

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Martina Jakuba Bruse v právní věci žalobců: **a) Město Říčany**, se sídlem Masarykovo náměstí 40, Říčany, zastoupen Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou, advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice **b) A. H.**, **c) Ing. I. K.**, **d) V. M.**, **e) P. M.**, žalobci b) - e) zastoupeni Mgr. Michaelem Urbanem, advokátem se sídlem nám. Republiky 993, Neratovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Safety Real, fond SICAV, a.s.**, se sídlem Křižíkova 44, Praha 8, zastoupena Mgr. MUDr. Zdeňkem Kubicou, advokátem se sídlem Soukenická 1090/14, Praha 1, **II) Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, **III) CETIN, a.s.**, se sídlem Českomoravská 19, Praha 9, **IV) J. Š. K.**, **V) M. J.**, osoby zúčastněné IV) a V) zastoupeny Mgr. Michaelem Urbanem, advokátem se sídlem nám. Republiky 993, Neratovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2022, čj. 013343/2022/KUSK, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2023, čj. 43 A 26/2022-93, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Návrh osoby zúčastněné na řízení I) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**
- II. Osobě zúčastněné na řízení I) **se u k l á d á** zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a návrh na odkladný účinek

[1] Městský úřad Říčany rozhodnutím ze dne 30. 9. 2021 čj. 363422/2021-MURI/OSÚ00023, umístil stavbu *Polyfunkční domy Říčany-Radošovice* v katastrálním území Říčany-Radošovice. Žalobci se proti tomuto územnímu rozhodnutí odvolali, ale žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím jejich odvolání zamítl a územní rozhodnutí potvrdil. Následně žalobci napadli rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Praze. Krajský soud shora označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu

vrátil k dalšímu řízení. Proti rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení I) (stěžovatelka), která je vlastníkem pozemků, na nichž je uvedená stavba umístěna, kasační stížnost. Samostatným podáním následně stěžovatelka navrhla přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

[2] V návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatelka argumentuje tím, že kvůli napadenému rozsudku bude zdržen její stavební projekt (zrušení územního rozhodnutí činí překážku vydání stavebního povolení), což vzhledem k inflaci bude pro ni znamenat ztrátu. Na konci roku 2022 činila inflace pro stavební práce 12,9 % a pro ceny stavebních materiálů 15,8 %. Údaje za duben 2023 jsou příznivější; u stavebních prací činí nárůst cen 7,8 % (v březnu to bylo 9 %) a u cen materiálů ve stavebnictví se jedná o 6 % (v březnu to bylo 10,2 %). Odhad nákladů projektu v cenovém nabídce z dubna 2022 byl 61 500 000 Kč. Pokud vyjdeme z nejnižší z uvedených hodnot inflace (6 % ročně) znamená to jen kvůli inflaci ztrátu ve výši 0,5 % měsíčně, což činí zhruba 307 500 Kč za měsíc a 3 690 000 Kč za rok. Naopak ani žalobce a), ani jiné „třetí strany“ v důsledku odkladného účinku žádnou ztrátu neutrpí. Jejich námitky se týkaly pouze domnělého zhoršení pohodlí bydlení. To však může nastat až po výstavbě a uvedení projektu do provozu, nikoliv v průběhu stavebního řízení. Stěžovatelka dále zdůrazňuje, že je fondem kvalifikovaných investorů. Jejím cílem je shromáždění finančních prostředků s cílem jejich investičního zhodnocení. V současnosti jsou shromážděné prostředky v důsledku napadeného rozsudku neaktivní a dochází ke ztrátě kvůli nárůstu nákladů.

[3] Žalobci b)-e) a osoby zúčastněné na řízení IV) a V) k návrhu uvedli, že dle § 5 odst. 1 zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, má stěžovatelka řídit rizika spojená s investováním. Pokud jí vzniká nějaká újma, pak to může být způsobeno jen jejím nesprávným řízením těchto rizik. Tvrzená újma pak nemůže být tak významnou, aby byla důvodem pro přiznání odkladného účinku. Taková újma by musela být nenávratná nebo návratná jen s nepoměrnými obtížemi (například odstranění již postavené stavby či zničení zajištěných výrobků a tak podobně). V tomto případě se má jednat pouze o finanční ztrátu. Stěžovatelka – jakožto investiční fond – musí počítat s tím, že investice jsou spojeny s určitými riziky. Stěžovatelkou tvrzená ztráta pak rozhodně není taková, aby stěžovatelce kvůli této ztrátě například hrozil úpadek. Stěžovatelka se tak svým návrhem spíše domáhá ochrany svého majetku (investovaných prostředků), k čemuž však správní soudnictví neslouží. Stěžovatelka navíc neprokázala, že přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s veřejným zájmem. Je nutno upozornit, že napadený rozsudek brání vydání pravomocného stavebního povolení a nastoupení účinků § 94 odst. 5 stavebního zákona. Přiznání odkladného účinku by mohlo znamenat, že námitky ostatních osob nebudou zohledněny, což představuje rozpor s důležitým veřejným zájmem.

[4] Žalobce a) s návrhem na přiznání odkladného účinku taktéž nesouhlasí. Ve vyjádření poukázal především na to, že v květnu již inflace činila pouze 6,9 % pro stavební práce a 2,4 % pro ceny stavebních materiálů. Případná ztráta stěžovatelky tedy bude nižší, než stěžovatelka tvrdí. Z účetní závěrky stěžovatelky za rok 2021 (poslední veřejně dostupné účetní závěrky) plyne, že měla aktiva v hodnotě 1 471 663 000 Kč. Ztráta, která stěžovatelce hrozí, ji tedy nezpůsobí mimořádné obtíže či významné poruchy v její činnosti. Skutečnost, že je stěžovatelka fondem kvalifikovaných investorů, pak nemá na věc žádný vliv. Žalobce a) nemůže souhlasit ani s tím, že by přiznáním odkladného účinku nevznikla ostatním

pokračování

účastníkům žádná újma. Důsledkem přiznání odkladného účinku by totiž mohlo být, že stěžovatelka zahájí stavbu (což je nakonec i její cíl). Toto by vedlo ke zhoršení pohodlí bydlení, jakož i k nezvratným změnám v území a porušení práva žalobce a) na samosprávu. Ekonomické zájmy stěžovatelky nemohou nad těmito zájmy jiných osob převážit. Navíc by bylo přiznání odkladného účinku rovněž v rozporu s důležitými veřejnými zájmy (zájmem na klidném a nerušeném bydlení, na udržitelném rozvoji a na místní samosprávu).

II. Posouzení Nejvyššího správního soudu

[5] Návrh není důvodný.

[6] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatelky přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být splněny tři materiální podmínky: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatelku znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatelku nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS). Řízení o návrhu na přiznání odkladného účinku je přitom ovládáno zásadou dispoziční, a soud proto při posuzování důvodnosti návrhu vychází z tvrzení stěžovatelky a ostatních účastníků. Povinnost tvrdit a osvědčit hrozbu újmy přitom tíží stěžovatelku (viz usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32). Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní (srov. usnesení NSS ze dne 3. 10. 2017, čj. 9 Afs 275/2017-20).

[7] Lze předeslat, že v určitých ohledech obdobnou situací se Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení z 13. 4. 2022, čj. 5 As 17/2022-116. Tam krajský soud rozsudkem zrušil společné územní a stavební povolení. Vlastníci pozemku proti rozsudku podali kasační stížnost a navrhli přiznání odkladného účinku. Argumentovali (podobně jako stěžovatelka zde), že jim vzhledem k inflaci (způsobené mj. pandemickými opatřeními a válkou na Ukrajině) zásadně narůstají náklady. NSS odkladný účinek nepřiznal. Zdůraznil, že napadenému rozsudku svědčí presumpce správnosti; je třeba na něj tedy hledět jako na věcně správný a zákonný. Současný citelný nárůst cen ve stavebnictví je obecně známou skutečností. Újma, která hrozila navrhovatelům, však nebyla nepoměrně vyšší než újma hrozící ostatním osobám (v podobě toho, že započne výstavba a s tím spojené nenávratné důsledky). Tato východiska jsou použitelná i v nyní projednávané věci.

[8] V tomto případě považuje soud újmu stěžovatelky za dostatečně osvědčenou, což vzhledem k použitelnému důkaznímu standardu (míře důkazu) postačí – újmu stačí osvědčit, není třeba ji prokazovat (usnesení NSS z 4. 10. 2005, čj. 8 As 26/2005-76). Samozřejmě je otázkou, jaká přesně bude míra inflace ve stavebnictví v následujícím období. Soud však považuje za pravděpodobné, že tato inflace nebude zanedbatelná, a tedy určitou (rovněž zanedbatelnou) újmu stěžovatelce způsobit může. Soud se v této souvislosti neztotožňuje s argumentací žalobců b) - e) a osob zúčastněných na řízení IV) a V), že tuto újmu nelze zohlednit proto, že stěžovatelka má povinnost svá rizika řídit, či snad dokonce proto, že

správní soudnictví neslouží k ochraně majetkových práv. Co se týče řízení rizik, tak stěžovatelka pochopitelně rizika řídit musí. Jedním ze způsobů řízení rizik však může být (za této skutkové situace) i podání návrhu na přiznání odkladného účinku. Tedy stěžovatelka činí kroky k tomu, aby projekt uskutečnila co nejdříve a tím snížila případné ztráty. To, že má stěžovatelka povinnost takto postupovat, neznamená, že by její postup nepožíval právní ochrany. Podobně není pravdou, že by se ve správním soudnictví nebylo možné domáhat ochrany majetkových práv, a tedy že majetková ztráta nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku. Újma vyžadovaná pro přiznání odkladného účinku obecně může spočívat i ve finanční ztrátě/újmě (viz například usnesení NSS z 15. 3. 2023, čj. 9 Afs 30/2023-66).

[9] Přes uvedené však nelze návrhu vyhovět, a to ze dvou hlavních důvodů.

[10] První důvod spočívá v tom, že újmu pro potřeby odkladného účinku nelze hodnotit na základě její nominální výše. Tedy nelze říct, že by stěžovatelkou tvrzená újma ve výši 300 tisíc Kč měsíčně byla *vždy* újmou dostatečnou, nebo naopak *vždy* újmou nedostatečnou. Újmu je třeba hodnotit ve vztahu k navrhovateli a k důsledkům, které pro navrhovatele bude napadené rozhodnutí mít. Viz například usnesení NSS z 21. 5. 2014, čj. 6 Afs 73/2014-56, v němž NSS uvedl, že se vyžaduje, aby rozhodnutí mělo buď nenapravitelné následky anebo i následky napravitelné, avšak „*takového rázu, že způsobí žadateli vážné obtíže či významné poruchy v jeho životě, fungování, činnosti apod.*“. Samotné vyčíslení určité majetkové újmy proto pro přiznání odkladného účinku nestačí. Vždy je nutné rovněž tvrdit a osvědčit, jaké bude mít tvrzená majetková ztráta na navrhovatele dopady. Pro některého podnikatele bude mít finanční ztráta ve výši 300 tisíc Kč měsíčně fatální důsledky v podobě úpadku. Pro jiného podnikatele se bude jednat o zanedbatelnou ztrátu, která jej jakkoliv neohrozí. Žalobce a) v této souvislosti argumentuje, že vzhledem k aktivům stěžovatelky (dle její účetní závěrky za rok 2021) na ni nebude mít hrozící újma významné dopady. Ze samotného údaje o hodnotě aktiv toto nelze bez dalšího usuzovat. Je však úlohou stěžovatelky tyto skutečnosti tvrdit a osvědčit. Rozhodování o odkladném účinku je totiž ovládáno dispoziční (nikoliv vyhledávací) zásadou. NSS tedy sám nezkoumá a nezjišťuje relevantní skutečnosti; pokud určitou podstatnou skutečnost navrhovatel netvrdí a neosvědčí, NSS návrh zamítne (viz například usnesení NSS z 31. 7. 2019, čj. 8 As 217/2019-35). Stěžovatelka nic k dopadům, které na ni bude tvrzená ztráta mít, neuvedla, což je samo o sobě důvodem pro zamítnutí návrhu.

[11] Druhý důvod spočívá v tom, že újmu je vždy třeba poměřovat s újmou, která hrozí ostatním osobám. Při tomto je nutné vycházet z toho, že napadený rozsudek je zákonný a věcně správný; újma hrozící navrhovateli musí být proto nepoměrně větší, než jaká hrozí ostatním osobám (viz výše odkazovaná judikatura). Nejenže není zřejmé, jaké dopady bude mít pro stěžovatelku popsaná újma a nelze tedy tuto újmu dostatečně porovnat s možnou újmou jiných osob, ale v poměrech územních a stavebních rozhodnutí lze poukázat i na specifika této oblasti. Jak plyne i z vyjádření žalobců b) - e) a osob zúčastněných IV) a V) k návrhu na přiznání odkladného účinku, stavební zákon v § 94 odst. 5 stanoví, že pokud je územní rozhodnutí zrušeno po povolení stavby, již se územní povolení nevydává (a stavbu lze tedy provést bez územního rozhodnutí). Dosavadní rozhodovací praxe NSS (například usnesení NSS z 8. 11. 2017, čj. 6 As 340/2017-33) i Ústavního soudu (například usnesení Ústavního soudu z 15. 5. 2018, sp. zn. III. ÚS 3114/17) za této situace upřednostňují, aby byl

pokračování

předně ukončen přezkum územního rozhodnutí a až následně bylo vydáváno stavební povolení. Z tohoto důvodu soudy povětšinou přiznávají odkladný účinek žalobě směřující proti územnímu rozhodnutí (či následně kasační stížnosti směřující proti zamítavému rozsudku krajského soudu). Tedy rozhodovací praxe vychází z toho, že stavební povolení má být vydáno až poté, co je s konečnou platností potvrzeno, že územní rozhodnutí obстоjí (pokud jej někdo napadá). Přiznání odkladného účinku v nyní řešené věci by však vedlo přesně k opačnému postupu. V této věci bylo územní rozhodnutí již zrušeno, ale přiznání odkladného účinku by toto zrušení dočasně odklidilo, aby mohlo proběhnout stavební řízení.

[12] Z uvedených důvodů tedy rozhodně nelze dospět k závěru, že újma stěžovatelky je nepoměrně větší než újma hrozící jiným osobám. Podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tak nejsou splněny a Nejvyšší správní soud návrh zamítl.

[13] Usnesení o odkladném účinku s ohledem na svůj procesní charakter nezakládá překážku věci rozhodnuté, a proto v případě posunu ve skutkových okolnostech lze o návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodnout i opětovně, stejně jako lze již přiznaný odkladný účinek i bez návrhu zrušit, odpadnou-li v mezidobí důvody pro jeho přiznání (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

[14] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč, a to podle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona o soudních poplatcích. Povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovatelí uložena povinnost soudní poplatek zaplatit (§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu též usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32], přičemž poplatek je v takovém případě splatný do 3 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým byla povinnost poplatek zaplatit uložena (§ 7 odst. 1 citovaného zákona). Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

[15] Poplatek lze zaplatit buď vylepením kolků na příslušném tiskopisu (viz níže), nebo bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703 – 46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol pro identifikaci platby je **1080405423**. Nebude-li soudní poplatek včas dobrovolně zaplacen, bude vymáhán.

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

V Brně 13. července 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu

Vyhovuji výzvě a zasílám Nejvyššímu správnímu soudu v kolkových známkách určený soudní poplatek.

podpis

.....

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓