

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) J. P., b) Z. P., c) Mgr. E. S.**, všichni zast. JUDr. Erikem Orletem, advokátem se sídlem tř. Svobody 645/2, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2016, čj. KUOK 102541/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobců a), b), c) proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 17. 1. 2017, čj. 65 A 115/2016-32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci a), b), c) patří mezi spoluvlastníky pozemků orné půdy parc. č. X v k. ú. N. a parc. č. X v k. ú. K., oba pozemky se nachází v územním obvodu Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj. Magistrát města Olomouce, odbor stavební, rozhodl dne 13. 6. 2016, že vlastnické právo k uvedeným pozemkům omezí zřízením věcného břemene ve prospěch společnosti ČEZ Distribuce, a. s. Účel vyvlastnění spočíval v realizaci stavby nadzemní elektroenergetické distribuční soustavy „Hněvotín“. Současně magistrát stanovil za omezení vlastnického práva k pozemku parc. č. X náhradu ve výši 66 563,- Kč

a k pozemku parc. č. X náhradu ve výši 25 251,- Kč, a rozdělil ji mezi spoluvlastníky dle výše jejich podílů.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se žalobci odvolali, žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví odvolání zamítl. Rozhodnutí žalovaného bylo doručeno právnímu zástupci žalobců dne 2. 11. 2016. Proti tomuto rozhodnutí se žalobci bránili žalobou, kterou odevzdali k poštovní přepravě dne 14. 12. 2016. Krajský soud výše uvedeným usnesením odmítl tuto žalobu pro opožděnost. Uvedl, že v tomto případě se namísto obecné dvouměsíční lhůty k podání žaloby zakotvené v § 72 odst. 1 s. ř. s. aplikuje speciální úprava v § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (zákon o urychlení výstavby), která lhůtu k podání žaloby zkracuje na polovinu, tj. jeden měsíc. S přihlédnutím k § 40 s. ř. s. krajský soud určil, že měsíční lhůta uplynula žalobcům dne 5. 12. 2016 a proto uzavřel, že žaloba je opožděná. Krajský soud navíc dodal, že rozhodnutí žalovaného nemuselo obsahovat poučení o podmínkách a lhůtě pro podání žaloby.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobci a), b), c) (dále jen „stěžovatelé“) podali proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatelé v prvé řadě nesouhlasí se samotnou existencí odlišné lhůty v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby. Zakotvení odlišných lhůt pro podání žaloby ve zvláštních zákonech označili za protiústavní. Jejich důsledkem je právní úprava roztříštěná a nepředvídatelná, což narušuje právní jistotu účastníků sporu a vede k odepření spravedlnosti. Stěžovatelé poukazují také na to, že zkrácení lhůt v daném případě má naprosto nulový přínos. Tato úprava přitom zakládá nerovné postavení osob v rámci vyvlastňovacího řízení.

[5] Stěžovatelé dále namítají, že z pouhého odkazu na zákon o urychlení výstavby nešlo dovodit existenci zkrácené lhůty pro podání žaloby. Žalovaný měl stěžovatele výslovně o této skutečnosti v rozhodnutí poučit. Zvýšené požadavky na stěžovatele zkrácením lhůty pro podání žaloby by mělo být kompenzováno adekvátním poučením o procesních právech.

[6] V závěru kasační stížnosti stěžovatelé navrhují, aby NSS napadené usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný ve stručném vyjádření konstatuje, že stěžovatelé byli zastoupeni advokátem, který disponuje znalostí právního řádu. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] NSS při posuzování přípustné kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou.

pokračování

[9] Důvodnost kasační stížnosti posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu. Soud se nejprve zabýval námitkou protiústavnosti zkrácené lhůty v zákoně o urychlení výstavby [III.A.; § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], a následně přezkoumal námitku absence poučení o existenci zkrácené lhůty [III.B.; § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.],

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

[12] Krajský soud v nynější kauze aplikoval lhůtu pro podání žaloby zakotvenou v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (zákon o urychlení výstavby). Tento zákon upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací. Energetickou infrastrukturou se pro účely tohoto zákona rozumějí stavby zařízení elektrizační soustavy a plynárenské soustavy podle jiného zákona zřizované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje (§ 1 odst. 1 a 2). Podle § 2 odst. 5 se lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu.

III.A. *Námitka protiústavnosti zkrácené lhůty v zákoně o urychlení výstavby*

[13] Stěžovatelé vnímají zakotvení speciální lhůty pro podání žaloby v zákoně o urychlení výstavby jako protiústavní. Tato právní úprava je prý nepředvídatelná, narušuje právní jistotu, nemá žádný význam a zakládá nerovné postavení osob ve vyvlastňovacím řízení.

[14] NSS s tvrzením stěžovatelů nesouhlasí.

[15] Žaloba proti správnímu rozhodnutí je omezena obecnou lhůtou dle § 72 odst. 1 s. ř. s. (viz bod [11] shora). Toto ustanovení výslovně upozorňuje na možnost odlišného stanovení lhůty zvláštním předpisem. Je tedy věcí procesní opatrnosti účastníků řízení zabývat se tím, zda v jejich případě takovou jinou lhůtu k podání žaloby zákon nestanoví.

[16] Navíc lhůta pro podání žaloby podle § 2 odst. 5 je v zákoně o urychlení výstavby zakotvena již od doby jeho přijetí v roce 2009 a zůstala neměnná. Nejedná se proto o lhůtu překvapivou a účastníci vyvlastňovacího řízení měli dostatek času se s touto lhůtou seznámit. V rozporu s názorem stěžovatelů v kasační stížnosti přitom není možné tuto lhůtu pro větší přehlednost zakotvit přímo v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Působnost zákona o urychlení výstavby je totiž vymezena velmi obecně (srov. bod [12]) a je možné uvažovat o jeho aplikaci například též v rámci územního a stavebního řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[17] Nutno podotknout, že odlišné stanovení lhůty pro podání žaloby ve zvláštním zákoně není výjimečné. Lhůta dle zákona o urychlení výstavby není ani nepřiměřeně krátká. Například lhůta k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí o vyhoštění podle § 172 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je jen 10 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni; lhůta k podání žaloby ve věcech mezinárodní ochrany podle § 32 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je jen 15 dnů atd. Ústavnost těchto lhůt není ani v obecné rovině zpochybnitelná [srov. např. nález ze dne 1. 12. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 17/09 (N 250/55 SbNU 415; 9/2010 Sb.), bod 41, ve vztahu k § 32 odst. 1 zákona o azylu].

[18] Cílem zákona o urychlení výstavby je zajištění veřejného zájmu na co nejrychlejším postupu řízení u vybraných staveb. K tomu směřují omezení jak účastníků, tak i správních orgánů a soudů oproti jejich běžnému postupu (viz rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2015, čj. 2 As 192/2015-23). Důvodová zpráva k zákonu o urychlení výstavby dodává, že „*výstavba vybrané infrastruktury se tak realizuje ve veřejném zájmu a slouží nejširší veřejnosti, neboť ve svém důsledku zabezpečuje uspokojování základních potřeb obyvatel České republiky. Naléhavý veřejný zájem na výstavbě těchto vybraných komunikací a jejich zařazení mezi veřejně prospěšné stavby je proto zcela nezpochybnitelné*“. Zkrácená lhůta v zákoně o urychlení výstavby tedy v rozporu s tvrzeními stěžovatelů v kasační stížnosti plní legitimní funkci a nebyla tedy do zákona zakotvena svévolně. Přestože zakotvení lhůty v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby může zhoršit orientaci v právním řádu a znevýhodnit určitou skupinu účastníků vyvlastňovacího řízení, nejedná se o nepřiměřený zásah do práva na soudní ochranu. Taková právní úprava není protiústavní.

[19] Navíc k ústavnosti lhůty zakotvené v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby již v obdobné věci dostal šanci vyjádřit se i Ústavní soud, byť tak neučinil meritorně. Ústavní soud uzavřel, že žalobkyně „*s ohledem na poměrně jednoznačné znění zákonné úpravy stanovení lhůty pro podání správní žaloby měly být dostatečně seznámeny s tím, kdy tato lhůta končí, a pokud ji za této situace nedodržely, nelze v postupu správních soudů spatřovat jakékoliv pochybení spočívající v protizákonnosti, tím méně pak samozřejmě pochybení ústavní intenzity*“ (usnesení ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 3502/15).

[20] NSS proto s ohledem na vše výše uvedené uzavírá, že námitky napadající protiústavnost lhůty pro podání žaloby dle § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby nejsou důvodné.

III.B. *Námitka absence poučení o existenci zkrácené lhůty*

[21] Stěžovatelé v kasační stížnosti dále namítají, že z pouhého odkazu v rozhodnutí žalovaného na zákon o urychlení výstavby nešlo dovodit, že tento zákon obsahuje speciální lhůtu pro podání žaloby. Podle jejich názoru měli být na tuto skutečnost výslovně upozorněni v poučení o procesních právech. Na podporu svých tvrzení odkazují na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 10. 2009, čj. 4 Ads 39/2008-83, č. 1980/2010 Sb. NSS.

[22] NSS k tomu uvádí, že zákon o urychlení výstavby neumožňuje jednoznačné rozlišení případů, na které se má vztahovat. NSS proto již dříve zdůraznil, že „*pokud se*

působnost zákona o urychlení výstavby vztahuje na příslušné správní řízení, musí tato skutečnost vyjít najevo ve správním řízení, resp. musí být zřejmá ze správního rozhodnutí. Není přípustné, aby jeho působnost na dané řízení vyšla najevo až v okamžiku soudního přezkumu" (rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, čj. 1 As 13/2015-295, bod 61). V tomto ohledu rozhodnutí žalovaného obstojí. Žalovaný v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu uvedl ve výrokové části rozhodnutí zákon o urychlení výstavby mezi těmi předpisy, podle nichž rozhodoval. V odůvodnění na straně 9 rozhodnutí dále upřesnil, že zjišťoval, „*zda jsou naplněny podmínky rozhodnutí o zřízení věcného břemene* [...] *v neposlední řadě také podle zákona č. 416/2009 Sb., když tento zákon dle svého ustanovení § 1 odst. 1 upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Dle § 1 odst. 4 zákona č. 416/2009 Sb. se pro účely tohoto zákona energetickou infrastrukturou rozumějí stavby zařízení elektrizační soustavy a plynárenské soustavy podle jiného zákona zřizované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje – v daném případě s odkazem na odůvodnění níže lze stavbu nadzemní elektroenergetické distribuční soustavy „IV-12-8001931, Hněvotín PZ, nové vzdušné vedení VVN 2 x 110 kV" podřadit pod toto ustanovení*". Zákonem o urychlení výstavby se žalovaný zabýval také v další části odůvodnění. Obdobně postupoval ve svém rozhodnutí též správní orgán prvního stupně.

[23] Podle NSS tak ze správního rozhodnutí bylo dostatečně zřejmé, že se na nynější kauzu vztahuje působnost zákona o urychlení výstavby. Tento závěr nemůže vyvrátit ani tvrzení stěžovatelů, že správní orgány předchozí řízení o vyvlastnění (pro stejný záměr) vůbec podle zákona o urychlení výstavby nevedly.

[24] Kritizují-li stěžovatelé absenci výslovného poučení o lhůtě pro podání žaloby, NSS konstatuje, že správní orgán obecně není povinen poučit účastníky řízení o možnosti napadnout správní rozhodnutí žalobou včetně uvedení lhůty pro podání této žaloby (viz rozsudek ze dne 26. 6. 2008, čj. 8 Afs 47/2007-90). NSS dodává, že zákonem č. 405/2012 Sb. bylo mimo jiné v zákoně o vyvlastnění zrušeno jednoznačné pravidlo, že rozhodnutí musí obsahovat poučení o přezkumu rozhodnutí soudem. Za právního stavu, v němž probíhalo vyvlastňovací řízení stěžovatelů, tedy zákon o vyvlastnění ani jiný zákon již takové poučení neukládal.

[25] Stěžovatelé v kasační stížnosti odkazují na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, čj. 4 Ads 39/2008-83, č. 1980/2010 Sb. NSS. Obecně z tohoto rozhodnutí dovozují, že zvýšené nároky plynoucí ze zkrácené lhůty k podání žaloby by měly být kompenzovány právě adekvátním poučením o procesních právech. NSS upozorňuje stěžovatele na to, že závěry rozšířeného senátu o nezbytnosti poučení se vztahují pouze na specifický typ lhůty zakotvený v § 129 odst. 1 s. ř. s. (přechodná ustanovení k soudnímu řádu správnímu). Rozšířený senát v bodě 35 rozsudku výslovně zdůraznil, že „*zvláštní poučovací povinnost je třeba dodržet výlučně u správních rozhodnutí, proti nimž lze podat žalobu, na niž se vztahuje § 129 odst. 1 s. ř. s., a to proto, že pouze u těchto rozhodnutí je nestandardní délka lhůty k podání žaloby s ohledem na synergii všech dílčích problematických prvků uvedené úpravy stanovena natolik nepředvídatelně, že to je nutno kompenzovat zvláštní poučovací povinností. Tato povinnost se naopak netýká zejména správních rozhodnutí, proti nimž se podává žaloba ve standardní dvouměsíční lhůtě. Netýká se*

však ani žalob, u nichž je stanovena zvláštní lhůta ve zvláštním zákoně upravujícím podmínky vydání správního rozhodnutí, proti němuž se žaloba ve zvláštní lhůtě podává [...] *U těchto zvláštních lhůt, právě proto, že jsou uvedeny v zákoně, který zároveň upravuje podmínky vydání rozhodnutí, na které se zvláštní žalobní lhůta vztahuje, nedosahuje právní regulace takové míry překvapivosti, aby ji bylo nutno kompenzovat zvláštní poučovací povinností*".

[26] NSS proto s ohledem na vše výše uvedené uzavírá, že si stěžovatelé měli být vědomi zkrácené lhůty pro podání žaloby zakotvené v zákoně o urychlení výstavby. Krajský soud nepochybil, pokud tuto zkrácenou lhůtu aplikoval a žalobu pro opožděnost odmítl. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí o existenci zkrácené lhůty stěžovatele nepoučil. Nutno podotknout, že stěžovatelé byli ve správním řízení a v navazujícím řízení soudním zastoupeni advokátem, který by se měl orientovat v právní úpravě dané oblasti a specifické lhůty znát.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] S ohledem na vše výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[28] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec 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 10. srpna 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu