

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: **a) Doc. Ing. J. D., CSc., b) Ing. V. S.**, obou zastoupených JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Obec Průhonice**, se sídlem Květnové náměstí 73, Průhonice, **2) P. N. a 3) E. N., 4) M. R., a 5) Ing. M. V.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2013, č. j. 131886/2013/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně **a)** proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2016, č. j. 47 A 31/2013 – 189, o návrhu žalobkyně **a)** na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Obecní úřad Průhonice (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 25. 3. 2013 rozhodnutí č. j. 13/0986/SUV o umístění stavby – dostavby inženýrských sítí a komunikace – na pozemek p. č. 207 (zahrada), 208 (ostatní plocha), 236/11 (zahrada) a 245 (orná půda) v katastrálním území Hole u Průhonic. Učinil tak na návrh Obce Průhonice. Odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl. Napadené rozhodnutí napadli žalobci žalobou, kterou Krajský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) taktéž zamítl.

[2] Žalobkyně **a)** (dále též „stěžovatelka“) je spoluvlastníkem pozemků, na nichž má být stavba realizována, a je též vlastníkem sousedních nemovitostí. Brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností a zároveň navrhuje, aby byl její kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Tvrdí, že vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí lze ihned vykonat, může být povolení stavby vydáno dříve, než Nejvyšší správní soud ve věci vynese rozsudek. Tím by vznikl nezvratný stav zasahující zejména do vlastnických práv stěžovatelky, čímž by byl taktéž fakticky zmařen a podlomen smysl soudního přezkumu správních rozhodnutí. Stěžovatelka. Její pozemek p. č. 236/11 v katastrálním území Hole u

Průhonice je v současné době užíván jako zahrada u rodinného domu, v němž stěžovatelka bydlí. Na tomto pozemku se nacházejí dřeviny, zejména ovocné stromy, pozemek je uzavřen bránou a oplocen. Realizací komunikace by bylo stěžovatelce znemožněno užívat pozemek (zahradu) a bylo by taktéž ovlivněno užívání stěžovatelčiných sousedních nemovitostí. Muselo by dojít k odstranění povolených a finančně náročných staveb, např. elektrické brány, oplocení a přípojky, a musely by být pokáceny vzrostlé okrasné a ovocné stromy. Byly by tedy provedeny nevratné změny poměrů a změny uspořádání a kvality území. Zhoršily by se i životní podmínky a pohoda bydlení v domě stěžovatelky, neboť by stávající zahrada byla přeměněna na komunikaci způsobující negativní vlivy, tj. hluk, emise, prašnost.

[3] Stěžovatelka si je vědoma toho, že oprávnění k zahájení stavby nabývá stavebník až na základě stavebního povolení. Za předpokladu, že by její kasační stížnosti nebyl nyní odkladný účinek přiznán, byla by nucena podat žalobu proti stavebnímu povolení pouze z důvodu přiznání odkladného účinku, a to navzdory tomu, že nezákonnosti jsou spojeny s napadeným rozhodnutím. Kromě toho podle § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po právní moci stavebního povolení, územní rozhodnutí se již nevydává. Nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by proto mohlo vést k tomu, že bude vydáno stavební povolení, přičemž následné zrušení územního rozhodnutí v soudním řízení by bylo jen akademickým rozhodnutím bez faktického dopadu. Stěžovatelka má za to, že by jí mohla vzniknout nezvratná újma, tedy újma větší, než jaká by mohla vzniknout jiným osobám. Přiznání odkladného účinku není dle jejího názoru ani v rozporu s veřejným zájmem, naopak je zcela v souladu se zájmem na tom, aby byly stavby prováděny na základě zákonných a přesvědčivých rozhodnutí orgánů státní správy za současného přezkoumání dopadů takových rozhodnutí do chráněných práv dotčených osob a území.

[4] Osoby zúčastněné na řízení 1) – 3) a 5) vyjádřily svůj nesouhlas s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelky, svůj postoj však blíže neosvětlily a konkrétní důvody pro nepřiznání odkladného účinku neuvedly. Žalobce b), osoba zúčastněná na řízení 4) a žalovaný nevyužili svého práva vyjádřit se k návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[5] Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Jde o institut výjimečný, jehož účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[6] Při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zjišťuje kumulativní splnění zákonných předpokladů (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), tj. 1) výraznou disproporcionalitu újmy způsobené stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy, ve vztahu k újmě způsobené jiným osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly, a 2) absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem.

pokračování

Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovateli oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel, jenž musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností vznik újmy vyvozuje a uvést její intenzitu. Stěžovatelem uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu (resp. s napadeným správním rozhodnutím) obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma přitom musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[7] Ve vztahu k nyní projednávané věci je nejprve třeba uvést, že krajský soud žalobě odkladný účinek přiznal, a to usnesením ze dne 6. 11. 2013, č. j. 47 A 31/2013 – 63. Krajský soud odůvodnil zmíněné rozhodnutí zejména odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona, který stanoví, že *dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevzdává*. Konstatoval, že obdoba tohoto ustanovení za účinnosti předchozího stavebního zákona neexistovala, a tak bylo možno tvrdit, že k zásahu dojde teprve vydáním stavebního povolení na příslušnou stavbu; od 1. 1. 2007 je však situace výrazně jiná. Zároveň dle krajského soudu platí, že v územním řízení a ve stavebním řízení jsou předmětem rozhodování odlišné otázky a nelze tak vyloučit, že osoby, které mají pádné argumenty proti vydání územního rozhodnutí na konkrétní stavbu s ohledem na její lokalizaci apod., nemusí mít argumenty, které by byly způsobilé zvrátit vydání stavebního povolení na tutéž stavbu, neboť samotné technické provedení stavby do jejich práv nadměrně nezasahuje. Úspěch žalobce v žalobě proti územnímu rozhodnutí tak může být ve výsledku bezcenný. Žalobcům tedy dle krajského soudu hrozila v podstatě nenapravitelná újma v podobě ztráty možnosti uplatňovat svá práva v územním řízení, neboť povolením stavby by se s ohledem na právní úpravu mohla stát jejich argumentace nepodstatnou. Takto neodstranitelnou újmu nemůže vyvážit ani újma stavebníka plynoucí z pozastavení realizace jeho stavebního záměru, protože jde o újmu dočasné povahy. Krajský soud neshledal ani existenci natolik závažného veřejného zájmu, který by převážil újmu hrozící žalobcům.

[8] S krajským soudem je třeba souhlasit v tom, že v případech, kdy je žalobou napadeno rozhodnutí o umístění stavby vydané podle „nového“ stavebního zákona, nelze mechanicky vycházet ze závěrů, na kterých byla postavena judikatura vztahující se k územním rozhodnutím vydávaným podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Krajskému soudu lze přisvědčit i v tom, že za situace, kdy soud nepřizná žalobě proti územnímu rozhodnutí odkladný účinek, může dojít k vydání stavebního povolení a naplnění hypotézy § 94 odst. 5 stavebního zákona. Následný úspěch žalobce může být ve výsledku bezcenný, neboť po vydání stavebního povolení eventuálně neúspěšný žalovaný přistoupí pouze k zastavení územního řízení právě s odkazem na změnu skutkových okolností v podobě již vydaného povolení stavby a na znění § 94 odst. 5 stavebního zákona. Mají-li tedy soudy naplnit smysl institutu odkladného účinku, nezbyvá než brát i v případě žalob proti územním rozhodnutím do úvahy rizika plynoucí z realizace stavby (shodně také usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014, č. j. 1 As 50/2014 – 69). Se shora uvedenou argumentací krajského soudu se tedy Nejvyšší správní soud ztotožňuje a konstatuje, že je možné ji obdobně vztáhnout rovněž na rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Tím ovšem nemá být řečeno, že je třeba přiznávat odkladný účinek všem žalobám proti územním rozhodnutím (respektive navazujícím kasačním stížnostem). I zde je třeba zvažovat individuální okolnosti každé konkrétní věci.

[10] V nynější věci stěžovatelka mimo jiné namítá, že krajský soud nesprávně posoudil to, zda územní rozhodnutí obsahuje veškeré právními předpisy stanovené náležitosti. Územním rozhodnutím dojde ke změně charakteru pozemků stěžovatelky a tím i k související nemožnosti využít tyto pozemky jiným způsobem. Celkově dle názoru stěžovatelky poklesne hodnota dotčeného území a bude narušena kvalita prostředí, jakož i pohoda bydlení. Řešení uvedených otázek přitom zjevně náleží do územního řízení, v navazujícím stavebním řízení by již k jejich řešení nebyl dán prostor. Nemá-li být řízení o žalobě a navazující řízení o kasační stížnosti pouhým „akademickým cvičením“, je namístě vyhovět návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, ledaže by to bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem, anebo by převážilo riziko újmy hrozící jiným osobám v důsledku přiznání odkladného účinku. Takovými jinými osobami by mohl být zejména stavebník, popř. osoby, které budou moci stavbu inženýrských sítí a komunikace využívat. V tomto ohledu však má Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem za to, že případná újma jiných osob je pouze dočasného charakteru, a proto nemůže převážet nad nevratnou újmou hrozící stěžovateli. Nadto si Nejvyšší správní soud není vědom ani existence důležitého veřejného zájmu, v rozporu s nímž by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelky v této situaci mohlo být.

[11] Lze tedy uzavřít, že stěžovatelce by nepřiznáním odkladného účinku vznikla nepoměrně větší újma, než jaká by vznikla jiným osobám v případě jeho přiznání. Přiznání odkladného účinku není ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Nejvyšší správní soud proto přiznal kasační stížnosti stěžovatelky odkladný účinek. Do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky napadeného rozsudku, jímž došlo k zamítnutí žaloby, jakož i účinky napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Rozhodnutí o umístění předmětné stavby tedy nevyvolává účinky, které jinak nastupují s nabytím právní moci. Tímto usnesením Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

[12] Ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly, může Nejvyšší správní soud toto usnesení i bez návrhu zrušit (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. února 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu

pokračování

2 As 21/2016 - 70