

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupený Mgr. Štěpánem Ciprýnem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2023, č. j. MHMP 431545/2023, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Sécheron Hasler CZ, spol. s r. o.**, se sídlem Podnikatelská 556, Praha 9, zastoupena JUDr. Janem Brožem, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2023, č. j. 11 A 74/2023-61, o návrhu osoby zúčastněné na řízení na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **s e n e p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Z návrhu osoby zúčastněné na řízení (dále jen „stěžovatelka“) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a jeho příloh, napadeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a spisu vedeného u městského soudu pod sp. zn. 11 A 74/2023 se podává, že Úřad městské části Praha 21 (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 20. 12. 2022 rozhodnutí sp. zn. SZ/UMCP21/12631/2022/SU/Kup, č. j. UMCP21/20723/2022/SU/Kup, kterým na návrh stěžovatelky jako stavebníka ve společném územním a stavebním řízení schválil stavební záměr označený jako „Přístavba a stavební úpravy výrobní haly, úpravy sítí technické infrastruktury Praha Běchovice, Podnikatelská I č. p. XA“. Stavba měla být realizována na pozemcích parc. č. XB (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XC (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XD (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XE (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XF (ostatní plocha), parc. č. XG, parc. č. XH, parc. č. XCH, vše v katastrálním území X, obec X. Tyto pozemky tvoří součást výrobního areálu, v němž stěžovatelka podle svých tvrzení jako dodavatelka elektrických a elektronických bezpečnostních komponentů a řešení a trakčních měníren pro železniční dopravu koncentruje svou výrobu na území České republiky.

[2] Žalobce je vlastníkem pozemku parc. č. XJ v katastrálním území X, obec X, který sousedí mj. s pozemky parc. č. XF a parc. č. XG. Na jím vlastněném pozemku je veřejně přístupná účelová komunikace tvořící součást sítě komunikací, kterými je zajištěn přístup (příjezd) k jednotlivým nemovitostem či areálům v lokalitě. Ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad nejednal se žalobcem jako s účastníkem řízení, neboť u něj neshledal splnění podmínky podle § 94k písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je účastníkem tohoto řízení také „*osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno*“. Rozhodnutí, jímž byl schválen stavební záměr, mu neoznamoval.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, v němž namítal jeho nezákonnost následkem toho, že mu bylo odepráno postavení účastníka společného územního a stavebního řízení. V záhlaví uvedeném rozhodnutím žalovaného bylo odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítnuto jako nepřipustné. Podle žalovaného se rozhodnutí stavebního úřadu přímo nedotýká vlastnického práva žalobce k jeho pozemku, a proto žalobce nebyl účastníkem řízení a nebyl oprávněn podat odvolání.

[4] Městský soud napadeným rozsudkem k žalobě žalobce rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Při posouzení, zda žalobce byl účastníkem společného územního a stavebního řízení, samostatně hodnotil, zda vlastnické právo žalobce mohlo být přímo dotčeno jednak prováděním stavebního záměru, jednak provozem na jím vlastněné veřejně přístupné účelové komunikaci poté, co bude záměr dokončen. Městský soud se ztotožnil se žalovaným, že vlastnické právo žalobce následným provozem přímo dotčeno nebude. Jak vyplývá z dokumentu „*Průvodní a Souhrnná technická zpráva*“, bodu B.4, „*výstavba hal H2 a H3 nevyvolá potřebu navyšování kapacity dopravy a obsazenosti – dopravní kapacity, vč. Parkovacích státní zůstávají beze změny intenzita do i z areálu se nemění*“. Jde-li však o samotné provádění stavby, podle B.8 písm. d) uvedeného dokumentu „*[d]ojde pouze ke krátkodobému zvýšení hladiny zvuku mechanizací a dopravou, dále ke zvýšení prašnosti při suchém a větrném počasí, nečistota komunikací v okolí, zvýšený provoz na místních komunikacích při určitých fázích stavby*“. Podle městského soudu tak vlastnické právo žalobce mohlo být prováděním záměru dotčeno, čímž byla splněna podmínka účastenství v řízení. Teprve při věcném posouzení bude stavební úřad zkoumat, zda skutečně byla zasažena práva žalobce.

II. Návrh na přiznání odkladného účinku a vyjádření k němu

[5] Stěžovatelka podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Současně navrhla, aby jí Nejvyšší správní soud přiznal odkladný účinek podle § 107 za přiměřeného užití § 73 odst. 2 až 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V době vydání napadeného rozsudku již stěžovatelka dokončila stavební záměr a na začátku prosince 2023 začala připravovat podklady pro jeho kolaudaci, aby jej mohla nejpozději počátkem února 2024 začít užívat. Napadený rozsudek má pro ni za následek zásadní a velmi závažnou újmu, která je do značné míry nenapravitelná. Stěžovatelka bez kolaudace nemůže se stavebním záměrem nakládat ani jej užívat. Tím se zbytečně podstatně zvyšují její náklady a ušlý zisk. Podklady pro rozhodnutí stavebního

pokračování

úřadu mají navíc omezenou platnost, která může v průběhu řízení o kasační stížnosti zcela nenávratně uplynout. Nelze ani vyloučit, že o stavebním záměru bude rozhodnuto v obnoveném stavebním řízení a následně budou k jednomu stavebnímu záměru dvě rozhodnutí vedle sebe. Tím by se z rozhodnutí o kasační stížnosti mohlo stát spíše rozhodnutí „akademického charakteru“, které vyvolá řadu negativních dopadů na věc samotnou.

[6] Důvod tvrzené finanční ztráty stěžovatelky spočívá v tom, že i když nechala zbudovat nové skladovací prostory, musí nadále využívat skladovací prostory třetích osob, odpovídající zvláštnostem jejích výrobků, jak tomu bylo po dobu realizace stavebního záměru, jakož i své dosavadní skladovací prostory mimo výrobní areál. Kvůli odstranění drobných staveb v místě umístění stavebního záměru byla po dobu jeho provádění nucena snížit svou výrobní kapacitu, jejíž obnovení očekávala po kolaudaci. Stěžovatelce tedy reálně hrozí měsíční újma ve výši asi 1 000 000 Kč, která sestává z nájemného a podnájemného, nákladů na dopravu a zvýšenými náklady na elektřinu, a průměrná měsíční ztráta ve výši asi 1 700 000 Kč v důsledku omezení výrobní kapacity stěžovatelky. Současně je dána jednorázová újma v řádech vyšších milionů Kč, neboť stěžovatelka v dobré víře investovala do projektu FVE panelů a získala na něj dotaci. FVE panely zamýšlela využít k úspoře energií. Za tímto účelem vypracovala projekt a podnikla nezbytné kroky směřující k získání dotace, která, byť byla schválena, je podmíněna platným stavebním povolením na FVE. To je ovšem závislé na kolaudaci stavebního záměru, a tedy na právních účincích rozhodnutí stavebního úřadu. Následkem napadeného rozsudku je patrně již teď nemožnost získat uvedenou dotaci. Jde přitom o projekt, jehož samotná příprava a získání dotace si vyžádalo značné externí náklady. Nelze předvídat, zda bude u ztracené dotace pro stěžovatelku v budoucnu vypsán nový dotační titul, který by si nutně vyžádal zpracování nového projektu a opětovné splnění podmínek. Stěžovatelka je sice obchodní společností, která má nezanedbatelná aktiva, nicméně nenávratné měsíční ztráty v řádech milionů Kč pocítí nepochybně intenzivně i při svých majetkových poměrech.

[7] Újma, která může vzniknout stěžovatelce, je podle jejího názoru nepochybně větší, než jaká může vzniknout jiným osobám. Městský soud uznal, že samotným umístěním a povolením stavebního záměru nebo jeho užíváním do práv žalobce přímo zasáжено nebude. Možný přímý zásah do práv žalobce shledal pouze v tom, že při vlastní realizaci stavebního záměru (při stavební činnosti) měla mírně narůst doprava. I když stěžovatelka s tímto závěrem nesouhlasí, pro přiznání odkladného účinku je zásadní, že takovýto zásah s ohledem na dokončení stavebního záměru již nenastane. Bude-li odkladný účinek přiznán, stěžovatelka uvede stavební záměr do užívání a zkolauduje, čímž nijak nezasáhne do práv žalobce. Provedení kolaudace by nemělo vliv ani na případné opakované společné územní a stavební řízení, zamítl-li by Nejvyšší správní soud kasační stížnost. Žalobce by v něm měl postavení účastníka řízení a jeho vlastnické právo by bylo dostatečně chráněno. Přiznáním odkladného účinku nehrozí újma ani jiným osobám. Ty měly ve společném územním a stavebním řízení právo uplatňovat své námitky a další vyjádření, mohly podat odvolání, případně správní žalobu. Žádná z nich tak ale neučinila.

[8] Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není podle stěžovatelky v rozporu ani s důležitým veřejným zájmem. Ve společném územním a stavebním řízení byla veškerá závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů souhlasná. Žalovaný v souladu s § 92

odst. 1 *in fine* správního řádu posoudil, zda v dané věci nejsou splněny předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Podle § 122 odst. 1 stavebního zákona navíc vydání kolaudačního souhlasu a uvedení stavebního záměru do užívání vyžaduje předložit závazná stanoviska dotčených orgánů k užívání stavby vyžadovaná zvláštními právními předpisy.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že s ním souhlasí. Není mu znám žádný důležitý veřejný zájem, se kterým by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v rozporu.

[10] Možnosti vyjádřit se využil také žalobce, podle něhož pro vyhovění návrhu na přiznání odkladného účinku nejsou kumulativně splněny zákonem stanovené formální a materiální podmínky. Stěžovatelkou tvrzené náklady podle jeho názoru nevznikají v přímé souvislosti s kasační stížností napadeným rozhodnutím. Stěžovatelka v minulosti kalkulovala s tím, že je nutné s ohledem na zahájení řízení o jejím stavebním záměru zajistit mj. alternativní skladovací prostory a vynaložit další související náklady. Nebylo ani prokázáno, že by tvrzená újma nebyla vzhledem k poměrům stěžovatelky bagatelní, ale významná. Za takovou újmu by bylo možno považovat pouze takovou, která by jí mohla způsobit vážné obtíže či výrazné poruchy v jejím fungování a činnosti. Stěžovatelka neprokázala, že by sama učinila opatření k odstranění hrozící škody, která lze se zřetelem na konkrétní okolnosti věci spravedlivě požadovat.

III. Posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku

[11] Podle § 107 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 užije přiměřeně. Soud podle § 73 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jsou-li splněny tři podmínky: (1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, jehož se návrh týká, musí pro stěžovatele znamenat újmu, (2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[12] V projednávané věci podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dány nejsou.

[13] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje mimořádnou povahu odkladného účinku v řízení o kasační stížnosti. Jeho přiznáním odnímá před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není zákonným postupem zrušeno. Odkladný účinek lze přiznat pouze vůči soudnímu rozhodnutí, vůči němuž směřuje kasační stížnost, případně proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž směřovala žaloba.

[14] Povinnost tvrdit a prokázat hrozbu újmy, která by opodstatňovala přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tíží stěžovatele (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012-32). Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017,

pokračování

č. j. 9 Afs 275/2017-20). Pojetí přiznání odkladného účinku v řízení o kasační stížnosti, „jako výjimky z pravidla znamená, že újma, která má brozit žadateli o jeho přiznání, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, nýbrž naopak významná, taková, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě pravidlo, že kasační stížnost odkladný účinek nemá mít, nebylo výjimečně uplatněno“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, odst. [25]). Není možné obecně vymezit případy, v nichž se použije § 73 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud musí vždy posoudit, zda stěžovatel uvádí skutečnosti, které dokládají možnost vzniku jeho nepoměrně větší újmy oproti jiným osobám. Tyto skutečnosti jsou vždy individuální, závislé pouze na jeho osobě a situaci.

[15] Stěžovatelka navrhla přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za tím účelem, aby mohla ještě v průběhu řízení o ní zajistit kolaudaci stavebního záměru a začít jej užívat. Tím by zamezila vzniku jí tvrzené újmy spočívající v nákladech vynaložených na to, že musí nadále zachovávat sníženou výrobní kapacitu a využívat skladovací prostory jiných osob mimo výrobní areál, včetně zajištění dopravy.

[16] Nejvyšší správní soud uznává, že napadený rozsudek působí prodlužování stavu, kdy stěžovatelka nemůže stavbu užívat. S tím jsou přirozeně spojeny náklady, které by jí jinak nevznikly. Stěžovatelka některé z těchto nákladů osvědčila řadou písemností, mj. fakturami za nájem skladovacích prostor či interními dokumenty obsahujícími výpočet některých nákladů. Zbudování výrobní haly osvědčila prostřednictvím snímku, přičemž tato skutečnost nebyla rozporována žalobcem ani žalovaným. Část jí uplatněné argumentace se týkala dopadu napadeného rozsudku na zamýšlenou instalaci FVE panelů na stavební záměr, která si měla vyžádat nenávratné náklady na projekt i na přípravu žádosti o dotaci. Stěžovatelka uvádí, že dotaci s ohledem na zrušení povolení stavebního záměru patrně nebude moci využít. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poznamenává, že přiznání odkladného účinku nelze odůvodnit poukazem na již vzniklé náklady, na jejichž vynaložení by takovéto rozhodnutí nemělo žádný vliv (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2023, č. j. 9 As 77/2023-131, odst. [11]).

[17] Bez ohledu na to, jak velká újma mohla stěžovatelce v tomto ohledu vzniknout, však vyhovění jejímu návrhu brání zákonná podmínka, že přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s veřejným zájmem. V projednávané věci jde o veřejný zájem, který sleduje společné územní a stavební řízení, tedy zajistit, že schválený stavební záměr bude odpovídat požadavkům vyplývajícím z právních předpisů. Má-li být tento veřejný zájem dosažen, je nezbytné, aby uvedené řízení proběhlo řádně a každý z jeho účastníků v něm měl možnost uplatňovat svá práva. Procesní aktivita jednotlivých účastníků řízení ostatně neslouží jen ochraně jejich veřejných subjektivních práv, ale přispívá také tomu, že v řízení bude stavební záměr posouzen ze všech rozhodných hledisek. Právo účastníka řízení uplatnit námitky proti stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů má význam jen za předpokladu, že tyto námitky, budou-li shledány důvodnými, mohou ovlivnit výsledek řízení. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemůže být založeno na tom, že se před případným novým posuzováním stavebního záměru (které by se konalo, nebylo-li by kasační stížnosti vyhověno) preventivně umožní kolaudace stavebního záměru, aby na jeho následné užívání neměl výsledek řízení o kasační stížnosti bezprostřední vliv. Přistoupil-li by Nejvyšší správní soud na takovýto

důvod odkladného účinku, ve své podstatě by tím relativizoval smysl společného územního a stavebního řízení, jakož i smysl účastenství v něm, a umožnil by tak obejít povolení stavby jako jeden ze zákonných předpokladů kolaudace.

[18] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 téhož zákona nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Tím nijak nepředjímá, jaké bude jeho rozhodnutí ve věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. ledna 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu