

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **J. Z.,** zast. Mgr. Alešem Hanákem, advokátem se sídlem Jungmannova 204, Roztoky, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic, p. o.,** se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015, čj. KUJCK 28721/2015/OREG, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 5. 2016, čj. 10 A 95/2015 – 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou u krajského soudu domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 23. 4. 2015, čj. KUJCK 28721/2015/OREG, ve znění usnesení o opravě zřejmých nesprávností ze dne 27. 4. 2015, čj. KUJCK 30858/2015/OREG, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice – Stavebního úřadu ze dne 18. 12. 2014, sp. zn. SU/943/2014 Tm, kterým magistrát

rozhodl o změně územního rozhodnutí o umístění stavby „Dálnice D3 0309/II Ševětín – Borek změna č. 1“.

[2] Krajský soud odmítl žalobu žalobce pro opožděnost. Uvedl, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno za účelem uskutečnění stavby dálnice D3, úseku 0309/II Ševětín – Borek, která je podle § 17 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve spojení s § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), veřejně prospěšnou stavbou (s odkazem na zásady územního rozvoje Jihočeského kraje). Stavba je tedy veřejně prospěšnou stavbou vymezenou v územně plánovací dokumentaci. Pro včasné podání správní žaloby bylo nutno dodržet speciální žalobní lhůtu dle § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), v délce jeden měsíc od doručení napadeného rozhodnutí. Protože rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 27. 4. 2015 a žaloba byla podána k poštovní přepravě až dne 30. 5. 2015, dospěl krajský soud k závěru, že žaloba byla podána opožděně.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl, aby NSS napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Z odůvodnění krajského soudu není stěžovateli zřejmé, z jakých důvodů je namístě aplikovat § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby, a zkrátit tak lhůtu pro podání žaloby k soudu na jeden měsíc. Cituje zákonná ustanovení [§ 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, § 2 odst. 1 písm. l) a písm. k) stavebního zákona, § 2 odst. 5 a § 1 odst. 1 a 2 zákona o urychlení výstavby a § 72 odst. 1 s. ř. s.] a zdůrazňuje, že žalobou se domáhal soudního přezkumu provedení předmětné okružní křižovatky na silnici II/146 Líšov – Hluboká nad Vltavou. Namítá, že okružní křižovatka na silnici II/146 nemá žádnou souvislost s výstavbou nebo následným provozem dálnice D3, jak tvrdí stavební úřad, a že její umístění mělo být projednáno v samostatném řízení. Nejedná se podle něj o přípravu výstavby dopravní infrastruktury vymezené v územně plánovací dokumentaci ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby. Tvrdí, že okružní křižovatka není veřejně prospěšnou stavbou ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která by podléhala režimu zkrácených lhůt podle zákona o urychlení výstavby. Je přesvědčen, že na posouzení lhůt pro podání žaloby je nutné použít obecnou dvouměsíční lhůtu podle soudního řádu správního.

[5] Stěžovatel dále namítá, že počátek běhu lhůty pro podání žaloby by měl být odvozen od právní moci opravného usnesení. Je přesvědčen, že běh lhůty pro podání žaloby nelze počítat od doručení opravného usnesení, kterým soud opravuje zřejmé chyby v psaní a počtech, považuje za nezákonný, nepřípustně restriktivní, směřující k účelovému zabraňování účastníkovi v přístupu k soudu. V této souvislosti odkazuje na rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, čj. 1 As 13/2015 -29, a nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02, a tam uvedenou povinnost soudů postupovat mírněji v případech, kdy právo umožňuje dvojí výklad. Dovozuje porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

[6] Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

pokračování

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení*“. Stěžovatel předně namítá, že v daném případě se měla uplatnit obecná dvouměsíční lhůta k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s., a nikoliv speciální měsíční lhůta ve smyslu § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby [*III.A. Uplatnění zvláštní lhůty k podání žaloby*]. Druhá námitka stěžovatele se týká určení počátku běhu lhůty v závislosti na doručení opravného usnesení žalovaného [*III.B. Určení počátku běhu lhůty k podání žaloby s ohledem na vydání opravného usnesení*].

III.A. Uplatnění zvláštní lhůty k podání žaloby

[9] Podle § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby se [l]*hůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu.* Ustanovení § 1 odst. 1 cit. zákona upravuje postupy v souvislosti s urychlením výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Podle § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby se dopravní infrastrukturou pro účely tohoto zákona rozumí stavby dopravní infrastruktury a stavby s nimi související umisťované v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje nebo veřejně prospěšné stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci.

[10] Stěžovatel namítá, že „*provedení předmětné okružní křižovatky na silnici II/146 Líšov – Hluboká n. V. není nezbytné k realizaci dálnice samotné, jak tvrdí stavební úřad, a nemělo tedy být vůbec projednáváno jako změna územního rozhodnutí o umístění stavby Dálnice D3*“. Stěžovatel je přesvědčen, že okružní křižovatka není veřejně prospěšnou stavbou, která by podléhala režimu zkrácených lhůt k podání žaloby podle zákona o urychlení výstavby.

[11] Krajský soud v dané věci odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, II. ÚS 3951/12, podle kterého: „*za "postup v souvislosti s urychlením výstavby" je nutno dosadit nejen územní a stavební řízení, která výstavbě bezprostředně předcházejí, ale i ta řízení (ty postupy), která jsou součástí širší přípravy realizace staveb, což je i řízení o vyvlastnění nezbytných práv k potřebným pozemkům*“. V této souvislosti je nutné odmítnout argument stěžovatele, že § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby má být aplikován pouze na územní řízení týkající se dálnice D3, které již pravomocně skončilo. Z citovaného nálezu je zřejmé, že Ústavní soud takto zužující výklad § 1 zákona o urychlení výstavby odmítl. Aniž by v nyní projednávané věci bylo nutné přistoupit k extenzivnímu výkladu v takovém rozsahu, jak to učinil Ústavní soud, lze s ohledem na obsah rozhodnutí žalovaného a výše

uvedené jednoznačně dospět k závěru, že napadené rozhodnutí souviselo s výstavbou dálnice ve smyslu § 1 zákona o urychlení výstavby.

[12] Deklarovaným účelem napadeného rozhodnutí byla změna pravomocného územního rozhodnutí o umístění stavby dálnice D3, přičemž toto rozhodnutí bylo vydáno s využitím některých postupů podle zákona o urychlení výstavby; to muselo být ostatně stěžovateli z vydaných písemností známo. Pro účely aplikace § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby je tedy podstatné, že rozhodnutím žalovaného bylo změněno územní rozhodnutí o umístění stavby „dálnice D3 0309/II Ševětín – Borek" s tím, že tato změna se dotkla (mimo jiné) i výstavby okružní křižovatky. Je tedy nepochybné, že rozhodnutí žalovaného označené v záhlaví se bezprostředně týkalo stavby dálnice D3 a souvisejících staveb, příp. infrastruktury ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o urychlení výstavby, a že toto rozhodnutí přímo navazovalo na již dříve vydané územní rozhodnutí o umístění dálnice.

[13] Za daných skutkových okolností nemohl stěžovatel legitimně očekávat, že jednotlivé, navíc pouze obsahově vymezené části rozhodnutí týkající se umístění okružní křižovatky (resp. jeho pozemku) budou mít samostatný procesní režim, pokud jde o možnosti soudní obrany proti němu. Odlišně by snad bylo možno posuzovat pouze případy zjevného zneužití procesního režimu zákona o urychlení výstavby, kdy by deklarovaný účel byl pouze zástěrkou pro umístění staveb, které s výstavbou dálnice jakkoliv nesouvisí, a tedy za účelem zcela jiným, který by s deklarovanou výstavbou dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury neměl ve skutečnosti nic společného. O takový případ se zde ovšem zjevně nejedná (k tomu viz obdobně rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, čj. 6 As 94/2015-20). Je proto spravedlivé po stěžovateli požadovat, aby žalobu proti takovému rozhodnutí uplatnil ve zkrácené lhůtě stanovené zákonem o urychlení výstavby.

[14] Krajský soud konkrétně uvedl, že „[z] *napadeného rozhodnutí je zřejmé, že bylo vydáno za účelem uskutečnění stavby dálnice D3, úseku 0309/II Ševětín – Borek, která je podle ust. § 17 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, veřejně prospěšnou stavbou. Tak je zařazena v Zásadách územního rozvoje Jihočeského kraje. Vzhledem k tomu, že předmětná stavba je veřejně prospěšnou stavbou vymezenou v územně plánovací dokumentaci, soud proto uzavírá, že pro včasné podání správní žaloby bylo nutno dodržet žalobní lhůtu zkrácenou dle ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby, na jednu polovinu, tj. na jeden měsíc od doručení napadeného rozhodnutí*". NSS toto odůvodnění považuje za dostačující, závěry krajského soudu přitom mají oporu ve správním spise, resp. v rozhodnutí správních orgánů, a rozhodně je nelze považovat za nepřezkoumatelné.

[15] Pro úplnost NSS uvádí, že správní orgán nemá zákonnou povinnost poučovat účastníky řízení o možnosti napadnout správní rozhodnutí žalobou, včetně uvedení lhůty pro podání této žaloby (viz rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, čj. 8 Afs 47/2007-90; rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, čj. 3 Ads 68/2011-47). Poučovací povinnost se nevztahuje ani na zvláštní lhůty ve zvláštním zákoně upravujícím podmínky vydání správního rozhodnutí, proti němuž se žaloba ve zvláštní lhůtě podává (viz např. § 17 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách; § 32 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky). NSS konstantně judikuje, že tyto zvláštní lhůty, právě proto, že jsou uvedeny v zákoně, který zároveň upravuje podmínky pro vydání rozhodnutí, na které se zvláštní žalobní lhůta vztahuje, se nevyznačují takovou

mírou překvapivosti, aby bylo nutné přistoupit ke zvláštní poučovací povinnosti správního orgánu (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2009, čj. 4 Ads 39/2008-83). Takovou zvláštní lhůtou je přitom i speciální měsíční lhůta upravená v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby.

[16] NSS s ohledem na shora uvedené uvádí, že subjektivní přesvědčení stěžovatele o tom, že výstavba okružní křižovatky nebyla nezbytně nutná k realizaci dálnice, příp. jeho nesouhlas s vybudováním či způsobem vybudování křižovatky na uvedeném místě, neměly v dané věci vliv na užití (zvláštní) měsíční zákonné lhůty k podání žaloby dle § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby. Krajský soud aplikoval na stěžovatelův případ zkrácenou lhůtu v souladu se zákonem. První námitka stěžovatele proto není důvodná.

III.B. Určení počátku běhu lhůty k podání žaloby s ohledem na vydání opravného usnesení

[17] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s., který určuje počátek běhu lhůty pro podání žaloby a její délku, platí, že [ž]*aloba lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví- li zvláštní zákon lhůtu jinou.* Jak bylo výše uvedeno, zvláštní zákon – v tomto případě zákon o urychlení výstavby – upravuje zvláštní lhůtu zkrácenou na polovinu lhůty obecné, tedy na jeden měsíc.

[18] Žaloba stěžovatele předaná poštovní přepravě dne 30. 5. 2015 směřovala proti výrokům rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015, které mu bylo doručeno dne 27. 4. 2015. Stěžovatel se v této souvislosti domáhá určení počátku běhu lhůty k podání žaloby v závislosti na okamžiku doručení (tj. datum 30. 4. 2015) opravného usnesení žalovaného ze dne 27. 4. 2015.

[19] Žalovaný při vydání opravného usnesení postupoval podle § 70 správního řádu, podle kterého [o]*pravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání tohoto rozhodnutí. Právo podat odvolání proti opravnému usnesení anebo opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jím může být přímo dotčen.*

[20] NSS v rozsudku ze dne 25. 2. 2009, čj. 1 As 112/2008-56, uvedl: *„[o]pravné rozhodnutí vydané podle § 70 správního řádu z roku 2004, kterým se opravují zřejmé nesprávnosti ve výroku rozhodnutí, má hmotněprávní účinky. Takovéto rozhodnutí je proto rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., žaloba proti němu však bude přípustná jen za podmínky vyčerpání řádných opravných prostředků (odvolání podle § 70 in fine správního řádu z roku 2004). Smyslem přípustnosti odvolání proti opravnému rozhodnutí podle § 70 správního řádu z roku 2004 není poskytnout účastníku řízení novou možnost podat opravný prostředek proti původnímu rozhodnutí, ale pouze bránit se proti provedené opravě a jejímu eventuálnímu dopadu na původní rozhodnutí a na právní sféru účastníka řízení*“. V odůvodnění cit. rozsudku NSS dále uvedl, že *„je toho názoru, že vydání opravného rozhodnutí dle § 70 správního řádu nemá za následek, že by dnem doručení opravného usnesení začala běžet nová lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí, k němuž se vztahuje opravné rozhodnutí*“.

[21] Opravným usnesením správního orgánu ze dne 27. 4. 2015 ve smyslu § 70 správního řádu nebylo žádným způsobem zasaženo do merita věci. Samotný výrok rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015 zůstal opravným usnesením nedotčen. Opravné usnesení se vztahovalo pouze ke změně odůvodnění rozhodnutí v tom rozsahu, že došlo k úpravě chybného označení katastrálního území „Lhotice u Lišova“ tak, že tento text byl nahrazen názvem katastrálního území ve správném znění „Lhotice u Českých Budějovic“. Nejvyšší správní soud konstatuje, že taková oprava je bezpochyby opravou zřejmých nesprávností ve smyslu § 70 správního řádu, která neměla žádný dopad do (hmotných) veřejných subjektivních práv stěžovatele založených rozhodnutím ze dne 23. 4. 2015. Vydání opravného usnesení tedy nemohlo mít za následek započetí běhu nové lhůty pro podání žaloby.

[22] Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že stěžovatel by byl oprávněn bránit se žalobou i proti opravnému usnesení ze dne 27. 4. 2015. Taková žaloba by však musela směřovat jen proti obsahu opravného usnesení (jím provedené opravě) a mohla by být podána teprve po vyčerpání řádných opravných prostředků proti tomuto opravnému rozhodnutí. V nyní projednávané věci je však nepochybné, že stěžovatel žalobou brojil proti meritornímu rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015.

[23] Závěrem lze tedy konstatovat, že vydání opravného usnesení dle § 70 správního řádu nemělo ten následek, že by dnem jeho doručení začala běžet nová lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí, k němuž se opravné usnesení v dané věci vztahovalo. Lhůta k podání žaloby se odvíjela od doručení meritorního rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015, tj. od 27. 4. 2015, a marně uplynula dne 27. 5. 2015. Stěžovatel předal žalobu k poštovní přepravě až dne 30. 5. 2015, tj. po uplynutí zákonné měsíční lhůty ve smyslu § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby. Krajský soud proto postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele odmítl pro opožděnost ve smyslu § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[24] Na základě výše uvedených důvodů dospěl NSS po přezkoumání napadeného usnesení krajského soudu k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., za použití § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a NSS ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[25] O nákladech řízení rozhodl NSS v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. listopadu 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu