je přitom prvním úkonem řízení soudního, které je jím zahájeno (§ 32 s. ř. s.). Není pokračováním řízení správního, a tedy nemůže být vnímáno jako další úkon ve správním řízení. Posledně uvedené řízení bylo v době podání žaloby pochopitelně již pravomocně skončeno (zde dne 30. 8. 2024). Jak též konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, č. 1742/2009 Sb. NSS, „*právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální a není pokračováním správního řízení.*“ Ustanovení § 330 odst. 1 a 9 stavebního zákona z roku 2021 tedy na soudní řízení, včetně jeho zahájení a lhůty pro to stanovené, nedopadá. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že s ohledem na shora uvedené nebylo třeba, aby zákonodárce v § 330 odst. 1 a 9 stavebního zákona z roku 2021 výslovně uvedl, že tato pravidla vztahuje pouze na správní řízení, nikoli také na soudní přezkum. Formulace užitá zákonodárcem, systematické zařazení ustanovení v právním předpisu i shora zmiňovaná judikatura dávají na kasační argumentaci stěžovatelů (v podrobnostech viz odstavec [6] shora) dostatečnou odpověď.

[22] Na výše uvedené nemají vliv ani závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/24 (citované rozhodnutí je dostupné na www.usoud.cz). V tehdy projednávané věci bylo rozhodnutí Magistrátu města Plzně (žalovaného) tehdejší stěžovatelce doručeno ještě za účinnosti obecné úpravy lhůt dle § 72 odst. 1 s. ř. s., kdy nebyla účinná zvláštní úprava žalobních lhůt podle § 306 stavebního zákona z roku 2021 (tj. před 1. 7. 2024), a žaloba byla podána po nabytí účinnosti zvláštní úpravy žalobních lhůt dle stavebního zákona z roku 2021 (tj. po 1. 7. 2024). Právě v takové situaci Ústavní soud shledal, že použití nové právní úpravy (měsíční lhůty) je porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. V nynější věci však nebylo „*nepravě retroaktivně zkráceno dříve vzniklé právo stěžovatelky podat žalobu ve lhůtě dvou měsíců, tedy za dříve stanovených podmínek*“ (srov. citovaný nálezní sp. zn. I. ÚS 3241/24).

[23] Stěžovatelům bylo oproti věci řešené citovaným nálezem Ústavního soudu rozhodnutí žalovaného doručeno **již za účinnosti zvláštní úpravy žalobních lhůt dle stavebního zákona z roku 2021**. V okamžiku doručení tohoto rozhodnutí jim tak podle téměř dva měsíce účinné právní úpravy (§ 306 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021) náleželo právo podat žalobu ve lhůtě jednoho měsíce; s ohledem na okamžik doručení rozhodnutí žalovaného nepřipadalo v úvahu, že by jim svědčila dvouměsíční lhůta k podání

žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Aplikace nové právní úpravy lhůt pro podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu na lhůty započaté po účinnosti této nové právní úpravy tedy není v rozporu se závěry nálezu sp. zn. I. ÚS 3241/24 (srov. již výše citovaný rozsudek č. j. 1 As 247/2024 - 90). Nadto, Ústavní soud v odkazované věci nepřistoupil ke zrušení § 306 stavebního zákona z roku 2021 a v odstavci 35 citovaného nálezu naopak uvedl, že soudní řízení zahájená za účinnosti nové právní úpravy se budou touto novou úpravou řídit, což jen podporuje výše uvedený závěr kasačního soudu.

[24] Nejvyšší správní soud připouští, že proces rekodifikace stavebního práva byl komplikovaný, avšak podstatné je, že stavební zákon z roku 2021 byl ve Sbírce zákonů publikován již dne 29. 7. 2021, včetně zvláštního pravidla o zkrácení lhůty k podání správní žaloby v § 306 a přechodného ustanovení v § 331. Účinnost této části byla následně odložena až na 1. 7. 2024 zákonem č. 152/2023 Sb. (část I, bod 419), který nabyl účinnosti 1. 7. 2023. Shodně s krajským soudem tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelé (respektive jejich zástupce) měli dostatek času seznámit se s obsahem nové právní úpravy (včetně změny žalobní lhůty) a s jejím datem účinnosti. Dále je nutné zdůraznit, že stěžovatelé byli právním profesionálem zastoupeni již při podání žaloby ke krajskému soudu, nedošlo tedy k tomu, že by (jakožto právní laikové) vlastním pochybením promeškali lhůtu, v níž mohli podat žalobu. Nicméně, ani pokud by stěžovatelé v řízení před krajským soudem zastoupeni nebyli, bylo jejich povinností dodržovat zákonné lhůty. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* totiž platí, že každý je povinen hledět si svých práv, tedy i domáhat se soudní ochrany v zákonné lhůtě.

[25] Nakonec není důvodná ani námitka, že ve prospěch aplikace obecné dvouměsíční žalobní lhůty dle § 72 odst. 1 s. ř. s. svědčí i úprava nepřipustnosti žaloby vyplývající z § 307 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 (v podrobnostech viz odstavec [7] shora). V první řadě je třeba zdůraznit, že v nynějším případě je spornou otázkou včasnost žaloby, nikoli její připustnost. Kromě toho otázku aplikace § 307 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře řešil. V nedávném rozsudku ze dne 13. 3. 2025, č. j. 7 As 320/2024 - 47, uvedl, že podmínka zakotvená v § 307 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021, týkající se koncentrace soudního řízení, se uplatní až v případech, v nichž bylo řízení o odvolání vedeno podle tohoto zákona. Tak či onak tento závěr nic nemění na výše popsaném závěru o aplikaci měsíční žalobní lhůty na případ stěžovatelů.

[26] Lze tedy shrnout, že s ohledem na to, že bylo soudní řízení v projednávané věci zahájeno po 1. 7. 2024, měli žalobci podle shora citovaných přechodných ustanovení stavebního zákona z roku 2021 k podání žaloby jednoměsíční lhůtu od oznámení rozhodnutí žalovaného. Krajský soud tudíž postupoval v souladu se zákonem, pokud žalobu odmítl pro opožděnost.

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[28] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelé neměli v řízení úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Kasační soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

pokračování

[29] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, popřípadě jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě Nejvyšší správní soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a tato osoba přiznání náhrady nákladů řízení nepožadovala. Proto jí (za použití § 120 s. ř. s.) právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

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

V Brně dne 15. května 2025

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu