

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **ARTEMON, a. s.**, se sídlem Floriánské náměstí 206/10, Prostějov, zastoupené Mgr. Michalem Zahnášem, advokátem se sídlem Tř. Svobody 2, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUOK 108963/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 31. 1. 2017, č. j. 65 A 5/2017 - 25,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Dne 14. 6. 2016 Magistrát města Olomouce omezil vlastnické právo žalobkyně k pozemku parc. č. 990/50, k. ú. Nemilany a k částem pozemků parc. č. 983/1; 990/44; 990/51; 990/56; 990/57; 982/1; 986/13; 986/3, vše v k. ú. Nemilany zřízením věcného břemene ve prospěch obchodní společnosti ČEZ Distribuce, a. s., a to za jednorázovou náhradu ve prospěch žalobce výši 96.900 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala, žalovaný ovšem v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí prvostupňového správního orgánu.

[3] Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci, ten však žalobu odmítl pro opožděnost s odkazem na § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (dále jen „zákon o urychlení výstavby“).

[4] Krajský soud uvedl, že jakkoliv byla žalobkyní dodržena obecná dvouměsíční lhůta k podání žaloby ve smyslu § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.), působnost zákona o urychlení výstavby se v daném případě vztahovala i na příslušné správní řízení a tato skutečnost současně vyšla v řízení najevo. S ohledem na to bylo namístě aplikovat lhůtu podle § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby, přičemž podle tohoto ustanovení se lhůty k podání žalob k soudům zkracují na polovinu, a lhůta pro podání žaloby tudíž činila pouhý 1 měsíc. Soud v této věci odkázal na judikaturu kasačního soudu, zejména rozsudky ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, ze dne 25. 6. 2015, č. j. 6 As 94/2015 - 20, a ze dne 27. 8. 2015 č. j. 7 As 82/2015 - 31.

[5] S ohledem na to, že žalobkyni bylo rozhodnutí žalovaného doručeno dne 16. 11. 2016, lhůta jednoho měsíce k podání žaloby jí v souladu s § 40 odst. 1 s. ř. s. počala běžet dne 17. 11. 2016 a v souladu s § 40 odst. 2, odst. 3 s. ř. s. uplynula dne 19. 12. 2016 (poslední den lhůty 17. 12. 2016 připadl na sobotu). Krajský soud tedy dospěl k závěru, že žaloba byla podána k poštovní přepravě dne 11. 1. 2017, tj. opožděně, proto podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobu odmítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti usnesení krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka namítá, že z pouhého odkazu v návětí rozhodnutí žalovaného na zákon o urychlení výstavby nešlo dovodit existenci zkrácené lhůty pro podání žaloby. Žalovaný měl stěžovatelku výslovně o této skutečnosti v rozhodnutí poučit. Zvýšené požadavky na stěžovatelku zkrácením lhůty pro podání žaloby by měly být kompenzovány adekvátním poučením o procesních právech.

[8] Stěžovatelka nesouhlasí již se samotnou existencí odlišné lhůty v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby. Zakotvení odlišných lhůt pro podání žaloby ve zvláštních zákonech považuje za protiústavní. Jejich důsledkem je právní úprava roztříštěná a nepředvídatelná, což narušuje právní jistotu účastníků sporu a vede k odepření spravedlnosti. Stěžovatelka poukazuje také na to, že zkrácení lhůt v daném případě má naprosto nulový přínos. Tato úprava přitom zakládá nerovné postavení osob v rámci vyvlastňovacího řízení. Stěžovatelka proto navrhla, aby kasační soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na své dosavadní argumentaci, že v řízení dostatečně vyšel najevo zvláštní režim tím, že bylo na předmětná ustanovení odkázáno v návětí

napadeného rozhodnutí. Žalovaný se plně ztotožnil se závěry vyslovenými v napadeném usnesení a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Na úvod soud zdůrazňuje, že kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, lze podat výlučně z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V takové kasační stížnosti je stěžovatel povinen především vylíčit důvody, pro něž se domnívá, že rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby je nezákonné, případně nepřezkoumatelné, nebo že řízení, které jeho vydání předcházelo, bylo zmatečné. V řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu pak přezkoumává Nejvyšší správní soud pouze to, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí návrhu, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se věci samé [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.; srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/05 Sb. NSS, ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, či ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 - 80)].

[13] Klíčovou kasační námitkou je otázka včasnosti podané žaloby. Relativně samostatnou námitkou je pak ústavnost zkrácené lhůty v zákoně o urychlení výstavby.

[14] Obecně platí, že podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat „*... do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.*“ Krajský soud ovšem v nyní projednávaném případě aplikoval lhůtu pro podání žaloby zakotvenou v zákoně o urychlení výstavby (ve znění účinném od 1. 5. 2016 do 24. 7. 2017). 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.

[15] V rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, kasační soud vyslovil, že „[z]*ění § 1 zákona o urychlení výstavby není dostatečně určité, resp. není zcela zřejmé, že se tento zákon vztahuje i na řízení podle zákona o integrované prevenci. Pod pojem „postup v souvislosti s urychlením výstavby“ lze s jistotou zahrnout celou řadu řízení a postupů (např. územní řízení, řízení o vydání stavebního povolení, postup o vydání kolaudačního souhlasu, řízení o vyvlastnění, ale i řízení o vydání rozhodnutí o kácení dřevin, řízení o vydání rozhodnutí o výjimkách ze zvláště chráněných druhů, aj.).*“ V tehdy projednávané věci kasační soud dospěl k závěru, 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. Rovněž uvedl, že není

přípustné, aby jeho působnost na dané řízení vyšla najevo až v okamžiku soudního přezkumu. Podle citovaného rozsudku totiž za situace, kdy je znění § 1 zákona o urychlení výstavby neurčité, „*nelze jej aplikovat na daný případ s negativními dopady do sféry stěžovatele; to vše právě za situace, kdy v napadeném rozhodnutí není uveden žádný odkaz na zákon o urychlení výstavby.*“ Obdobně i v dalších rozhodnutích Nejvyššího správního soudu.

[16] Krajský soud se proto v nyní projednávané věci správně zabýval tím, zda v řízení vyšla najevo skutečnost, že se působnost zákona o urychlení výstavby vztahovala právě na řízení ve věci omezení vlastnického práva stěžovatelky.

[17] Jak vyplývá z následujícího přehledu správního spisu i správních rozhodnutí v obou stupních, o situaci uvedenou ve výše citovaném rozsudku se v nyní projednávaném případě nejedná a rozhodnutí žalovaného v tomto smyslu zcela obstojí:

Dne 8. 8. 2015 podala společnost ČEZ Distribuce, a. s. žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení, jejíž součástí je rovněž žádost o uzavření smlouvy o zřízení věcného břemene ze dne 3. 3. 2015 (založena na č. l. 1 jako příloha č. 5). V této žádosti ČEZ Distribuce, a. s. odkazuje na zákon o urychlení výstavby na straně 2 a na straně 3, a to v souvislosti s přípustností eventuálního omezení vlastnického práva stěžovatelky v případě, že by dohoda v budoucnu nebyla uzavřena.

Prvostupňový správní orgán (v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu) uvedl ve výrokové části svého rozhodnutí zákon o urychlení výstavby mezi těmi předpisy, podle nichž rozhodoval: „*na základě výsledků vyvlastňovacího řízení rozhodl dle § 24 odst. 2 a násl. zákona o vyvlastnění s přihlédnutím k ustanovení zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů.*“ Odůvodnění rozhodnutí taktéž obsahuje odkazy na zákon o urychlení výstavby, konkrétně na straně 5 (v souvislosti s posuzováním náležitostí žádosti o vyvlastnění), 12 a 13 (v souvislosti s posuzováním zásady subsidiarity vyvlastnění) a 21 (v souvislosti s náhradou za omezení vlastnického práva a vypracovaným znaleckým posudkem).

Rozhodnutí žalovaného o odvolání, podobně jako prvostupňové správní rozhodnutí, obsahuje odkazy na zákon o urychlení výstavby v návětí výrokové části, a dále v odůvodnění na straně 6 rozhodnutí žalovaný dále upřesnil, že zjišťoval, „*zda jsou naplněny podmínky pro vydání 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 dalších částech odůvodnění, tj. na stranách 13, 14 a 20.

[18] K tomu kasační soud podotýká, že uvedení právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, je v souladu s § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, náležitostí výroku rozhodnutí. Rozšířený senát již v minulosti konstatoval, že tato povinnost je splněna i tehdy, pokud je příslušné ustanovení právního předpisu uvedeno pouze v tzv. návětí (záhlaví)

rozhodnutí, které je třeba pokládat za součást výrokové části rozhodnutí (usnesení ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012 – 57, č. 3268/2015 Sb. NSS).

[19] Jakkoliv se stěžovatelka dovolává výslovného poučení o řízení v režimu zákona o urychlení výstavby, správní orgán v obecné rovině 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, č. j. 8 Afs 47/2007 - 90). Nelze proto vycházet z rozsudku kasačního soudu ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 48/2015 - 27, v němž byla řešena situace nedostatku poučení o zkrácené lhůtě k podání žaloby v rozhodnutí vydaném v režimu zákona o vyvlastnění ve znění do novely provedené zákonem č. 405/2012 Sb., tedy za právního stavu, za něhož mělo rozhodnutí o vyvlastnění obsahovat i poučení o podmínkách přezkumu rozhodnutí v občanském soudním řízení. Zákonem č. 405/2012 Sb. bylo mimo jiné v zákoně o vyvlastnění zrušeno toto jednoznačné pravidlo o obligatorním poučení. Jak správně konstatoval krajský soud v napadeném usnesení, za právního stavu, v němž probíhalo předmětné vyvlastňovací řízení stěžovatelky, však zákon o vyvlastnění ani jiný zákon takové poučení neukládal.

[20] Současně lze nyní projednávaný případ jednoznačně odlišit od rozsudku tohoto soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 81/2015 – 45. V tomto rozhodnutí byla řešena situace, kdy mělo být rozhodováno podle zákona o urychlení výstavby, ale v celém spise ani ve správních rozhodnutích o této skutečnosti nebyla zmínka. V tehdy projednávané věci soud dospěl k názoru, že je-li rozhodnutí opřeno o zákon o urychlení výstavby, má být tento zákon uveden ve výroku. Nezákonnost rozhodnutí vedoucí k jeho zrušení by byla shledána jen v případě, že by tím došlo k zásahu do práv účastníka řízení - tedy za situace, kdy by užití zákona nebylo zřejmé z jiných částí rozhodnutí. Na rozdíl od nyní projednávané věci tomu tak v tehdy projednávaném případě bylo (obdobně též rozsudek ze dne 27. 8. 2015, č. j. 7 As 82/2015-31).

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že zvýšené nároky plynoucí ze zkrácené lhůty k podání žaloby by měly být kompenzovány právě adekvátním poučením o procesních právech a v této souvislosti se dovolává závěrů vyslovených v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 4 Ads 39/2008 - 83, č. 1980/2010 Sb. NSS. K tomu kasační soud konstatuje, že závěry citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu o nezbytnosti poučení se vztahují toliko na specifický typ lhůty zakotvený v § 129 odst. 1 s. ř. s. (přechodná ustanovení k soudnímu řádu správnímu). Rozšířený senát totiž 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.“* Dále rozšířený senát konstatoval, že se zmíněné pravidlo netýká *„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*“.

[22] Co se týče námitky neústavnosti zkrácení lhůty, touto otázkou se vyčerpávajícím způsobem zabýval kasační soud ve skutkově obdobné věci již v rozsudku ze dne 17. 11. 2017, č. j.

10 As 41/2017 - 83, přičemž neústavnost zkrácení lhůty v tehdy projednávané věci neshledal: „[z]*krácená lhůta v zákoně o urychlení výstavby … 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*“ (viz část III. A citovaného rozsudku). Kasační soud v tehdy projednávaném případě dospěl k závěru, že zakotvení speciální lhůty pro podání žaloby v zákoně o urychlení výstavby nezakládá nerovné postavení osob ve vyvlastňovacím řízení a rovněž tato námitka je proto nedůvodná.

[23] K ústavnosti lhůty zakotvené v § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby se ostatně v obdobné věci vyjádřil rovněž Ústavní soud (byť ne meritorně) ve svém usnesení ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 3502/15: „*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.*“

[24] Kasační soud nepřisvědčil ani námitce o překvapivosti této lhůty. 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. Stěžovatelka byla jak ve správním řízení, tak v navazujícím soudním řízení zastoupena advokátem, který by se měl orientovat v právní úpravě dané oblasti a měl by specifické lhůty znát. V rozporu s názorem stěžovatelky vysloveným 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 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).

IV. Závěr a náklady řízení

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

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 14. února 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu