

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **Mgr. M. Š.**, zastoupená JUDr. Michalem Bernardem, Ph. D., advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti: **AZOS CZ, s.r.o.**, se sídlem Dobrovského 717/24, Praha 7 – Holešovice, zastoupena Mgr. Romanem Hanusem, advokátem se sídlem Na Zátorce 9, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2015, č. j. 47 A 6/2015 - 100, o návrhu osoby zúčastněné na řízení na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

Návrh osoby zúčastněné na řízení na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2015, č. j. 47 A 6/2015 - 100, **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh dosavadního řízení

Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 2. 2014, č. j. 024569/2015/KUSK, sp. zn. SZ 172588/2014/KUSK REG/K, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 2. 2015, č. j. 044263/2015/KUSK, sp. zn. SZ 172588/2014/KUSK REG/K, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nymburk, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“), ze dne 13. 10. 2014, č. j. 110/30308/2014/Řou, sp. zn. 110/13467/2014, vydané dle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jímž byly osobě zúčastněné na řízení (dále jen „stěžovatel“) dodatečně povoleny stavební úpravy staveb SO.1 - Hlavní výrobní projekt, SO.3 – Pomocné technické provozy a SO.4 – Expedice na pozemcích st. parc. č. X, X a X v k. ú. N. (dále též „stavební úpravy“). Podle těchto rozhodnutí jsou dodatečně povolené stavební úpravy součástí rozsáhlého záměru, který zahrnuje stavební úpravy stávajících výrobních hal v areálu strojírenských závodů v Nymburku současně s umístěním a zprovozněním výrobních linek a zařízení určených k podnikatelské činnosti stěžovatele, a to především ke kataforéznímu lakování a zinkování.

Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného žalobou, které Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) vyhověl a v záhlaví tohoto rozsudku označené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 10. 2014, č. j. 110/30308/2014/Řou, sp. zn. 110/13467/2014, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, ve které rovněž navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek ve smyslu § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V této souvislosti stěžovatel uvedl, že zrušením rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav mu vzniká nezanedbatelná újma, neboť v dobré víře v zákonný postup správního orgánu rozhodujícího o vydání dodatečného stavebního povolení byl v očekávání, že, za splnění podmínek pro jeho vydání, *mu bude toto povolení vydáno a následně bude moci požádat o zkušební provoz*. Stěžovatel má rovněž předjednány dodavatelskoodběratelské kontrakty na výrobu pro předmětnou provozovnu a v důsledku zrušení dodatečného stavebního povolení tak nebude moci dostát svým závazkům a bude povinován k úhradě sankcí, které bude nucen následně vymáhat jako náhradu škody za nesprávný úřední postup. Dále stěžovatel poukázal na skutečnost, že je v dotčené lokalitě významným zaměstnavatelem, zaměstnává také agenturní zaměstnance a napadený rozsudek krajského soudu má za následek, že *bude muset svou činnost pozastavit* a s naprostou většinou zaměstnanců ukončit pracovní poměr. Z tohoto důvodu se stěžovatel domnívá, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je v souladu s veřejným zájmem.

Stěžovatel dále uvedl, že žalobkyně tvrdila, že dodatečně povolované stavební úpravy jsou již v provozu a představují značnou újmu pro žalobkyni a další osoby. Stěžovatel má ovšem za to, že žalobkyně neprokázala, že by jí nebo jiným osobám, které v žalobě zmiňovala, vůbec nějaká újma vznikla. Žalobkyně zejména nedoložila svá tvrzení, že provoz předmětné provozovny (zařízení) je velkým rizikem pro zdraví z důvodu nedostatečného přечиšťování chemikálií, skladování kalů apod. Dále žalobkyně namítala negativní zasahování dodatečně povolovaných stavebních úprav do jejího vlastnického práva, když z důvodu zápachu dochází ke snižování hodnoty její nemovitosti a kvality bydlení. Podle stěžovatele ovšem bylo naopak v řízení o vydání dodatečného stavebního povolení a následnými kontrolními měřeními prokázáno, že *stěžovatel svojí činností nijak neohrožuje životní prostředí ani své okolí*, stejně tak neporušuje jiné právní předpisy upravující jeho činnost. Výtky žalobkyně se tedy zakládaly jen na jejím subjektivním dojmu a byly zcela bezpředmětné.

Žalovaný se k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku nevyjádřil a žalobkyně jej považovala za nedůvodný. Žalobkyně nejprve poukázala na skutečnost, že krajský soud rozhodoval o přiznání odkladného účinku podle § 9d odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého platí: „O žalobách proti rozhodnutím vydaným v navazujících řízeních

pokračování

rozhodne soud do 90 dnů poté, kdy žaloba došla soudu. Soud i bez návrhu rozhodne o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření podle soudního řádu správního. Soud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí.“ Žalobkyně se domnívá, že „žalobou“ proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení by z logiky věci měla být i kasační stížnost a při zvažování odkladného účinku by proto měly být zvažovány podmínky zakotvené v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí.

Žalobkyně setrvala na svém stanovisku, že dodatečně povolované stavební úpravy představují značnou újmu pro žalobkyni a další osoby. Stěžovatel totiž nakládá při své činnosti s chemikáliemi nebezpečnými pro lidské zdraví (žíraviny, zdraví škodlivé látky), jak plyne z analýzy Ing. K. Aby nedocházelo k ohrožení lidského zdraví, je stěžovatel povinen výpary těchto chemikálií přechištovat před jejich vypuštěním do ovzduší, což ovšem dle výše uvedené analýzy stěžovatel neplní. Zařízení určená k čištění jsou buď špatně seřazená, nemají dostatečnou kapacitu (odlučovač linky KTL, linka KTL lakování) nebo jsou obcházena zcela neschválenými výduchy, které nemají žádný stupeň čištění (linka KTL lakování). Tato tvrzení žalobkyně v řízení před krajským soudem prokázala analýzou přiloženou k žalobě a vypracovanou autorizovaným znalcem. Stavební úpravy též negativně zasahují do vlastnického práva žalobkyně, neboť z důvodu zápachu snižují hodnotu její nemovitosti a kvalitu bydlení. Žalobkyně dále tvrdí, že závažnost negativních vlivů stavebních úprav do značné míry vyplývá i ze způsobu povolování, kdy záměr byl posuzován v procesu vlivů na životní prostředí a byl rovněž předmětem integrovaného povolení.

V řízení o kasační stížnosti přitom podle žalobkyně nelze zpochybňovat důvody pro přiznání odkladného účinku v řízení před krajským soudem, a to mimo jiné proto, že zatímco krajský soud posuzoval podmínky pro přiznání odkladného účinku dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, Nejvyšší správní soud musí posuzovat splnění podmínek dle soudního řádu správního.

Žalobkyně také uvedla, že nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že bylo prokázáno, že stěžovatel svojí činností neohrožuje životní prostředí ani své okolí. K tomu žalobkyně uvedla, že stěžovatel nemá stále územní rozhodnutí ke změně vlivů stavebních úprav na okolí, nemá pravomocné dodatečné povolení těchto stavebních úprav, nemá ani kolaudační souhlas k jejich užívání (stěžovatel užívá předmětné zařízení na základě kolaudačního souhlasu z 60. let minulého století, které bylo vydáno pro zcela jiný typ provozu), integrované povolení bylo již třikrát změněno a nyní se vede řízení o čtvrté změně. V současné době probíhá měření emisí prováděné Státním zdravotním ústavem.

Dále žalobkyně uvedla, že stěžovatel ani nedokládá konkrétní podklady, ze kterých by vyplývalo, že stavební úpravy neohrožují životní prostředí. Stěžovatel sice obecně tvrdí, že napadené rozhodnutí bude mít vliv na jeho provozní činnost, tj. nebude mít právo vyrábět, ale toto tvrzení blíže nedokládá. Stěžovatel svůj podnik provozuje na základě kolaudačního rozhodnutí, které není předmětem tohoto řízení. Stěžovatel sporné stavební úpravy již zcela realizoval a nehrozí mu proto ani škoda vzniklá v důsledku zpoždění výstavby.

Žalobkyně rovněž zpochybnila stěžovatelem deklarovanou dobrou víru s poukazem na skutečnost, že vedení řízení o dodatečném povolení stavebních úprav svědčí o skutečnosti, že je stěžovatel provedl v rozporu s právními předpisy. Žalobkyně k tomu navíc tvrdí, že stěžovatel stavební úpravy provozuje bez územního rozhodnutí ke změně jejich vlivů na okolí či kolaudačního souhlasu k jejich užívání. Žalobkyně na tuto skutečnost stěžovatele opakovaně upozorňovala a stěžovatel si této skutečnosti musí být vědom, stejně jako musí mít povědomí o opakovaných a dlouhodobých stížnostech obyvatel v blízkosti předmětného provozu na zápach a zdravotní problémy, přestože na ně nereaguje.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej ale může na návrh stěžovatele přiznat a užije přitom přiměřeně § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Předpokladem vydání rozhodnutí o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podání návrhu stěžovatelem, a to návrhu odůvodněného negativními důsledky výkonu či jiných právních účinků rozsudku krajského soudu či žalobou napadeného správního rozhodnutí, které Nejvyšší správní soud v každém konkrétním případě uváží ve vztahu k zákonným podmínkám.

Ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. obsahuje dvě podmínky, které musí být kumulativně splněny, aby mohl být žalobě (respektive kasační stížnosti) přiznán odkladný účinek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí znamenat pro žalobce (resp. stěžovatele) nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Nutno zdůraznit, že tyto podmínky se liší od důvodů, pro něž lze podat kasační stížnost ve věci samé (§ 103 s. ř. s.), a předmětem rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku proto není předběžné posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí krajského soudu (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2006, č. j. 6 Ads 99/2006 - 33).

Zároveň je třeba vzít v potaz rovněž to, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud vychází ve své konstantní judikatuře z toho, že přiznání odkladného účinku vůči pravomocnému rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí orgánů veřejné moci. Přiznáním odkladného účinku se prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno; tímto zákonným postupem ovšem není přiznání odkladného účinku, ale až meritorní výrok o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzovaném případě nedospěl k závěru, že by výkon nebo jiné právní následky rozsudku krajského soudu znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, resp. veřejnému zájmu.

pokračování

Co se týká újmy hrozící stěžovateli, jak ji on sám popisuje, tj. zejména újmy spočívající v nedodržení závazků vyplývajících z již uzavřených smluv a z toho vyplývající povinnost k úhradě smluvních sankcí, je třeba uvést, že stěžovatel tuto újmu sice v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tvrdí, ale žádným způsobem ji nedokládá, přestože jej vedle břemene tvrzení stíhá také břemeno důkazní. Totéž platí i o stěžovatelem tvrzené nutnosti ukončit s většinou jeho zaměstnanců pracovní poměr.

Dále je rovněž nezbytné vzít v potaz skutečnost, že napadeným rozsudkem krajského soudu bylo rozhodnuto o zrušení rozhodnutí, kterým byly *dodatečně* povoleny stavební úpravy, tedy stavební úpravy, které stěžovatel provedl v rozporu se zákonem, a stěžovatel nezpochybňuje ani skutečnost, že zařízení dotčené těmito stavebními úpravami má již provozovat. Za této situace se stěžovatel ovšem jen stěží může dovolávat své dobré víry v postup správních orgánů, neboť řízení o dodatečném povolení stavebních úprav bylo důsledkem jeho dřívějšího protiprávního jednání.

Nelze mít za důvodnou ani argumentaci stěžovatele, že v řízení o vydání dodatečného stavebního povolení a následnými kontrolními měřeními bylo prokázáno, že stěžovatel svou činností neohrožuje životní prostředí a své okolí, popř. neporušuje jiné právní předpisy upravující jeho činnost. Tato otázka je zatím spornou, neboť byla zpochybněna mimo jiné žalobkyní uváděnou analýzou Ing. K. V této souvislosti Nejvyšší správní soud ovšem musí zdůraznit, že při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku se z povahy věci nemůže podrobně zabývat věcným posuzováním, zda ke vzniku újmy na životním prostředí v důsledku provedení stavebních úprav skutečně dochází (resp. by v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti došlo), ale pouze potencialitou existence této hrozby.

Z obsahu správního i soudního spisu přitom plyne, že stěžovatel již zařízení dotčené stavebními úpravami zřejmě provozuje, k čemuž je třeba přihlídnout i při rozhodování o jeho návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, přestože by jinak samo dodatečné povolení stavebních úprav bez jejich uvedení do provozu nemělo mít na životní prostředí a práva jiných osob vliv.

Za situace, kdy má být předmětné zařízení již provozováno (zjevně nepovoleně), tak nelze jednoznačně vyloučit, že v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (a tedy možného legálního uvedení zařízení do zkušebního provozu před rozhodnutím o kasační stížnosti, jak zamýšlí stěžovatel) může potenciálně hrozit závažná újma na životním prostředí a vlastnických právech žalobkyně, která by mohla být (legálním) uvedením stavebních úprav do provozu způsobena. Stěžovatel ostatně ve vztahu k těmto hrozbám jen obecně odkazuje na průběh řízení o dodatečném povolení stavebních úprav a kontrolní měření, která jsou ovšem zpochybněna analýzou Ing. K. (Závěry z místního šetření a posouzení stavu provozování zdroje znečišťování ovzduší – provoz povrchových úprav v průmyslové zóně města Nymburk) ze dne 31. 7. 2014, z níž plyne, že zařízení určená k čištění jsou zřejmě špatně seřízená, nemají dostatečnou kapacitu (odlučovač linky KTL, linka KTL lakování) nebo jsou obcházena neschválenými výduchy,

kteře nemají žádný stupeň čištění (linka KTL lakování), jak uvádí žalobkyně. Z uvedené analýzy rovněž vyplývá, že při místním šetření bylo zjištěno, že pachový vjem v okolí podniku stěžovatele se shoduje s pachovým vjemem, který byl zjištěn uvnitř haly. Jde o chemický zápach po „akrylátech“ či „aminech“, jedná se o pachově velmi výrazný zápach s výrazně obtěžujícím účinkem.

Z výše uvedeného tedy plyne, že nelze vyloučit minimálně potenciálně hrozící újmu na životním prostředí v okolí zařízení dotčeného dodatečně povolovanými stavebními úpravami a tím rovněž na právech žalobkyně a dalších osob, přičemž tato možná újma se Nejvyššímu správnímu soudu jeví jako nepoměrně větší ve srovnání s újmou, která by snad mohla vzniknout stěžovateli a kterou navíc stěžovatel ani nijak nedokládá.

V této souvislosti je rovněž třeba přiměřeně ve vztahu k nyní projednávané věci zohlednit rozsudek ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 – 55, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k následujícímu závěru: *„Žalobcům z řad dotčené veřejnosti [musí být] vyhovováno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován [...]. Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovováno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá.“*

Podobně i při rozhodování o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v této věci musel zdejší soud vážit, zda by v případě vyhovění návrhu nebyla žalobkyni znemožněna efektivní soudní ochrana, kterou se domáhala podanou žalobou. K tomu by nepochybně došlo, jestliže by skutečně bylo stěžovateli, který podle vlastních slov po případném přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamýšlí dalšími kroky legalizovat provoz zařízení dotčeného stavebními úpravami, což by potenciálně mohlo vést k závažné újmě na životním prostředí a okolí předmětného zařízení, jakož i na vlastnických právech žalobkyně. Jde proto také o případ, kdy by přiznáním odkladného účinku (tj. „obživením“ dodatečného stavebního povolení) mohla být ve svých důsledcích žalobkyni upřena včasná a spravedlivá soudní ochrana.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by potenciálně mohla hrozit závažná újma na životním prostředí a právech žalobkyně. Riziko vzniku této újmy je přitom dostatečné pro posouzení věci, přičemž přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je také v rozporu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí, který již sám o sobě v daném případě převažuje nad stěžovatelem tvrzenou (a nijak nedoloženou) jemu údajně hrozící újmou.

Závěrem pro úplnost k argumentaci žalobkyně zdejší soud uvádí, že „navazujícím řízením“ ve smyslu § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se rozumí takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona, jak je výslovně uvedeno v § 3 písm. g) téhož zákona. Řízení o kasační stížnosti tedy takovým řízením není, což ovšem nic nemění na tom, že při rozhodování o návrhu stěžovatele na

pokračování

přiznání odkladného účinku se zdejší soud zabýval také veřejným zájmem na ochraně životního prostředí, jak výše uvedeno.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zamítl návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Závěrem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že usnesení o zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 20. srpna 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu