

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci **Ing. Z. Š.**, zast. Mgr. Martou Ptáčkovou, advokátkou se sídlem Výstavní 16a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 7. 2007, č. j. 31 Ca 50/2007 - 80, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozhodnutí Městského úřadu Znojmo ze dne 13. 9. 2006, č. j. Výst: 23d 1012559/2003-Ma Rozh, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 1. 2007, č. j. JMK 160177/2006.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2007, č. j. JMK 160177/2006, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Znojmo ze dne 13. 9. 2006, č. j. Výst: 23d 1012559/2003-Ma Rozh, kterým stavební úřad nařídil žalobci provést odstranění části stavby v rozsahu cca 1/3 délky kanalizační přípojky (betonového koryta) ve spodní části před zaústěním do kanalizace na pozemcích ve vlastnictví Města Znojma parc. č. 674/1, 707/1 a 5318 v k. ú Znojmo město postavené dle závěrů stavebního úřadu v rozporu se stavebním povolením.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Brně usnesením ze dne 24. 7. 2007, č. j. 31 Ca 50/2007 - 80, odmítl podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) s odůvodněním, že žalobcovo podání postrádá základní náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s., neboť se podle krajského soudu omezuje v podstatě jen na ohlášení žaloby.

Žalobce („stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu včasnou kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel následně podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 27. 6. 2008 navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek ve smyslu § 107 s. ř. s.

Stěžovatel svůj návrh na přiznání odkladného účinku podle § 107 s. ř. s. odůvodnil (1) tím, že je mu znemožněno odvádět odpadní vody samospádem, přičemž sám není schopen zajistit odvod jinak; a (2) odstraněním stavby na základě exekuce [kterou doložil exekuční výzvou ze dne 11. 6. 2008, kterou mu bylo stavebním úřadem nařízeno, aby do 20. 7. 2008 odstranil část stavby v rozsahu cca 1/3 délky kanalizační přípojky (betonového koryta) ve spodní části před zaústěním do kanalizace na pozemcích ve vlastnictví Města Znojma postavené v rozporu se stavebním povolením] dojde k nevratné újmě na jeho majetku, kterou nebude možné napravit ani v případě pro něj příznivého rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Žalovaný s přiznáním odkladného účinku nesouhlasil. Ve svém vyjádření uvádí, že jelikož se v případě kanalizační přípojky stěžovatele jedná o stavbu nedokončenou, stávající systém likvidace odpadních vod v nemovitosti stěžovatele není nikterak dotčen, a tudíž újma stěžovateli v tomto směru nehrozí. Újma na majetku a ztráta nákladů vynaložených na stavbu kanalizační přípojky pak je podle žalovaného pouze důsledkem nezákonného jednání stěžovatele. Žalovaný dále zdůrazňuje, že způsob provedení kanalizační přípojky je v rozporu s veřejným zájmem, neboť kanalizační přípojka byla postavena v rozporu se stavebním povolením, hyzdí památkově chráněné území a omezuje pohyb chodců na veřejné komunikaci, a dotýká se negativně i práv jiných osob (konkrétně vlastníků přilehlých pozemků a chodců). Z těchto důvodů žalovaný navrhuje odkladný účinek nepřiznat.

Nejvyšší správní soud následně při posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vycházel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom užije přiměřeně § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce (zde stěžovatele) nenahraditelnou újmu a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud po zvážení argumentů stěžovatele dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 73 odst. 2 s. ř. s. jsou naplněny.

Ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. obsahuje 3 podmínky: (1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí znamenat pro žalobce (resp. stěžovatele) nenahraditelnou újmu; (2) přiznání odkladného účinku se nesmí nepřiměřeně dotknout nabytých práv třetích osob; a (3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud se seznámil s podklady předloženými stěžovatelem. Po zhodnocení všech relevantních údajů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že první podmínka pro přiznání odkladného účinku je splněna. Odstranění 1/3 kanalizační přípojky by skutečně mohlo vést k nevratnému porušení práv stěžovatele, které by již nebylo možné zhojit ani případným rozhodnutím v jeho prospěch. V tomto ohledu lze

odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2004, č. j. 6 Afs 25/2003 – 59 (dostupné na www.nssoud.cz), dle něhož „nenahraditelná újma, která by stěžovateli při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí mohla vzniknout a jež je základní podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 73 odst. 2 s. ř. s.], musí představovat výjimečný a závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit“. Právě případné odstranění 1/3 kanalizační přípojky by nepochybně představovalo pro stěžovatele takovou nenahraditelnou újmu, která je nevratná. Stěžovatel tvrdí dotčení na svých právech a domáhá se soudní ochrany právě v souvislosti s rozhodnutím o odstranění této stavby, pokud by tedy výkonem uvedeného rozhodnutí byla stavba skutečně fakticky odstraněna, nemělo by již rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o věci samé žádný reálný význam a nemohlo by stěžovateli poskytnout jinou než pouze hypotetickou ochranu.

Nejvyšší správní soud posoudil žádost o přiznání odkladného účinku i z hlediska zbývajících dvou podmínek stanovených § 73 odst. 2 s. ř. s. Pokud jde o druhou podmínku, podle níž se přiznání odkladného účinku nesmí nepřiměřeně dotknout nabytých práv třetích osob, Nejvyšší správní soud se s námitkou žalovaného ohledně nepřiměřeného dotčení zájmů vlastníků přilehlých pozemků a ohrožení chodců neztotožnil. Z podkladů předložených stěžovatelem, včetně fotografické dokumentace, i ze správního spisu vyplývá, že pěší cesta (konkrétně schodiště a část chodníku), po níž kanalizační přípojka vede, není frekventovanou veřejnou komunikací a dotýká se pouze omezeného počtu vlastníků přilehlých pozemků. Provedení kanalizační přípojky rovněž nezužuje schodiště do té míry, aby bylo možné říci, že by zachování stávajícího stavu do doby meritorního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nepřiměřeně zasahovalo do práv vlastníků přilehlých pozemků. Vzhledem k provedení stavby rovněž existuje poměrně malá pravděpodobnost, že by mohlo dojít k ohrožení zdraví chodců. K vyloučení možnosti odkladného účinku nepostačuje, aby byla práva třetích osob pouze dotčena; § 73 odst. 2 s. ř. s. vyžaduje, aby se přiznání odkladného účinku dotklo nabytých práv třetích osob „nepřiměřeně“. V projednávaném případě však tento předpoklad nebyl splněn.

Pokud jde o třetí podmínku, žalovaný uvádí, že přiznání odkladného účinku je v rozporu s veřejným zájmem, neboť (a) kanalizační přípojka byla postavena v rozporu se stavebním povolením, (b) hyzdí památkově chráněné území a (c) omezuje pohyb chodců na veřejné komunikaci. Pokud jde o rozpor se stavebním povolením, jedná se o závěr stavebního úřadu i žalovaného ve věci samé, který vedl k vydání rozhodnutí, proti nimž stěžovatel brojil žalobou. Je třeba uvést, že Nejvyššímu správnímu soudu v této fázi řízení o kasační stížnosti, která navíc směřuje proti rozhodnutí krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, nepřísluší posuzovat věc meritorně. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, v plném rozsahu dostupném na www.nssoud.cz: „Rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobě a o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou svou podstatou rozhodnutími předběžné povahy a nelze v nich předjímat rozhodnutí o věci samé.“ Pokud jde o zúžení schodiště a omezení pohybu chodců na něm, Nejvyšší správní soud odkazuje na výše uvedenou argumentaci.

Pokud jde o třetí argument žalovaného, podle něhož nedokončená kanalizační přípojka hyzdí památkově chráněné území, Nejvyšší správní soud konstatuje, že byť se v tomto případě skutečně jedná o veřejný zájem, tento veřejný zájem je nutné vážit oproti

ústavnímu právu stěžovatele na soudní ochranu, neboť jak již bylo řečeno, výkonem rozhodnutí o odstranění stavby by následné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o předmětné kasační stížnosti ani, v případě důvodnosti kasační stížnosti, následné meritorní rozhodnutí krajského soudu o podané žalobě již efektivní soudní ochranu přinést nemohlo a tudíž nelze vyloučit, že by v konečném důsledku mohlo být dotčeno právo stěžovatele chráněné čl. 11 Listiny základních práv a svobod (právo na ochranu majetku) a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na pokojné užívání majetku). Ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. sice výslovně nestanoví, že se musí jednat o nepřiměřený zásah do veřejného zájmu (na rozdíl od překážky přiznání odkladného účinku v podobě „nepřiměřeného“ zásahu do nabytých práv třetích osob), nicméně i § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být vykládán ústavně konformním způsobem a je tedy nutné vážit základní práva svědčící stěžovateli s veřejným zájmem, na nějž upozorňuje žalovaný. V souladu s konstantní judikaturou Ústavního soudu České republiky je nutné v takovém případě aplikovat třístupňový test proporcionality (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/94, *Anonymní svědek I*, publikován pod č. 214/1994 Sb.; nález sp.zn. III. ÚS 256/01, *Rekognice fotografiemi*, publikován pod č. 37/2002 Sb. ÚS; či nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02, *Minimální výše pokuty*, publikován pod č. 405/2002 Sb.): (1) *test vhodnosti*, tj. zda-li okamžitý výkon rozhodnutí Městského úřadu Znojmo a žalovaného, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl; (2) *test potřeby*, tj. zda-li je okamžitý výkon těchto rozhodnutí ve vztahu k dotčeným základním právům nejšetrnějším z více možných prostředků umožňujících dosažení sledovaného cíle; a (3) *test poměrování*, tj. porovnání závažnosti v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu.

V projednávaném případě žalovaný upozorňoval na estetické závady, které kanalizační přípojka způsobuje. Okamžité odstranění části kanalizační přípojky nepochybně umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, a tudíž splňuje test vhodnosti. Ovšem již nelze říci, že odstranění 1/3 kanalizační přípojky splňuje test potřeby, neboť existuje jiné – šetrnější – řešení, jež by bylo způsobitelné ve srovnatelné míře dosáhnout sledovaného cíle, a tím je vyčkat s výkonem rozhodnutí stavebního úřadu do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a pokud by byl stěžovatel s kasační stížností úspěšný, do doby nového rozhodnutí krajského soudu o podané žalobě. V daném případě totiž nelze tvrdit, že by předmětná stavba představovala tak akutní nebezpečí či jiný natolik naléhavý rozpor s veřejným zájmem, že by vyžadovala okamžité odstranění. Jelikož Nejvyšší správní soud shledal rozpor rozhodnutí Městského úřadu Znojmo a žalovaného již s testem potřeby, nepovažuje za nutné přistoupit k posuzování třetího kritéria testu proporcionality.

S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud rozhodl o přiznání odkladného účinku do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o podané kasační stížnosti, přičemž je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku žádným způsobem nepředjímá budoucí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o věci samé.

Nejvyšší správní soud rovněž uvádí, že si je vědom toho, že o odkladném účinku žalobě bylo v průběhu řízení před krajským soudem rozhodováno a že odkladný účinek nebyl přiznán. Nicméně v té době byla jiná skutková situace, neboť nebyla ještě vydána exekuční výzva a stěžovateli tedy nehrozila bezprostřední nenahraditelná újma. V souladu s usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96,

publikovaným pod č. 786/2006 Sb. NSS, pak Nejvyšší správní soud připomíná, že „odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo“.

V citovaném rozhodnutí je taktéž uvedeno, že „je nutné v těchto výjimečných situacích (pozn.: když jsou naplněny podmínky dle § 73 odst. 2 s. ř. s.) po dobu trvání přezkumného soudního řízení výkon či případně jiné právní následky správního rozhodnutí pozastavit, protože v opačném případě by samotné přezkumné řízení soudní ztratilo podstatnou část svého základního smyslu, jímž je nepochybně bránit tomu, aby právní poměry osob byly upraveny či ovlivněny nezákonnými rozhodnutími veřejné správy“. Smyslem přiznání odkladného účinku je totiž vytvoření takového prozatímního stavu, aby se vůbec mělo smysl dále soudit.

V souladu s předmětným usnesením Nejvyšší správní soud rovněž uvádí, že přiznání odkladného účinku pouze vůči rozhodnutí krajského soudu, za situace, kdy byla žaloba odmítnuta, by nemohlo vést k odložení účinků správního rozhodnutí po dobu trvání řízení o kasační stížnosti. Proto je třeba rovněž určit, zda se odkladný účinek vztahuje 1) pouze na rozhodnutí krajského soudu nebo jeho část, nebo 2) pouze na správní rozhodnutí, k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem, v němž bylo kasační stížností napadené rozhodnutí vydáno, vedlo nebo vede či na část tohoto správního rozhodnutí, anebo konečně 3) ve vztahu k soudnímu i správnímu rozhodnutí (či k jejich částem) současně.

Za dané situace Nejvyšší správní soud konstatuje, že vyloučení hrozby výkonu rozhodnutí se musí vztahovat k rozhodnutí Městského úřadu Znojmo ze dne 13. 9. 2006, č. j. Výst: 23d 1012559/2003-Ma Rozh, neboť to jediné představuje vykonatelné rozhodnutí, jehož výkon by mohl stěžovatele ohrozit. Je třeba vycházet z toho, že žaloba podaná proti odvolacímu rozhodnutí žalovaného (§ 73 odst. 1 s. ř. s.) nemá ze zákona odkladný účinek, navíc byla pravomocně odmítnuta.

Proto Nejvyšší správní soud vymezil rozsah odkladného účinku tak, že jeho přiznáním se pozastavují až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem účinky citovaného rozhodnutí Městského úřadu Znojmo ze dne 13. 9. 2006, č. j. Výst: 23d 1012559/2003-Ma Rozh, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 1. 2007, č. j. JMK 160177/2006. Ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu není v tomto případě důvodu kasační stížnosti odkladný účinek přiznávat.

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

V Brně dne 6. srpna 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu

