

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) Ing. A. M.**, zast. JUDr. Jaroslavem Brožem, advokátem se sídlem Marie Steyskalové 62, Brno, a **b) Statutární město Brno**, se sídlem Horova 28, Brno, zast. JUDr. Steven Georgesem, advokátem se sídlem Lidická 693/5, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Malinovského náměstí 3, Brno, **za účasti:** 1) Ing. F. D., 2) Ing. arch. S. A., oba zast. Mgr. Richardem Schmidtem, advokátem se sídlem Koliště 259/55, Brno, 3) Ing. arch. P. H., Ph.D., a 4) MUDr. I. M., v řízení o kasační stížnosti žalovaného a osob zúčastněných na řízení 1) a 2) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 12. 2021, č. j. 30 A 75/2021 – 239, o návrhu osob zúčastněných na řízení 1) a 2) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Úřad městské části Brno – Žabovřesky rozhodnutím ze dne 7. 7. 2020, č. j. MCBZAB 15480/19/OS/SVEJ, vydal dle § 94p zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve společném územním a stavebním řízení společné povolení pro stavební záměr s názvem „*Rekonstrukce bytového domu T. 1, Brno*“. Jeho předmětem byla změna dokončené stavby pro bydlení spočívající v nástavbě a stavebních úpravách stávající stavby a ve stavbě zpevněných ploch pro parkování 4 osobních vozidel na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. Žabovřesky. Proti společnému povolení podalo odvolání 5 účastníků řízení (mj. i oba žalobci). Žalovaný (Magistrát města Brna) rozhodnutím ze dne 14. 6. 2021, č. j. MMB/0224966/2021, podaná odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí uvedeného stavebního úřadu.

[2] Žalobce a) proti tomuto rozhodnutí podal žalobu u Krajského soudu v Brně, s níž spojil rovněž návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Krajský soud usnesením ze dne 15. 7. 2021, č. j. 30 A 75/2021 – 96, návrhu vyhověl a žalobě přiznal odkladný účinek. Vyšel především z toho, že napadeným rozhodnutím byla povolena rekonstrukce domu, jenž sousedí s domem na adrese H. 2, B. (obecně známý jako „*Fuchsova vila*“), který je kulturní památkou zapsanou v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky. Oba domy jsou přitom funkčně propojeny. Stavebník, kterým je osoba zúčastněná na řízení 1), by na základě napadeného rozhodnutí mohl provádět rekonstrukci, která by

mohla být dokončena ještě před rozhodnutím soudu o žalobě. Pokud by bylo napadené rozhodnutí následně shledáno nezákonným, bylo by případné odstranění stavby spojeno se značnými obtížemi a náklady, pokud by k němu vůbec bylo přistoupeno. Případné poškození ochranného pásma kulturní památky by bylo nevratné. Krajský soud tedy uzavřel, že žalobce a) v posuzovaném případě hájí vedle svého vlastnického práva rovněž veřejný zájem na ochraně kulturních památek, který je nerozlučně spojen s jeho vlastnickým právem k domu na adrese H. 2, B. Je přitom nepochybné, že realizací plánovaného stavebního záměru by mohl být architektonický charakter sousední nemovitosti nevratně poškozen, čímž by podaná žaloba pozbyla svého významu. Krajský soud rovněž dospěl k závěru, že újma hrozící žalobci a) je nepoměrně větší, než újma hrozící stavebníkovi, která spočívá v tom, že nebude moci ihned začít s realizací záměru, popřípadě jej po určitou dobu nebude moci dokončit.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobu rovněž žalobce b). Řízení o daných žalobách byla spojena usnesením krajského soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 30 A 75/2021 – 143.

[4] Krajský soud následně shora uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný podal dne 24. 1. 2022 proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Dne 25. 1. 2022 podaly proti danému rozsudku kasační stížnost rovněž osoby zúčastněné na řízení 1) a 2), které jsou vlastníky nemovitosti na adrese T. 1, B., přičemž osoba zúčastněná na řízení 1) je současně stavebníkem. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) následně dne 18. 3. 2022 na výzvu soudu doplnily jimi podanou kasační stížnost, přičemž současně podaly návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s.

[6] Návrh na přiznání odkladného účinku osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) odůvodňují tím, že v případě jeho nepřiznání nebudou moci zahájit plánovanou rekonstrukci, což pro ně představuje značnou újmu, neboť nemohou realizovat své vlastnické právo a jsou ohroženy jejich investice. Poukazují na to, že danou nemovitost zakoupily v dobré víře s úmyslem nekonfliktně realizovat stavební záměr. Zdůrazňují, že se ještě před koupí nemovitosti a zahájení stavebních prací obrátily na Národní památkový ústav a očekávaly od něj odbornou metodickou pomoc, které se jim nedostalo, a že bezvýhradně spolupracovaly s orgány státní památkové péče. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) upozorňují na růst cen energií, stavebních materiálů i pohonných hmot a přetrvávající výpadky dodávek stavebních materiálů zapříčiněné pandemickými omezeními a rovněž válečným konfliktem na Ukrajině, a uvádějí, že tyto skutečnosti vedou k nárůstu nákladů spojených se stavebním záměrem, který v konečném důsledku může rekonstrukci zcela znemožnit, neboť její provedení bude nad jejich finanční možnosti. V této souvislosti odkazují na rozpočty stavby, které byly zpracovány ke dni 7. 7. 2021 a ke dni 26. 10. 2021, a uvádějí, že za dané období činil cenový nárůst pouze stavební části rekonstrukce 953 321,67 Kč bez DPH, tedy 9,63 %. S odkazem na cenovou nabídku na vyhotovení hrubé stavby, kterou nemohli s ohledem na průběh řízení akceptovat, dodávají, že se cena hrubé stavby v průběhu řízení před krajským soudem navýšila o více než 20 %.

pokračování

[7] Dále osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) s odkazem na vyjádření Památkové inspekce Ministerstva kultury ze dne 29. 11. 2019, sp. zn. MK 80537/2019 PI, konstatovaly, že v dalším řízení nelze očekávat změnu rozhodnutí žalovaného. Z uvedeného vyjádření je patrné, že jejich stavebním záměrem nemůže dojít k poškození kulturní památky či k narušení jejího ochranného pásma. Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí právě z důvodu možného poškození sousední kulturní památky, ačkoliv mu byly známy závěry přijaté památkovou inspekcí. Postup orgánů státní památkové péče, které se k věci opakovaně vyjadřovaly, vzbudil v osobách zúčastněných na řízení 1) a 2) legitimní očekávání, že rekonstrukci lze provést. Zopakovaly, že plánovaná rekonstrukce nemůže s ohledem na svou povahu poškodit sousední kulturní památku, změna rozhodnutí žalovaného se nejeví jako pravděpodobná a plánované zásahy směřují do nepůvodní dispozice a nepůvodního exteriéru domu, žalobcům a) a b) tedy nevznikne větší újma než osobám zúčastněným na řízení 1) a 2).

[8] Žalobce b) ve svém vyjádření navrhl odkladný účinek nepřiznat, přičemž zejména uvedl, že cílem institutu odkladného účinku je minimalizace rizika škodlivých zásahů do subjektivních práv osob v důsledku správního rozhodnutí, osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) se však snaží dosáhnout pravého opaku, tedy realizace stavebních úprav, jejichž povolení bylo soudem shledáno nezákonným a jejichž provedením by došlo k nevratnému poškození veřejného zájmu. K tvrzené hrožící újmě osob zúčastněných na řízení 1) a 2) žalobce b) uvedl, že výši nákladů v době rekonstrukce nelze posuzovat jako vyšší pouze na základě konečné částky bez přihlédnutí k dalším ekonomickým faktorům, jako je výše inflace, kupní síla obyvatel, případné zhodnocení nemovitosti provedením úprav atd. Rozdíl mezi cenou stavebních úprav, jakou by dosahovaly ke dni podání kasační stížnosti a jakou by mohly dosahovat hypoteticky v budoucnu, tedy nelze bez dalšího považovat za újmu. Nelze pak vyloučit ani vývoj na trhu, který bude mít zcela opačný efekt. Z podání dále není zřejmé, proč mají osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) za to, že by jimi tvrzená újma měla být nepoměrně větší než možná újma, která by naopak byla nepochybně nevratně způsobena provedením prací na základě nezákonného rozhodnutí.

[9] Žalobce a) s návrhem na přiznání odkladného účinku rovněž vyjádřil nesouhlas. Uvedl, že návrh je zcela bezpředmětný, neboť s ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí krajským soudem zde momentálně není žádné způsobilé rozhodnutí k přiznání odkladného účinku v tom smyslu, jak se ho osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) domáhají. Dodal, že by s umožněním realizace stavby beztak nesouhlasil, a obsáhle citoval z jím uplatněného návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby a z výše zmiňovaného usnesení, jímž krajský soud jeho návrhu vyhověl.

[10] Osoba zúčastněná na řízení 3) ve svém vyjádření rovněž navrhla, aby Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl. Uvedla přitom především řadu argumentů svědčících o tom, že by rovněž nemovitost na adrese T. 1, B. měla být prohlášena za kulturní památku. Dodala, že si s osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) měly být s ohledem na povahu dané nemovitosti vědomy podnikatelského rizika spojeného s její plánovanou přestavbou. Osoba zúčastněná na řízení 3) v této souvislosti rovněž zpochybňuje tvrzenou dobrou víru na straně osob zúčastněných na řízení 1) a 2) a upozorňuje na vady závazného stanoviska odboru památkové péče Magistrátu města Brna. Újmu vzniklou osobám zúčastněným na řízení 1) a 2) je zapotřebí přičíst jejich podnikatelskému riziku, přičemž újma na veřejném zájmu by byla nepoměrně větší a

nevratná. V domě na adrese T. 1, B., by byla zničena původní vnitřní nosná konstrukce, včetně autentického vřetenového schodiště, zásadně změněna dispozice, zvětšen objem stavby střechními nástavbami, snížena úroveň podlahy podzemního podlaží, včetně zcela nových základových konstrukcí ve větší hloubce, dokonce i ve styku se sousední kulturní památkou. Převážná část plochy zahrádky by měla sloužit jako parkoviště čtyř aut ve dvou řadách za sebou.

[11] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení 4) se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřili.

[12] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[13] Je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je mimořádným institutem, kterým Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

[14] Po zhodnocení důvodů uvedených osobami zúčastněnými na řízení 1) a 2) a okolností projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou v daném případě splněny.

[15] Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, má povinnost tvrzení a povinnost důkazní; je tedy na něm, aby konkretizoval a doložil (prokázal), jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Stěžovatel zejména musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností ji vyvozuje. Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická či bagatelní. Stěžovatel musí hrozbu nepoměrně větší újmy jednak dostatečně konkrétně tvrdit, ale především náležitě doložit. Nejvyšší správní soud poukazuje na dispoziční zásadu ovládající celé řízení o kasační stížnosti – kasační soud není povolán k tomu, aby za stěžovatele vlastní vyhledávací činností zjišťoval či dokazoval důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být proto dostatečně individualizovaný a doložený konkrétními důkazy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 8 As 65/2011 - 74).

[16] Nejvyšší správní soud má především za to, že osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) neunesly břemeno tvrzení ani břemeno důkazní, pokud jde o újmu, jež má spočívat v nemožnosti realizovat jejich vlastnické právo k zakoupené nemovitosti. Nejvyšší správní soud v tomto smyslu podotýká, že neomezené právo realizovat zamýšlenou stavbu není bez dalšího součástí vlastnického práva k nemovitosti, naopak v tomto ohledu platí, že

pokračování

právo vlastníka použít nemovitost k takovému záměru je ústavně konformním způsobem omezeno veřejnoprávní úpravou tak, aby byly šetřeny jak veřejný zájem, tak práva třetích osob. Rozhodnutí o umístění stavby i o jejím povolení přitom bylo zrušeno zákonem stanoveným postupem.

[17] V této souvislosti Nejvyšší správní soud rovněž opakuje, že pravomocnému rozsudku krajského soudu, byť byl napaden kasační stížností, svědčí presumpce správnosti. Dokud nebude zrušen, je na něj tedy třeba nahlížet jako na věcně správný a zákonný. Nelze tedy vycházet z argumentace osob zúčastněných na řízení 1) a 2) zpochybňující závěry přijaté krajským soudem, neboť tím by Nejvyšší správní soud nepřipustně předjímal své rozhodnutí ve věci samé.

[18] Nejvyšší správní soud se následně věnoval újmě, kterou osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) spatřovaly v nárůstu nákladů potřebných na realizaci záměru v průběhu času. Nejvyšší správní soud připouští, že současný citelný nárůst cen vstupů ve stavebnictví je obecně známou skutečností. Současně je zapotřebí uvést, že další vývoj trhu lze jen stěží předvídat. Možnost nárůstu cen zdrojů potřebných pro realizaci stavebního záměru v čase je však především součástí rizika, který by měl kupující při nákupu nemovitosti zvážit. Zvláště za situace, kdy osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) koupily nemovitost bezprostředně sousedící s kulturní památkou a nacházející se v jejím ochranném pásmu s úmyslem provést na ní a na přilehlém pozemku podstatné stavební úpravy, musely si být vědomy rizika případných komplikací při schvalování takového záměru a z toho vyplývajícího časového prodloužení jeho realizací, jakož i souvisejícího rizika nárůstu cen vstupů (být Nejvyšší správní soud připouští, že takto citelný nárůst byl stěží předvídatelný).

[19] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku rovněž z hlediska dalších podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s., přičemž shledal, že i v případě, že by byla shledána újma na straně osob zúčastněných na řízení 1) a 2), je nesporné, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by vznikla závažná újma jiným osobám, v porovnání s níž se újma údajně hrozící osobám zúčastněným na řízení 1 a 2) nejvíce jako nepoměrně větší, a současně by odkladný účinek mohl být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Obě uvedené skutečnosti jsou přitom v posuzovaném případě do značné míry vzájemně provázány. Rozhodnutí stavebního úřadu obsahuje jak umístění předmětné stavby, tak stavební povolení. Po přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by tak byla osoba zúčastněná na řízení 1) oprávněna okamžitě pokračovat s realizací stavebního záměru, přičemž takový postup by byl skutečně do značné míry nevratný.

[20] V tomto smyslu je nutné zdůraznit v zásadě nevratný dopad do práv žalobce a) a rovněž trvalé narušení veřejného zájmu na ochraně kulturní památky (Fuchsovy vily), neboť nelze očekávat, že by osoba zúčastněná na řízení 1) stavbu bez dalšího odstranila v případě, že by kasační stížnosti byly zamítnuty. Naopak lze důvodně předpokládat, že by ve věci bylo vedeno opakované stavební řízení, případně řízení o dodatečném povolení stavby. V tomto ohledu lze znovu poukázat na výše uvedenou zásadu presumpce správnosti pravomocných soudních rozhodnutí. Jestliže krajský soud shledal správní rozhodnutí nezákonnými a odkladným účinkem kasační stížnosti by mohlo dojít k realizaci stavby na základě takových rozhodnutí, musely by pro přiznání odkladného

účinku kasační stížnosti existovat mimořádně závažné důvody, které Nejvyšší správní soud v této věci neshledal. Současně je zapotřebí dodat, že některé plánované stavební úpravy by již patrně nebylo možné odstranit, resp. uvést stavbu do původního stavu ani po faktické stránce. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by se tedy napadený rozsudek krajského soudu a do značné míry i budoucí rozsudek Nejvyššího správního soudu staly akademickými.

[21] Pokud se jedná o zásah do práv žalobce a), ztotožnil se Nejvyšší správní soud plně se závěry, které přijal krajský soud v již zmiňovaném usnesení ze dne 15. 7. 2021, č. j. 30 A 75/2021 – 96, jímž přiznal odkladný účinek jeho žalobě. Ze spisové dokumentace je patrné, že žalobce a) je vlastníkem sousední nemovitosti, která je kulturní památkou, přičemž nyní posuzovaná stavba se nachází v ochranném pásmu této kulturní památky. Oba domy spolu nejen sousedí, ale jsou i funkčně propojeny. Plánované stavební úpravy se dotýkají mimo jiné rovněž nosné konstrukce domu osob zúčastněných na řízení 1) a 2) a zasahují do jeho vnějšího vzhledu, je tedy zřejmé, že jejich realizace by mohla nevratně ovlivnit rovněž architektonický charakter přilehlé kulturní památky ve vlastnictví žalobce a).

[22] K otázce možného rozporu s důležitým veřejným zájmem se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 – 25, publ. pod č. 3169/2015 Sb. NSS, když dospěl k závěru, že „[p]okud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je opět nutné poměřit na jedné straně újmu hrozící stěžovateli v případě nepřiznání odkladného účinku, a na straně druhé důležité zájmy společnosti. Pro zamítnutí návrhu přitom nepostačuje pouze existence kolidujícího veřejného zájmu, jak by se mohlo zdát z doslovného výkladu § 73 odst. 2 s. ř. s. Toto ustanovení nutno vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality vážit intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008 – 131, č. 1698/2008 Sb. NSS)“. V daném případě stojí proti tvrzené finanční újmě, která má hrozit osobám zúčastněným na řízení 1) a 2), riziko trvalého narušení veřejného zájmu na ochraně kulturní památky Fuchsova vila.

[23] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. návrh osob zúčastněných na řízení 1) a 2) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[24] Zamítnutím návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé; svou podstatou se jedná o rozhodnutí dočasné povahy, proto z něj nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude meritorně rozhodnuto o samotné kasační stížnosti, resp. v daném případě kasačních stížnostech (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. dubna 2022

pokračování

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu