

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Radana Malíka (soudce zpravodaj), Petra Mikeše, Pavla Molka, Milana Podhrázkého a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda ve městě Boží Dar**, zast. Mgr. Michalem Burešem, advokátem se sídlem Moskevská 2034/18a, Karlovy Vary, a účastníka řízení: **město Boží Dar**, se sídlem Boží Dar 1, zast. JUDr. Zuzanou Chlupáčovou, advokátkou se sídlem Na Okrouhlíku 2044/23, Praha 8, o návrhu na vyhlášení místního referenda, v řízení o kasační stížnosti účastníka řízení proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 9. 2025, č. j. 57 A 39/2025-43, o návrhu účastníka řízení na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

Odůvodnění:

[1] Krajský soud napadeným usnesením vyhlásil místní referendum ve městě Boží Dar o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Boží Dar činilo v rámci samostatné působnosti veškeré kroky k tomu, aby územní plán města Boží Dar v celém katastrálním území Ryžovna neumožňoval, s výjimkou staveb veřejné dopravní infrastruktury, výstavbu žádných jiných nových staveb, a to včetně jakýchkoli staveb, které by byly zřizovány na základech původních, dnes již zaniklých, staveb?*“. Dále krajský soud rozhodl, že referendum se bude konat současně s volbami do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ve dnech 3. a 4. října 2025.

[2] Toto usnesení krajského soudu napadl účastník řízení, město Boží Dar (dále jen „stěžovatel“), kasační stížností. Současně navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[3] Důvodnost návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatel spatřuje v tom, že přiznání odkladného účinku se nedotkne práv navrhovatele v takovém rozsahu, v jakém se konání referenda a schválení navržené otázky může dotknout práv obce, občanů a vlastníků. Jejich právní jistota a důvěra v právní řád jsou nepochybně hodnotou zasluhující ochranu. Po negativním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu referendum bude moci být uspořádáno. Aby mělo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu smysl, měl by mít kasační soud možnost posoudit přípustnost navržené otázky předtím, než o ní občané rozhodnou. Pokud by na daném území nebylo možné realizovat jakékoliv jiné stavby než veřejnou dopravní infrastrukturu, dotčené subjekty by mohly pociťovat nenahraditelnou újmu.

[4] Navrhovatel ve svém vyjádření navrhl, aby soud odkladný účinek nepřiznal. Ze samotného referenda nenastává žádná bezprostřední nenahraditelná újma, potenciální dopady výsledku referenda jsou až zprostředkované a podmíněné budoucími kroky stěžovatele. Stěžovatel ostatně konkrétní bezprostřední a závažnou újmu, jež by mu hrozila, ani blíže netvrdí a neosvědčuje. Není tedy splněna již první podmínka § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dále dle navrhovatele jasně převažuje veřejný zájem na nerušeném výkonu politických práv občanů a na stabilitě vyhlášeného termínu referenda, které koresponduje s termínem voleb do Poslanecké sněmovny. Odklad referenda by znamenal zásah do důvěry občanů i organizační a finanční újmu na straně stěžovatele, který by musel referendum konat samostatně. Své závěry navrhovatel podpořil judikaturou Nejvyššího správního soudu nejen ve věcech referenda.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, přičemž vycházel z následujících skutečností a úvah.

[6] Kasační stížnost nemá podle § 107 odst. 1 s. ř. s. odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; užije přiměřeně § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem (srov. též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, odst. [24]).

[7] Nejvyšší správní soud tedy při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti zjišťuje splnění zákonných předpokladů podle § 73 odst. 2 s. ř. s., tedy (1) výrazného nepoměru 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. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy přitom tíží stěžovatele (viz např. usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012-32, obdobně novější ze dne 14. 2. 2022, č. j. 8 As 386/2021-44, odst. [6]). Je to tedy stěžovatel, kdo musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje.

[8] Nejvyšší správní soud přitom připomíná, že rozhodnutí o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ze své podstaty rozhodnutím předběžné povahy. Předmětem rozhodování je naplnění výše uvedených zákonných podmínek. Naopak přiznáním nebo nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti není možné jakkoliv předjímat

rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS, obdobně novější ze dne 28. 7. 2021, č. j. 10 As 261/2021-25, odst. [6]). Důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proto nemůže představovat subjektivní přesvědčení stěžovatele o nezákonnosti napadeného usnesení. V právním státě je třeba respektovat pravomocné vykonatelné rozhodnutí krajského soudu bez ohledu na vnitřní přesvědčení stěžovatele (srov. usnesení NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. Ars 4/2014-68, odst. [15]).

[9] Nejvyšší správní soud si je zároveň dlouhodobě vědom skutečnosti, že žádná z možných variant rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku není ve věcech místního referenda ideální. I když zákon nestanoví pro rozhodnutí o kasační stížnosti ve věcech místního referenda žádnou lhůtu, Nejvyšší správní soud projednává tyto kasační stížnosti přednostně tak, aby – je-li to možné – rozhodl ještě před konáním místního referenda meritorně. Jinak řečeno, aby ještě před konáním místního referenda bylo s konečnou platností postaveno najisto, zda místní referendum bylo, či naopak nebylo vyhlášeno v souladu se zákonem, čehož se mj. dovolává i stěžovatel v nyní projednávané věci. Nynější řízení však bylo zahájeno až 18. 9. 2025 podáním kasační stížnosti a krajský soud referendum vyhlásil na 3. a 4. 10. 2025. K dnešnímu dni tedy i s ohledem na potřebné procesní úkony není možné, aby Nejvyšší správní soud mohl kvalifikovaně rozhodnout přímo o kasační stížnosti, a nelze vyloučit, že to nebude možné ani do doby konání místního referenda. V takovém případě nabývá smysl rozhodnutí o (ne)přiznání odkladného účinku na významu s tím, že i poté trvají závažné důvody pro přednostní projednání a rozhodování věci ve smyslu § 56 odst. 1 s. ř. s. (srov. již citované usnesení č. j. Ars 4/2014-68, odst. [11], usnesení NSS ze dne 3. 1. 2023, č. j. Ars 7/2022-149, odst. [6], nebo ze dne 5. 2. 2025, č. j. Ars 1/2025-44, odst. [3]).

[10] Současně v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu není výjimkou, že nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti a věcně o ní rozhodl až po konání místního referenda (viz již citované usnesení č. j. Ars 4/2014-68 a rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. Ars 4/2014-99, nebo usnesení č. j. Ars 7/2022-149 a usnesení ze dne 25. 1. 2023, č. j. Ars 7/2022-161). Odkladný účinek je svou povahou výjimečným institutem a jak již bylo řečeno, v právním státě je třeba respektovat pravomocné a vykonatelné rozhodnutí krajského soudu.

[11] Ohledně vlastního posouzení splnění podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ve shodě s navrhovatelem uvádí, že není splněna již první podmínka, podle níž by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. V projednávané věci stěžovatel odůvodnil hrozící újmu v zásadě toliko případným úspěchem referenda, čímž ovšem předjímá jeho výsledek. Pokud by Nejvyšší správní soud přistoupil na argumentaci stěžovatele, musel by vždy, když krajský soud vyhlásí místní referendum, příslušná obec napadne rozhodnutí krajského soudu kasační stížností a požádá o přiznání odkladného účinku, tomuto návrhu vyhovět. To by však bylo v rozporu s povahou odkladného účinku jakožto výjimečného institutu (obdobně viz usnesení NSS ze dne 5. 2. 2025, č. j. Ars 1/2025-44, odst. [8]).

[12] Argumentuje-li stěžovatel právní jistotou a důvěrou dotčených subjektů v právní řád, Nejvyšší správní soud zvažuje varianty přiznání a nepřiznání odkladného účinku ve vztahu

k újmě hrozící i jiným osobám. V daném případě dospěl k závěru, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by mělo za důsledek větší újmu pro navrhovatele. Jestliže by Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, fakticky by tak, s ohledem na krátkou dobu zbývající do stanoveného termínu místního referenda vyhlášeného krajským soudem, znemožnil jeho konání. Zmařil by tak zájem navrhovatele na samotném konání referenda, pro který svědčí pravomocné usnesení krajského soudu a který je navíc chráněn čl. 21 odst. 1 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26, č. 2718/2012 Sb. NSS, odst. [12] a [14], ze dne 18. 6. 2013, č. j. Ars 2/2013-59, č. 2919/2013 Sb. NSS, odst. [28], nebo usnesení č. j. Ars 4/2014-68, odst. [17]). Tato práva tak v daném případě i s ohledem na výše uvedené okolnosti převáží nad obecně formulovanou ochranou právní jistoty a důvěrou blíže neurčených subjektů v právní řád. Námitka stěžovatele, že referendum se může konat až po negativním rozhodnutí tohoto soudu, na tom nic nemění. Termín konání referenda je totiž významnou skutečností, která významně ovlivňuje účast oprávněných osob. I spor o termín konání referenda proto ostatně podléhá soudní ochraně (rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2014, č. j. Ars 3/2014-41).

[13] V projednávané věci tedy dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. naplněny nejsou. Proto odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. září 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu