

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové právní věci žalobkyně: **Mgr. J. K.**, zastoupené Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Kralupy nad Vltavou**, odbor výstavby a územního plánování, se sídlem Palackého náměstí 6, Kralupy nad Vltavou, zastoupenému JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2015, č. j. 48 A 1/2013 – 48, o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví specifikovaným rozsudkem Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) žalovanému zakázal v další úřední činnosti vycházet z kolaudačního souhlasu ze dne 12. 9. 2013, sp. zn. MUKV-S 1743/2013 VYST, č. j. MUKV 30295/2013 VYST, s užíváním stavby označené jako „SO1 stavební úpravy spočívající v rekonstrukci domu č. p. X – obnova hospodářského stavení na objekt společenského a kulturního centra dle původní navrhované dokumentace a SO2 vodovodní přípojka“ na pozemku st. parc. č. X a parc. č. X v k. ú. X. Dále žalovanému přikázal obnovit stav před nezákonným zásahem tak, že žalovaný výše označený kolaudační souhlas zruší.

[2] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) dne 5. 6. 2015 blanketní kasační stížnost. Na výzvu Nejvyššího správního soudu kasační stížnost dne 7. 8. 2015 doplnil, přičemž v doplnění požádal o přiznání odkladného účinku ve smyslu § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[3] V odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatel uvádí, že pokud bude podané kasační stížnosti vyhověno, což vzhledem k tomu, že je napadený rozsudek

stižen vadami, které mají i podle konstantní judikatury za následek nezákonnost, může v případě nepřiznání odkladného účinku v mezičase dojít k nevratnému procesu. Stěžovatel bude muset činit úkony, které jsou s nejvyšší pravděpodobností v rozporu s právními předpisy. Bude narušena zásada, že správní orgán může postupovat a povinnosti ukládat pouze na základě zákona. Především může dojít k tomu, že bude muset zrušit napadený kolaudační souhlas, takový krok však vzhledem k jeho povaze nebude možno vrátit do předchozího stavu, jakékoli soudní rozhodnutí by tak již bylo irelevantní. Přiznání odkladného účinku je rovněž v zájmu zachování účelu řízení o kasační stížnosti a smyslu soudního přezkumu obecně. Pro stěžovatele jako správní orgán pak jde o újmu z hlediska ztráty smyslu jeho činnosti, neboť i v případě úspěchu kasační stížnosti bude již souhlas zrušen a ani případný pozdější úspěch v soudním řízení nenadělá nic s tím, že by musel proces vydávání kolaudačního souhlasu proběhnout znovu. Jedná se o v důsledcích výrazně odlišnou situaci oproti rušení správních rozhodnutí soudem.

[4] Podle stěžovatele by se přiznání odkladného účinku nedotklo nepřiměřeným způsobem práv třetích osob, zejména žalobkyně. Ani ona, ani její právní předchůdce, nepostupovali v souladu se zásadou *vigilantibus iura*. Odložením účinků rozsudku krajského soudu stav užívání sousední stavby zůstane (případně toliko prozatímně) obdobný jako poslední dva roky. Na druhé straně nepřiznání odkladného účinku způsobí újmu na straně stavebníka, jehož nabytá práva užívat stavbu budou zcela popřena. Mimo stavebníka a žalobkyni lze uvažovat i o uživatelích zkolaudovaného kulturního centra, jimž bude ovšem přiznání odkladného účinku nepochybně ku prospěchu. Je-li nadto napadený rozsudek nezákonný, pak nepřiměřený zásah do práv třetích osob působí právě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[5] Přiznáním odkladného účinku nevznikne ani rozpor s veřejným zájmem. Krajský soud v zásadě nezpochybnil, že stavba neohrožuje veřejný zájem, který v oblasti užívání staveb spočívá zejména v potřebě neohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí (viz § 119 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, dále jen „stavební zákon“). Soud shledal rozpor souhlasu se zákonem toliko na základě námitek, které do kolaudačního procesu nepatří. Je-li napadený rozsudek nezákonný, bylo by naopak v rozporu i s veřejným zájmem, kdyby na jeho základě mělo docházet zásahům do práv třetích osob. V této souvislosti odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1260/07, dle něhož „*účelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá z ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., minimalizace škodlivých následků, tj. zásahů do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí*“. Pokud by Nejvyšší správní soud odkladný účinek nepřiznal, nedošlo by k minimalizaci škodlivých následků vydaného rozsudku.

[6] Žalobkyně ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku zdůraznila, že soud má při rozhodování o přiznání odkladného účinku poměřovat potenciální újmu, která hrozí výkonem napadeného rozhodnutí stěžovateli, s újmou, hrozící jiným osobám v důsledku nepřiznání odkladného účinku, resp. rozpor s důležitým veřejným zájmem. V projednávané věci se jedná o specifickou situaci, kdy stěžovatelem žádajícím o přiznání odkladného účinku odkladného účinku je žalovaný správní orgán, který není nositelem žádných veřejných subjektivních práv. Odkazuje na judikaturu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49), podle níž je

přiznání odkladného účinku k žádosti správního orgánu vyhrazeno velmi ojedinělým případům. Dále cituje komentářovou judikaturu ve vztahu k důvodům, o něž musí žalovaný návrh opírat – hájit musí především určitý veřejný zájem, náležící do jeho působnosti. Stěžovatel však žádný veřejný zájem neuvedl. Jeho argumentace svědčí o nepochopení institutu odkladného účinku. Zrušení kolaudačního souhlasu a opětovné provedení kolaudace není subjektivní újmou stěžovatele, ale výkonem jeho působnosti. Následkem rozsudků správních soudů přece bývá zrušení určitého aktu správního orgánu a vrácení věci, což nelze vnímat jako újmu vznikající správnímu orgánu. K tvrzené újmě na straně stavebníka a uživatelů stavby připomíná, že stěžovatel může namítat toliko újmu hrozící jemu, nikoli dalším osobám, které se ani neúčastnily soudního řízení. Je nepřijatelné, aby správní orgán hájil zájmy konkrétního účastníka řízení.

[7] Nadto se žalobkyně vyjadřuje k tvrzení stěžovatele, že nelze uvažovat o dotčení práv třetích osob. Důvodem podání žaloby proti kolaudačnímu souhlasu je skutečnost, že je užíváním sporné stavby výrazně rušena ve svém vlastnickém právu a v pohodě bydlení. Užíváním stavby je obtěžována hlukem kvůli otevřenému výhledu z terasy postavené těsně u jejího zděného plotu, dále pohledem. Došlo k permanentnímu zásahu do jejího soukromí a stálému nebezpečí vniknutí cizího objektu nebo osoby z terasy na její pozemek. V obnovené stavbě hospodářského stavení se nachází muzeum a společenské a kulturní centrum, konají se zde kroužky, volby, zasedání zastupitelstva, vítání občánků, divadlo a diskotéka pro děti, vánoční besídky atd. Do objektu proudí lidé v týdnu i o víkendu, a to v denních i nočních hodinách, přičemž u větších společenských akcí je využíváno zejména schodiště a terasa přiléhající k jejímu plotu. Těmito negativními dopady užívání stavby dochází k vážným zásahům do vlastnického práva, neboť je omezováno plnohodnotné užívání nemovitostí (k bydlení a rekreaci) a snižována jejich hodnota. Přiznáním odkladného účinku dojde k prodloužení negativního vlivu stavby na její práva, zejm. na vlastnické právo a právo na soukromí.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užíje přiměřeně.

[9] Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[10] Nejvyšší správní soud se již v minulosti zabýval otázkou, zda správní orgán může v řízení o kasační stížnosti podat návrh na přiznání odkladného účinku a zda může být jeho návrhu vyhověno, a to v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS, v němž došel k závěru, že: „*I správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační*

stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv.“ Z téhož rozhodnutí plyne, že zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, ač stanoveny shodně pro všechny stěžovatele (žalobce, osobu zúčastněnou na řízení, žalovaného), budou zjevně opřeny o jiné skutkové okolnosti podle toho, která z procesních stran je uplatní.

[11] Problematiku přiznávání odkladného účinku k návrhu, který podal správní orgán v pozici žalovaného, se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval aktuálně také v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, v němž zdůraznil, že *„zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí krajského soudu skutečně závažně ohrozit, žalovaný žádná subjektivní práva nemá. Tím spíše nemůže mít práva, jež by mohla být výkonem napadeného rozsudku či jeho jinými následky ohrožena. Jeho úkolem je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí. Otázka zákonnosti rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.“* Dále uvedl, že přiznání odkladného účinku k návrhu žalovaného bude výjimečným případem, kdy *„odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Žalovaný musí stejně jako žalobce újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá.“*

[12] V nyní posuzované věci však stěžovatel neuvádí, že by hájil důležitý veřejný zájem v jeho působnosti, pouze uvedl, že krajský soud nezpochybnil, že by zkolaudovaná stavba ohrožovala veřejný zájem v oblasti užívání staveb. Stěžovatel tvrdí újmu spočívající v nutnosti zrušit kolaudační souhlas v důsledku rozsudku, jež považuje za nezákonný.

[13] Tuto argumentaci je nutno vzhledem k výše citovaným judikatorním závěrům odmítnout. Tvrzená nezákonnost rozhodnutí krajského soudu nemůže být důvodem přiznání odkladného účinku, stejně jím nemůže být ani povinnost zrušení kolaudačního souhlasu. Tento postup je logickým důsledkem rozhodovací činnosti správního soudu. Povinností správního orgánu je řídit se závazným právním názorem vysloveným v pravomocném soudním rozhodnutí, a to bez ohledu na to, zda ve věci byla podána kasační stížnost.

[14] K namítané újmě z hlediska ztráty činnosti stěžovatele odkazuje soud na odbornou literaturu, podle níž lze ve vztahu k žalovanému správnímu orgánu jen těžko mluvit *„...o nenahraditelné újmě na výkonu působnosti. O tom by bylo možné uvažovat jen tehdy, pokud by sama tato působnost byla současně veřejným subjektivním právem, jako je tomu v případě územní či zájmové samosprávy.“* (Vedral, J. *K následkům zrušení rozhodnutí krajského soudu v řízení o kasační stížnosti*. In: *Správní právo*, č. 8, 2010, s. 483).

[15] Namíste není ani argumentace újmou, která může vzniknout stavebníkovi či třetím osobám – uživatelům zkolaudované stavby. Není přípustné, aby stěžovatel argumentoval hrozbou újmy nevztahující se k němu, ale k na něm nezávislým třetím osobám (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2008, č. j. 1 As 79/2008 - 105, publ. pod

č. 2197/2011 Sb. NSS). Stěžovatel není v pozici, kdy by byl oprávněn v soudním řízení hájit zájmy jiných účastníků. Jakožto správní orgán hájí zákonnost vydaného správního aktu, nikoliv partikulární zájmy žadatele o vydání souhlasu či třetích osob. V této souvislosti soud připomíná povinnost nestrannosti správních orgánů při výkonu veřejné moci.

[16] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě návrhu stěžovatele nejsou podmínky pro přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. naplněny a nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[17] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že tímto rozhodnutím nikterak nepředjímá 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 2. září 2015

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu