



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Davida Hipšra v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupen Mgr. Hanou Zabadalovou, advokátkou se sídlem Vrchlického 2541/19, Hodonín, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, za účasti: **I) T. M.** a **II) M. S.**, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 4. 2025, č. j. 62 A 17/2025-23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žalobou podanou dne 31. 3. 2025 ke Krajskému soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2025, č. j. JMK 15224/2025, sp. zn. S-JMK 161112/2021 OÚPSŘ. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Vracov, odboru výstavby a zemědělství, ze dne 1. 9. 2021, č. j. MUVR-1271/2019-13, jímž stavební úřad na základě žádosti osob zúčastněných na řízení dodatečně povolil stavbu nazvanou jako „betonové oplocení“ na pozemku parc. č. X v k. ú. V.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 24. 4. 2025, č. j. 62 A 17/2025-23, žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), odmítl jako opožděně podaný návrh. Při posuzování včasnosti žaloby vycházel krajský soud z § 306

odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“), který s účinností od 1. 7. 2024 stanoví ve vztahu k § 72 odst. 1 s. ř. s. zvláštní jednoměsíční lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobce v žalobě uvedl, že mu napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 14. 2. 2025, což krajský soud ověřil také z obsahu správního spisu předloženého žalovaným. Vzhledem k tomu uplynula dle krajského soudu jednoměsíční lhůta k podání žaloby dne 14. 3. 2025 a podal-li tedy žalobce žalobu až dne 31. 3. 2025, jde o žalobu opožděnou.

II. Kasační stížnost a další podání

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadá výše uvedené usnesení krajského soudu kasační stížností, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[4] Nezákonnost odmítnutí žaloby spatřuje stěžovatel v tom, že krajský soud pominul judikaturu Ústavního soudu vztahující se k právu domáhat se ochrany u nezávislého soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a principu důvěry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.

[5] Stěžovatel namítá, že mu žalovaný v rozhodnutí ze dne 29. 1. 2025 poskytl neúplné poučení o opravných prostředcích, když uvedl pouze nemožnost podat odvolání podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a konečnost daného rozhodnutí, aniž by stěžovatele poučil o možnosti využít mimořádné opravné prostředky či soudní přezkum. Takové poučení považuje stěžovatel za vadné a v rozporu s poučovací povinností správního orgánu dle § 4 odst. 2 správního řádu, jakož i s čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 6 odst. 1 a 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a s čl. V Rezoluce o ochraně práv jednotlivce ve vztahu ke správním aktům, kterých účelem je zajistit, aby účastníci řízení nebyli pro neznalost zkráceni na svých procesních právech.

[6] Dále stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2025 nebylo doručeno jeho zástupkyni Mgr. Haně Zabadalové, kterou dne 17. 6. 2022 zmocnil k zastupování ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného vydanému ze dne 7. 4. 2022 podle § 65 s. ř. s., a to včetně oprávnění přijímat doručované písemnosti v řízení vedeném žalovaným, přičemž tato plná moc je součástí správního spisu. Rozhodnutí žalovaného převzala dne 14. 2. 2025 paní E. P., a stěžovatel má proto za to, že napadené rozhodnutí nebylo dosud řádně doručeno jemu ani jeho zástupci. S ohledem na tuto skutečnost a současně na neúplné poučení o opravných prostředcích považuje stěžovatel usnesení krajského soudu o opožděnosti žaloby za vadné a zkracující jeho práva.

[7] Pokud jde o lhůtu pro podání žaloby dle § 306 odst. 1 nového stavebního zákona, uvádí stěžovatel, že podle § 330 tohoto zákona se řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí jeho účinnosti dokončí podle dosavadních právních předpisů. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 6. 2025 uvedl, že podle § 68 odst. 5 správního řádu má správní orgán povinnost poučit účastníka řízení o možnosti podat

pokračování

odvolání, nikoli však o možnosti podat správní žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s. Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatele o vadnosti poučení. Dále konstatoval, že plná moc ze dne 17. 6. 2022, jíž měla být advokátka Mgr. Hana Zabadalová zmocněna k zastupování ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného vydanému dne 7. 4. 2022 podle § 65 s. ř. s., nebyla správnímu orgánu nikdy doručena, a nemohla tak vyvolat účinky zastoupení ve správním řízení. Existence plné moci bez jejího doložení správnímu orgánu podle něj nezakládá účinky zastoupení a plná moc případně předložená soudu v rámci soudního přezkumu se automaticky nevztahuje na navazující správní řízení, které pokračuje po zrušení soudem. Správní řízení a soudní řízení jsou totiž samostatné procesní rámce. Správní orgán proto doručoval rozhodnutí ze dne 29. 1. 2025 prostřednictvím jemu známého zplnomocněného zástupce, E. P., přičemž plnou moc potvrzující zmocnění Mgr. Hany Zabadalové obdržel až dne 8. 5. 2025, a to k zastupování ve věci přezkumného řízení dle § 94 správního řádu.

[9] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že tvrzení žalovaného o tom, že zmocnění Mgr. Haně Zabadalové nebylo správnímu orgánu nikdy doručeno a že není způsobilé vyvolat právní účinky ve správním řízení, není pravdivé. Zopakoval, že plnou moc udělil Mgr. Haně Zabadalové dne 17. 6. 2022 k zastupování ve věci žaloby podle § 65 s. ř. s. proti rozhodnutí žalovaného. Na jejím základě byla podána žaloba ke krajskému soudu, který rozsudkem ze dne 6. 6. 2024 toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle stěžovatele je tedy plná moc součástí správního spisu žalovaného a jeho zastoupení Mgr. Hanou Zabadalovou vyplývá rovněž ze záhlaví uvedeného rozsudku krajského soudu. Z této plné moci podle stěžovatele současně vyplývá oprávnění přijímat doručované písemnosti v řízení vedeném žalovaným.

[10] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost **není důvodná**.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že v případě, kdy je kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí návrhu, přichází v úvahu pouze kasační důvod dle § 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). „*Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluku ze*

soudního přezkumu, která na věc nedopadá), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky.“ (rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015-128). Vzhledem k tomu, že krajský soud žalobu pro opožděnost odmítl, tedy ji meritorně neposuzoval, ani Nejvyššímu správnímu soudu v takové situaci nepřísluší jakkoliv se vyslovovat k meritu věci, tedy k zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

[15] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je obecně upravena v § 72 odst. 1 s. ř. s., podle něhož lze žalobu podat do dvou měsíců ode dne, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, ovšem nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Takovým zvláštním zákonem je i nový stavební zákon (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2025, č. j. 5 As 31/2025-26), který v § 306 odst. 1 stanoví, že „*žalobu proti rozhodnutí stavebního úřadu, s výjimkou rozhodnutí o přestupku, lze podat do 1 měsíce poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno*“.

[16] Ačkoliv stěžovatel správně uvádí, že podle § 330 nového stavebního zákona se řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, opomíjí současně § 331 stejného zákona, který se týká právě soudních řízení a dle kterého se podle dosavadních právních předpisů dokončí pouze soudní řízení, která byla zahájena ještě před nabytím jeho účinnosti. Podle § 32 s. ř. s. je přitom řízení zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu; týká-li se návrh věcí uvedených v § 4 odst. 1, nazývá se návrh žalobou.

[17] Nejvyšší správní soud se otázkou uplatnění této zvláštní jednoměsíční lhůty pro podání správní žaloby podle § 306 odst. 1 nového stavebního zákona ve vztahu k rozhodnutím stavebních úřadů (resp. odvolacích orgánů ve věcech, kde v prvním stupni rozhodovaly stavební úřady) již opakovaně zabýval. Dospěl přitom k závěru, že uvedená zvláštní žalobní lhůta se uplatní tehdy, bylo-li žalobou napadené správní rozhodnutí za účinnosti této nové právní úpravy žalobci alespoň doručeno (rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2025, č. j. 10 As 241/2024-42). Tím spíše pak tento závěr platí v případech, kdy bylo žalobou napadené rozhodnutí za účinnosti nové právní úpravy (tj. po 30. 6. 2024) nejen doručeno, ale i vydáno, jak tomu bylo rovněž v nyní posuzovaném případě (viz např. rozsudky NSS ze dne 9. 4. 2025, č. j. 1 As 10/2025-34, ze dne 15. 5. 2025, č. j. 3 As 254/2024-26, ze dne 15. 5. 2025, č. j. 3 As 242/2024-39, či ze dne 9. 10. 2025, č. j. 21 As 106/2025-25). Ve všech uvedených rozhodnutích zdejší soud shledal za popsanych podmínek žalobu podanou po uplynutí této zvláštní jednoměsíční lhůty dle § 306 odst. 1 nového stavebního zákona a zároveň před uplynutím obecné lhůty dvoutměsíční ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. opožděnou.

[18] Tento závěr vyplývá rovněž z nálezu ze dne 26. 3. 2025, sp. zn. I. ÚS 3241/24, v němž Ústavní soud vyšel z toho, že soudní řízení zahájená až za účinnosti nové právní úpravy se touto novou úpravou řídí (shodně např. rozsudky NSS ze dne 4. 11. 2025, č. j. 10 As 196/2025-37, ze dne 23. 10. 2025, č. j. 9 As 150/2025-19, či ze dne 9. 10. 2025, č. j. 21 As 106/2025-25). Neústavním shledal Ústavní soud v uvedeném nálezu pouze výklad,

pokračování

který připouštěl pozdější zkrácení již běžící obecné dvouměsíční lhůty v situaci, kdy k doručení žalobou napadeného správního rozhodnutí došlo ještě za účinnosti předchozí právní úpravy, což však není nyní posuzovaný případ. Naopak, ústavní stížnosti směřující proti rozsudkům Nejvyššího správního soudu, které považovaly za rozhodující doručení žalobou napadeného rozhodnutí již za účinnosti nové právní úpravy, Ústavní soud odmítl pro zjevnou neopodstatněnost (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2025, sp. zn. IV.ÚS 3598/25 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2025 sp. zn. IV.ÚS 2149/25).

[19] Od uvedených závěrů ustálené judikatury neshledal Nejvyšší správní soud důvod se odchýlit ani v nyní posuzované věci.

[20] I v nynějším případě je totiž nesporné, že k vydání žalobou napadeného rozhodnutí došlo po 30. 6. 2024 (konkrétně bylo rozhodnutí žalovaného vydáno dne 30. 1. 2025), tj. již za účinnosti § 306 odst. 1 nového stavebního zákona. V souladu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu proto nezbývá než uzavřít, že krajský soud správně dovodil aplikaci zvláštní jednoměsíční lhůty k podání žaloby. Ta uplynula dne 14. 3. 2025 a podal-li stěžovatel žalobu až dne 31. 3. 2025, učinil tak opožděně. Krajský soud proto žalobu po právu jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

[21] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že uplatněním § 306 odst. 1 nového stavebního zákona v nynější věci nedošlo k nepřipustnému omezení práva stěžovatele na přístup k soudu, a tudíž ani k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že důsledkem postupu dle § 306 odst. 1 nového stavebního zákona je pouze uplatnění kratší, jednoměsíční lhůty k podání žaloby ve správním soudnictví v situaci, kdy k doručení žalobou napadeného správního rozhodnutí došlo až za účinnosti nové právní úpravy (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2026, č. j. 22 As 219/2025-21), přičemž stěžovatel měl dostatečný prostor k tomu, aby se s touto novou právní úpravou, případně prostřednictvím jím zvoleného zástupce, seznámil.

[22] Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele týkající se absence poučení o možnosti využití mimořádných opravných prostředků či o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví v rozhodnutí žalovaného. Podle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Podle § 68 odst. 5 správního řádu správní orgán v poučení svého rozhodnutí „uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává“. Správní orgán má tedy zákonnou povinnost poučit účastníka pouze o řádných opravných prostředcích v daném řízení a nikoli již o možnosti podat žalobu ke správnímu soudu, což vyplývá rovněž z povahy samostatnosti správního a soudního řízení. Nejvyšší správní soud již ve své rozhodovací praxi opakovaně zdůraznil, že „správní řízení je rozhodnutím o opravném prostředku ukončeno a případné řízení před správním soudem není jeho pokračováním. Poskytnutí informace o možnosti bránit se žalobou ve správním soudnictví a o lhůtě pro podání této žaloby není zákonnou náležitostí rozhodnutí správních orgánů, nestanoví-li zvláštní předpis jinak“ (viz rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2017, č. j. 10 Azs 221/2017 - 39). Také v rozsudku ze dne 28. 6. 2024, č. j. 8 As 133/2024 - 24,

Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správní orgán obecně není povinen poučit účastníky řízení o možnosti napadnout správní rozhodnutí žalobou včetně uvedení lhůty pro podání této žaloby (...). Žaloba proti správnímu rozhodnutí je obecně omezena lhůtou stanovenou v § 72 odst. 1 s. ř. s., přičemž toto ustanovení upozorňuje na možnost odlišného stanovení lhůty zvláštním předpisem. Je věcí procesní opatrnosti žalobců zabývat se tím, zda v jejich případě takovou jinou lhůtu k podání žaloby zákon nestanoví.*“

[23] Pokud tedy bylo v napadeném rozhodnutí uvedeno, že je rozhodnutí konečné a není proti němu přípustné odvolání, odpovídá tato formulace poučení dle § 68 odst. 5 správního řádu. V důsledku absence poučení o možnosti podat správní žalobu tak nedošlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces či práva na soudní ochranu (viz také rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2025, č. j. 1 As 247/2024-90, bod 27). Na tomto závěru nic nemění ani poukaz stěžovatele na čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 6 odst. 1 a 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a čl. V Rezoluce o ochraně práv jednotlivce, neboť postup správního orgánu i zákonná úprava poučovací povinnosti práva vyplývající z těchto ustanovení plně respektují.

[24] Nejvyšší správní soud nepřehlédl ani námitku stěžovatele, že napadené rozhodnutí žalovaného nebylo stěžovateli řádně doručeno, neboť v době jeho vydání byl zastoupen advokátkou Mgr. Hanou Zabadalovou, ale rozhodnutí bylo doručeno paní E. P. V žalobě podané krajskému soudu však stěžovatel výslovně uvedl, že mu rozhodnutí žalovaného bylo doručeno dne 14. 2. 2025, a jeho tvrzení uplatněná v kasační stížnosti jsou tedy s tímto tvrzením v přímém rozporu.

[25] Uvedená námitka nesprávného doručení tak nebyla stěžovatelem v rámci předcházejícího soudního řízení vůbec uplatněna, přestože stěžovatel nepochybně mohl uvedenou argumentaci uplatnit. Z § 104 odst. 4 s. ř. s. a dispoziční zásady přitom vyplývá, že již v žalobě musí být uplatněny všechny důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí nebo všechny vady řízení, které jeho vydání předcházelo. Krajský soud totiž musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními námitkami vypořádat. Pouze tehdy, pokud by stěžovatel nemohl důvody v řízení před krajským soudem uplatnit, může o ně opřít svou kasační stížnost (rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2019, č. j. 3 As 220/2019-54). Tak tomu ovšem v posuzované věci nebylo. V případě kasačních důvodů neuplatněných v žalobním řízení je konstantně judikována nemožnost jejich meritorního přezkoumání v řízení před Nejvyšším správním soudem (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004-49, č. 419/2004 Sb. NSS, rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS nebo rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 2 Azs 203/2014-45). Tato kasační námitka je proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná.

[26] Nejvyšší správní soud dodává, že i pokud by uvedená kasační námitka nebyla nepřijatelná, nemohl by přisvědčit ani její věcné důvodnosti. Bez doložení plné moci správnímu orgánu nebylo totiž možné usuzovat, že plná moc udělená Mgr. Haně Zabadalové v rámci řízení před krajským soudem se poté, co bylo žalobě stěžovatele vyhověno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení, automaticky vztahovala i na následné správní řízení. Pokud měl být stěžovatel v tomto pokračujícím správním řízení zastoupen uvedenou zástupkyní, bylo na něm, aby její zmocnění správnímu orgánu předložil. To však stěžovatel

pokračování

neučinil, a nelze proto správnímu orgánu vytýkat, že doručoval osobě, jejíž zastoupení v jeho spise doloženo bylo.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[28] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[29] Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Nejvyšší správní soud jim však žádnou takovou povinnost neuložil, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení ve smyslu § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.

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

V Brně dne 11. března 2026

Milan Podhrázký
předseda senátu