

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobců: **a) Evropský investiční holding a.s.**, se sídlem Keplerova 218/6, Praha 1, zastoupen Mgr. Lucií Hladkou, MA, advokátkou sídlem Orlí 483/1, Brno, **b) Ing. G. F.**, **c) M. F.**, oba zastoupeni Mgr. Tomášem Běhounkem, advokátem se sídlem Na Příkopě 859/22, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti: **I) Česká republika – Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, **II) Arcibiskupství pražské**, se sídlem Hradčanské náměstí 56/16, Praha 1, **III) U svatého Michala, a.s.**, se sídlem Vladislavova 1390/17, Praha 1, zastoupena JUDr. Tomášem Rybářem, Ph.D., advokátem, se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, **IV) J. J.**, **V) S. W.**, **VI) Ing. M. K.**, **VII) Dkfm. T. W. B.**, zastoupen JUDr. Pavlem Musilem, Ph.D., advokátem se sídlem Hellichova 458/1, Praha 1, **VIII) A. S.**, zastoupena JUDr. Janem Fričem, advokátem, se sídlem Pod Hybšmankou 2818/3, Praha 5, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2019, č. j. MHMP 394965/2019, sp. zn. S-MHMP 1410293/2017/STR, v řízení o kasačních stížnostech žalobců a), b) a c) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2021, č. j. 10 A 106/2019 – 107, o návrzích na přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem,

t a k t o :

- I. Kasačním stížnostem **se nepřiznává** odkladný účinek.
- II. Žalobci a) **se ukládá** zaplatit ve lhůtě **7 dnů** od doručení tohoto usnesení České republice – Nejvyššímu správnímu soudu soudní poplatek ve výši 1.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.
- III. Žalobcům b) a c) **se ukládá** zaplatit ve lhůtě **7 dnů** od doručení tohoto usnesení České republice – Nejvyššímu správnímu soudu soudní poplatek v celkové výši 2.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Praha 1 (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 3. 4. 2017 rozhodnutí č. j. UMCP1059321/2017, sp. zn. S UMCP1/029633/2015/VÝS-Am-4/112, kterým k žádosti osoby zúčastněné na řízení III. (dále též „stavebník“) rozhodl o umístění stavby nazvané *Rezidence U sv. Michala – zahradní část* nacházející se na pozemcích parc. č. x a x, k. ú. H. (dále jen „stavba“), a pro tuto stavbu povolil výjimku z ustanovení čl. 8 odst. 2 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze. Jednalo se o stavbu garáží s počtem 19 krytých stání a 6 stání na povrchu, sjezdové rampy a terasy s vyrovnávacím schodištěm, retenční nádrže a rozvodů inženýrských sítí. Stavba je inženýrsky propojena s objektem č. p. X, k. ú. H..

[2] Žalobci podali proti tomuto rozhodnutí odvolání, která žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl.

[3] Městský soud poté rozhodl o žalobě žalobce a) a společné žalobě žalobců b) a c) tak, že řízení o těchto žalobách spojil ke společnému projednání a poté rozsudkem uvedeným v návěti obě žaloby zamítl jako nedůvodné.

[4] Žalobce a) [stěžovatel a)] podal proti rozsudku městského kasační stížnost, se kterou spojil návrh na přiznání odkladného účinku své kasační stížnosti. Stejně tak učinili společně žalobci b) a c) [stěžovatelé b) a c)].

II. Důvody návrhů na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti

II.a) Návrh stěžovatele a)

[5] Stěžovatel a) ve svém návrhu uvedl, že uskutečnění stavby v podobě schválené rozhodnutím stavebního úřadu a na to navazujícím rozhodnutím žalovaného by pro stěžovatele a) znamenalo nepoměrně větší újmu než pro stavebníka přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Navržená stavba je v rozporu s požárními předpisy, nesplňuje odstupové vzdálenosti z důvodu otevřenosti stavby, nekoresponduje s architekturou stávající okolní zástavby, tvoří zbytečný tepelný ostrov a naruší emisemi pohodu bydlení klientů hotelu stěžovatele a). Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je dle stěžovatele a) nutnou podmínkou smysluplnosti dalšího soudního přezkumu správních rozhodnutí. Případné zrušení územního rozhodnutí soudem po vydání stavebního povolení by již pro stěžovatele a) nemělo faktický význam, a přišel by tak o možnost efektivní ochrany svých práv.

[6] V územním řízení jsou předmětem rozhodování odlišné otázky než ve stavebním řízení. Nelze proto vyloučit, že osoby, které mají důvodné argumenty proti vydání územního rozhodnutí na konkrétní stavbu (zejm. otázka lokalizace dané stavby, její vliv na okolí atd.), již nemusí mít argumenty, které by byly způsobilé zvrátit vydání stavebního povolení či vydání souhlasu s prováděním ohlašované stavby. Soudům proto nezbyvá, mají-li naplnit smysl institutu odkladného účinku, než brát v případě žalob, potažmo kasačních stížností, proti územním rozhodnutím (rozhodnutím o změně územního rozhodnutí) do úvahy rizika plynoucí z realizace stavby, neboť v principu nelze vyloučit, že při nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti dojde k povolení stavby ve smyslu § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a přezkum zákonnosti územního řízení se tak stane zcela bezúčelným.

[7] Ohledně působení újmy územním rozhodnutím poukázal stěžovatel a) na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013 č. j. 47 A 15/2013-82, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14. I když stavebník může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti také subjektivně pociťovat jako určitou újmu, nelze ji považovat za natolik závažnou, aby její existence bránila přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (obdobně usnesení NSS ze dne 8. 11. 2017, č. j. 6 As 340/2017-33). Újma spočívající ve ztrátě možnosti uplatňovat svá práva v územním řízení, kdy by se povolením stavby mohla potenciálně důvodná argumentace stěžovatele a) stát s ohledem na uvedenou právní úpravu nepodstatnou, je ze své povahy v zásadě nenapravitelná.

II.a) Návrh stěžovatelů b) a c)

[8] Stěžovatelé b) a c) uvedli, že s ohledem na § 94 odst. 5 stavebního zákona by případné zrušení napadeného rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem mohlo být pouze akademickým rozhodnutím bez faktického dopadu do právního stavu, pokud by v mezidobí stavebník dosáhl vydání stavebního povolení pro stavbu. Bez přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelům hrozí nenahraditelná újma v podobě ztráty možnosti uplatňovat svá práva v územním řízení. Stěžovatelé by sice mohli mít postavení účastníků i v navazujícím stavebním řízení, předmětem rozhodování v územním a stavebním řízení jsou však zcela odlišné otázky, a stěžovatelé tak již ve stavebním řízení nemohou uplatnit námitky, které vznášejí proti umístění záměru. Tuto neodstranitelnou újmu nemůže vyvážit ani případná újma stavebníka plynoucí z pozastavení realizace záměru, neboť jde pouze o újmu dočasné povahy. Stavebníkovi přitom nic nebrání v rekonstrukci v domu č. p. X, a to ani probíhající řízení týkající se stavby. Stavebník může požádat o vydání stavebního povolení pouze na rekonstrukci domu č. p. X a tuto rekonstrukci následně uskutečnit.

[9] Dále stěžovatelé b) a c) upozornili na ustálenou judikaturu správních soudů ohledně přiznání odkladného účinku žalobě proti územnímu rozhodnutí (viz rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 A 50/2011-39, či usnesení NSS č. j. 2 As 21/2016-68).

[10] Podle stěžovatelů b) a c) nemůže být přiznání odkladného účinku v rozporu s žádným důležitým veřejným zájmem; stavba má sloužit výlučně k soukromým účelům. Stěžovatelé navíc v průběhu všech řízení namítali celou řadu skutečností, pro které záměr nemá a neměl být povolen. V případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by došlo k závažnému zásahu do vlastnického práva stěžovatelů k jejich nemovitostem, do práva na příznivé životní prostředí, práva na ochranu zdraví a pohodu bydlení. Umístění a uskutečnění záměru totiž přinese zejména zhoršení rázu daného místa a narušení hodnot v daném území chráněných právními předpisy, a také zhoršení životního prostředí v daném území, v neposlední řadě zhoršení kvality života, pohody bydlení a zdraví stěžovatelů. Tato změna poměrů by zřejmě byla nevratná.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „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.

[12] Odkladný účinek kasační stížnosti představuje zcela výjimečný institut, kterým se mění účinky pravomocného rozhodnutí, a měl by být využíván pouze v situacích, kde výkon rozhodnutí nebo jeho jiné následky mohou působit značné obtíže. Kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí, a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je proto třeba na rozhodnutí krajského (městského) soudu pohlížet jako na správné. Pouze v případě naplnění zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je možno tuto zásadu narušit.

[13] Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podmíněna kumulativním naplněním dvou 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.

[14] Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci stěžovatele. Stěžovatel musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, její intenzitu a z jakých konkrétních okolností vznik této újmy vyvozuje. Stěžovatelem uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského (městského) 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. Na podporu svých tvrzení proto musí stěžovatel navrhnout dostatečně přesvědčivé důkazy.

[15] Stěžovatel a) i stěžovatelé b) a c) odůvodnili své návrhy na přiznání odkladného účinku jejich kasačním stížnostem především odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona, z něhož dovozují, že v důsledku nepřiznání odkladného účinku by případné vyhovění kasační stížnosti pro ně již nemělo reálný smysl. Pokud by totiž v mezidobí bylo vydáno stavební povolení pro stavbu, pak se nové územní rozhodnutí po zrušení původního územní rozhodnutí již nevydává. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by tak podle stěžovatelů bylo pouze akademické bez dopadů do skutečného stavu věci. Tuto argumentaci ostatně shledal důvodnou i městský soud, který usnesením ze dne 22. 7. 2019, č. j. 10 A 106/2019-30, k návrhu stěžovatele a) přiznal odkladný účinek jeho žalobě.

[16] Nejvyšší správní soud však této argumentaci nepřisvědčil. Jakkoliv totiž podle § 94 odst. 5 stavebního zákona platí, že *[d]ojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává [...]*, stěžovatelé by nebyli zbaveni účinné ochrany ani v případě, kdy by v mezidobí bylo vydáno stavební povolení. Je totiž třeba vzít v úvahu, že územní rozhodnutí je tzv. podmiňujícím rozhodnutím vůči navazujícímu rozhodnutí o stavebním povolení. Přestože podle judikatury není možné při řetězení správních aktů přezkoumávat v rámci řízení o žalobě proti navazujícímu rozhodnutí (např. stavební povolení) i zákonnost aktu podmiňujícího (zde územní rozhodnutí), lze-li jej napadnout samostatnou žalobou (např. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008 – 81), rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88, č. 3948/2019 Sb. NSS (které tedy bylo vydáno až po rozhodnutí městského soudu o přiznání odkladného účinku žalobě), konstatoval, že v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení

nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na tyto závěry rozšířeného senátu tak již není namístě automaticky postupovat v souladu se stěžovateli citovanými rozhodnutími Nejvyššího správního soudu, které dovodily důvodnost přiznávání odkladného účinku žalobě (případně následně kasační stížnosti) proti územnímu rozhodnutí.

[17] Stěžovatelé by tedy mohli v případě, že by soud nyní podaným kasačním stížnostem vyhověl a územní rozhodnutí zrušil, uplatnit námitku jeho nezákonnosti v rámci své případné žaloby proti stavebnímu povolení, bude-li v posuzované věci mezitím vydáno. Tímto způsobem je zaručena účinná soudní ochrana i pro případ, že bude stavební povolení vydáno dříve, než bude ukončen soudní přezkum územního rozhodnutí (obdobně NSS rozhodl v usnesení ze dne 31. 10. 2019, č. j. 6 As 175/2019-29, v němž nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti, jejímž předmětem byl rovněž přezkum rozhodnutí o umístění stavby).

[18] Kasační soud proto v tomto ohledu nepřisvědčil stěžovatelům, že by byla naplněna základní podmínka pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti - vznik nepoměrně větší újmy na straně stěžovatelů, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Tuto újmu stěžovatelé nijak neosvědčili ani uvedením obecných argumentů, pro které se domnívají, že rozhodnutí o umístění stavby není v souladu s právními předpisy, resp. tvrzením zásahu do svých práv, k němuž by teoreticky mohlo dojít v případě uskutečnění stavby. Soud se proto již nezabýval splněním podmínky druhé (otázkou rozporu s veřejným zájmem).

[19] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě stěžovatelů nejsou podmínky pro přiznání odkladného účinku podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. splněny, a kasačním stížnostem proto odkladný účinek nepřiznal.

[20] Na závěr soud upozorňuje, že nepřiznáním odkladného účinku nijak nepředjímá rozhodnutí o kasačních stížnostech.

[21] Vzhledem k tomu, že podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá dle položky 20 sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, poplatkové povinnosti a stěžovatelé nespadají mezi osoby osvobozené od povinnosti soudní poplatek hradit, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, jak je uvedeno ve výroku II. a III. tohoto usnesení. Stěžovatel a) je povinen uhradit soudní poplatek ve výši 1.000 Kč, stěžovatelé b) a c) jsou povinni uhradit soudní poplatek 1.000 Kč za každého stěžovatele (tedy dohromady 2.000 Kč). Soudní poplatek je možno uhradit v kolcích vylepením na vyznačeném místě v příloze tohoto usnesení (po připojení svého podpisu jej stěžovatel zašle zpět Nejvyššímu správnímu soudu), případně v hotovosti na pokladně soudu anebo bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: 3703 – 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno, závazný variabilní symbol pro identifikaci platby: 1010403221.

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

V Brně dne 17. března 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu

Vyhovuji výzvě a zasílám v kolkových známkách určený soudní poplatek.

podpis

Místo pro nalepení kolkových známek: