U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: **a) NESEHNUTÍ Brno, o.s.**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 18, Brno, **b) MUDr. F. P., c) Mgr. V. P., d) Doc. RNDr. M. B. Ph.D., e) RNDr. L. B., f) F. N., g) Mgr. L. N., h) R. V., ch) J. V., i) R. Bl., j) Ing. J. Vi., k) I. Vi.,** všichni zast. Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Ing. arch. M. T.**, autorizovaný inspektor, zast. JUDr. Pavlem Čapčuchem, advokátem se sídlem Orlí 18, Brno, proti certifikátu žalovaného ze dne 23. 3. 2010, č. j. 711007, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2011, č. j. 8 A 131/2010 - 267,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 5000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalovaného JUDr. Pavla Čapčucha, advokáta se sídlem Orlí 18, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

Dne 2. 1. 2012 byla Nejvyššímu správnímu soudu doručena kasační stížnost žalovaného (dále jen „stěžovatel“) proti shora označenému usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byl zamítnut návrh stěžovatele na zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby.

V řízení před městským soudem vedeném pod sp. zn. 8 A 131/2010 se žalobci domáhají zrušení certifikátu autorizovaného inspektora vydaného stěžovatelem dne 23. 3. 2010 pod č. j. 711007. V žalobě k městskému soudu žalobci navrhli, aby této žalobě byl přiznán odkladný účinek. Městský soud uvedenému návrhu vyhověl a odkladný účinek žalobě přiznal usnesením ze dne 20. 9. 2011, č. j. 8 A 131/2010 - 218. Stěžovatel podal návrh, aby městský soud zmíněné usnesení, kterým byl žalobě přiznán odkladný účinek, zrušil. Městský soud stěžovatelův návrh zamítl kasační stížností napadeným usnesením s

odůvodněním, že dle jeho názoru ke dni vydání usnesení existují dostatečné důvody pro přiznání odkladného účinku, jelikož výkon nebo jiné právní následky před městským soudem napadeného rozhodnutí znamenají pro žalobce nenahraditelnou újmu. Tu městský soud spatřoval v tom, že bylo-li by v meritu věci rozhodováno až v době, kdy by bylo stavební povolení již realizováno, soudní ochrana by pozbyla svého smyslu. Ochrana přírody a životního prostředí je dle městského soudu nesporně ve veřejném zájmu a soud ji v daném případě upřednostnil i před ochranou nabytých práv třetích osob, vycházeje z toho, že případné poškození přírody a životního prostředí je z povahy věci neodstranitelným na rozdíl od případné újmy ekonomické. Městský soud taktéž odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 - 55 (všechna zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že napadené usnesení městského soudu považuje za nezákonné z důvodu nesprávného posouzení předmětné právní otázky soudem v předcházejícím řízení a z důvodu, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu v obsahu spisu a je s ním v rozporu. Následně podáním datovaným dne 7. 2. 2012 stěžovatel kasační stížnost doplnil. Uvedl, že je si vědom toho, že v současné době existuje právní názor, že jeho kasační stížnost je nepřípustná dle § 104 odst. 3 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jelikož směřuje proti rozhodnutí, které je svou povahou dočasné. S tímto názorem ovšem vyjádřil nesouhlas, jelikož napadené rozhodnutí má úzkou souvislost s konečným rozhodnutím městského soudu a do jisté míry předurčuje jeho konečnou podobu. Dále má stěžovatel za to, že je-li současně odkladný účinek žalobě přiznán a následně je rozsudkem napadené rozhodnutí správního orgánu zrušeno, případně není-li žalobě odkladný účinek přiznán a následně je žaloba ve věci zamítnuta, účinky rozhodnutí týkajícího se odkladného účinku pak nabytím právní moci rozhodnutí ve věci samé nezanikají. Faktický stav, který byl navozen rozhodnutím týkajícím se odkladného účinku, v důsledku vydání rozhodnutí v meritu věci přetrvává.

Stěžovatel dále uvedl, že povaha rozhodnutí týkajících se odkladného účinku je natolik specifická, že se nelze z pohledu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod spokojit s argumentací umožňující jejich přezkum toliko v ústavním soudnictví. Rozhodnutí krajských soudů nejsou určena ke sjednocování judikatury a dle názoru stěžovatele neposkytují oproti Nejvyššímu správnímu soudu záruku natolik bezvadného rozhodování. Stěžovatel zastává názor, že spočívá-li rozhodnutí krajského soudu týkající se odkladného účinku toliko na nesprávném právním posouzení věci, aniž je současně provázeno zásadními procesními pochybeními, případně pokud není výrok v zásadním rozporu se skutkovým stavem, je takové rozhodnutí prakticky nepřezkoumatelné. To je dle názoru z pohledu ochrany subjektivních práv nepřijatelné, a to i s ohledem na skutečnost, že takové rozhodnutí může účastníkům způsobit významnou újmu. Rozhodnutí krajských soudů může být navíc příčinou náchylnosti jednotlivých senátů k ovlivnění jejich rozhodování směrem od toho, co je spravedlivé a po právu, k tomu, co přijatelné z hlediska medializace subjektivních zájmů.

Stěžovatel namítl, že žalobci b) až g) ve vztahu ke svému návrhu na přiznání odkladného účinku neoznačili jediný důkaz, ostatní žalobci ani netvrdili nenahraditelnou újmu. Stěžovatel naopak dle svých slov tvrdil, že by se přiznání odkladného účinku

nepřiměřeně dotklo práv třetích osob a k tomu uvedl i důkazy. Městský soud tak při vydání napadeného usnesení pochybil, protože se dostatečně nezabýval zákonnými podmínkami pro jeho vydání. Stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně vyložil právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 - 55. Poukázal též na to, že bylo povinností soudu opatřit vyjádření osoby zúčastněné na řízení, kterou je Heršpická – správa nemovitostí, spol. s r. o., a která je stavebníkem ohlášené stavby, což bylo pominuto. Stěžovatel také namítl, že stavba již realizována je a byla dokončena, takže jediným důsledkem odkladného účinku žaloby je vznik škod na straně stěžovatele.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobci uvedli, že pokud by nebyl žalobě přiznán odkladný účinek, došlo by ke zmaření celého účelu soudního přezkumu, kterým je ochrana vlastnických práv žalobců b) až k) a veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny u žalobce a). Žalobci též poukázali na rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 5. 2008, č. j. 2 Aps 1/2008 - 77, ze kterého vybrali část pojednávající o tom, že ve vztahu ke stěžovatelům z řad dotčené veřejnosti musí být „*vyhovováno jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (typicky provedení stavby). Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovováno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá.*“ Žalobci také zdůraznili, že kasační stížnost není dle jejich názoru přípustná s odkazem na § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se při přezkumu kasační stížnosti nejprve zaměřil na to, zda je kasační stížnost vůbec přípustná.

Dle § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. je nepřípustná kasační stížnost proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné.

Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 22. 12. 2004, č. j. 5 As 52/2004 - 172, publikovaném pod č. 507/2005 Sb. NSS, vyložil, že rozhodnutí o odkladném účinku žaloby je rozhodnutím, které je podle své povahy dočasné. V citovaném rozhodnutí zdejší soud uvedl, že „*přiznáním odkladného účinku žalobě se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí správního orgánu do skončení řízení před soudem (§ 73 odst. 3 s. ř. s.). V tomto smyslu jde o stejný důsledek, který s sebou přináší aplikace § 38 odst. 4 s. ř. s., o předběžném opatření, jež zaniká nejpozději dnem, kdy se rozhodnutí soudu, jímž se řízení končí, stalo vykonatelným. Obdobně i toto usnesení lze i bez návrhu zrušit (§ 73 odst. 4 s. ř. s.)* [po novele s. ř. s. účinné od 1. 1. 2012 jde o § 73 odst. 5 s. ř. s.; poznámka NSS], *ukáže-li se v průběhu řízení, že pro jeho přiznání nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly. Rozhodnutí o odkladném účinku žalobě jako procesní institut je zcela nepochybně svou povahou rozhodnutím dočasným, neboť má pouze omezené trvání; není-li zrušeno soudem, zaniká z moci zákona. (...) Dočasnou povahu má i rozhodnutí, jímž byl (...) návrh na přiznání odkladného účinku žalobě zamítnut. Zamítavé rozhodnutí totiž nijak nepředjímá postup soudu při rozhodování o věci samé.*“

Výše citované rozhodnutí bylo na základě ústavní stížnosti podrobeno přezkumu ze strany Ústavního soudu. Tato ústavní stížnost byla ze strany Ústavního soudu

odmítnuta jako návrh zjevně neopodstatněný, a to usnesením ze dne 9. 6. 2005, sp. zn. III. ÚS 156/2005, publikovaným jako U 13/37 SbNU 751, dostupným z http://nalus.usoud.cz. Ústavní soud zde konstatoval, že *„rozhodnutím dočasným je nepochybně i rozhodnutí, kterým soud rozhoduje o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě, a to bez ohledu na to, zda soud podanému návrhu vyhoví či nikoli. Rozhodnutí krajského soudu, kterým byl zamítnut návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, nijak neovlivňuje průběh samotného řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.*

V nyní posuzované věci není kasační stížností napadeno usnesení městského soudu, kterým by odkladný účinek žalobě přiznán byl nebo naopak nebyl. Kasační stížnost napadá usnesení, kterým byl zamítnut návrh na zrušení usnesení, jímž byl odkladný účinek žalobě přiznán. Nejvyšší správní soud konstatuje, že i takové usnesení je rozhodnutím, které je podle své povahy dočasné. Uvedeným usnesením totiž městský soud vyjádřil, že v průběhu řízení nevyšlo najevo, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody a že důvody pro trvání již přiznaného odkladného účinku žalobě stále trvají. Takový odkladný účinek, jak plyne i z výše citovaného judikátu zdejšího soudu, má ze samotného svého zákonného vymezení omezené trvání [trvá nejpozději do skončení řízení před soudem (§ 73 odst. 3 s. ř. s.), pokud není usnesení o jeho přiznání soudem zrušeno dříve (§ 73 odst. 5 s. ř. s.)]. Zachovalo-li napadené usnesení městského soudu odkladný účinek žalobě, který je vždy dočasný, je i takové usnesení městského soudu rozhodnutím ze své povahy dočasným, obdobně jako je ze své povahy dočasné usnesení, kterým se odkladný účinek přiznává.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám, v nichž se stěžovatel snažil vyložit, proč napadené usnesení není možno považovat za rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné. Není možné souhlasit se stěžovatelem, že rozhodnutí o odkladném účinku určitým způsobem předznamenává rozhodnutí ve věci. Pro rozhodnutí týkající se odkladného účinku jsou podstatné zcela jiné skutečnosti, než pro rozhodnutí, kterými se řízení končí. Pro rozhodování o odkladném účinku jsou to zejména skutečnosti vymezené v § 73 odst. 2 s. ř. s.; u rozhodnutí, jimiž se řízení končí, jsou to zejména podmínky řízení, příp. dodržení relevantních právních předpisů vztahujících se k předmětu přezkumu. Nelze přitom tvrdit, že by rozhodnutí o odkladném účinku jakkoli předznamenávalo rozhodnutí ve vlastní věci. Po jakémkoli rozhodnutí o odkladném účinku totiž může následovat jakékoli z myslitelných meritorních i procesních rozhodnutí, kterými se řízení končí.

Nejvyšší správní soud se dále neztotožnil s argumentací, že je-li současně odkladný účinek žalobě přiznán a následně je rozsudkem napadené rozhodnutí správního orgánu zrušeno, případně není-li žalobě odkladný účinek přiznán a následně je žaloba ve věci zamítnuta, účinky rozhodnutí týkajícího se odkladného účinky pak nabytím právní moci rozhodnutí ve věci samé nezanikají a že faktický stav, který byl navozen rozhodnutím týkajícím se odkladného účinku, v důsledku vydání rozhodnutí v meritu věci přetrvává. Zdejší soud k tomu konstatuje, že faktický stav v případech uvedených stěžovatelem se skutečně v některých ohledech nemusí lišit, nicméně z toho nelze vyvozovat, že by po vydání rozhodnutí, jímž se věc končí, byly zachovány účinky rozhodnutí o odkladném účinku. Uvedený faktický stav, který je zde odvislý od účinků napadeného rozhodnutí, nemusí být a ani není důsledkem jednoho a téhož rozhodnutí. Ve stěžovatelem zmíněném

případě zrušení napadeného rozhodnutí jsou nejprve účinky napadeného rozhodnutí pozastaveny přiznaným odkladným účinkem, ten skončením věci zaniká, ale zároveň je rozhodnutí zrušeno, takže přestalo vyvolávat své účinky. Ve druhém zmíněném případě (zamítnutí žaloby) jsou účinky napadeného rozhodnutí zachovány do skončení věci proto, že nebyl přiznán odkladný účinek, od skončení věci proto, že rozhodnutí obstálo. Stěžovatelova úvaha je zcela nepoužitelná pro případy, kdy odkladný účinek přiznán je a následně je žaloba zamítnuta, odmítnuta či řízení zastaveno, nebo pro případy, kdy odkladný účinek přiznán není a napadené rozhodnutí je zrušeno. Nehledě k tomu, že tato úvaha odporuje znění ust. § 73 odst. 3 s. ř. s., za kterého vyplývá jasná časová limitace odkladného účinku žaloby.

Nebylo možno se ztotožnit ani s námitkou, že krajské soudy neposkytují záruku natolik bezvadného rozhodnutí oproti Nejvyššímu správnímu soudu, jejich rozhodnutí nejsou určena ke sjednocování judikatury a krajské soudy mají možnost libovolného ovlivňování právního postavení účastníků řízení i jiných osob. Nejvyšší správní soud konstatuje, že při rozhodování o odkladném účinku jsou krajské soudy vázány zákonem (zde zejména ust. § 73 s. ř. s.), kterého se musí držet, není proto možno přisvědčit naprosto obecnému a nekonkrétnímu tvrzení o možnosti libovolného ovlivňování postavení účastníků řízení. Na krajské soudy se přitom bezvýhradně vztahuje právní úprava nezávislosti a nestrannosti soudů a soudců, provedená jak na ústavní, tak na zákonné úrovni. Vysoká odborná úroveň soudců je garantována zákonem stanovenými předpoklady pro jejich jmenování. Nejvyšší správní soud se tak nemůže ztotožnit s námitkou, která plošně zpochybňuje kvalitu rozhodování krajských soudů.

Ani námitka, že rozhodnutí krajských soudů o odkladném účinku není možno podrobit přezkumu jinak než v ústavním soudnictví, což je z pohledu ochrany „základního lidského práva na ochranu subjektivních práv jednotlivce u soudu“ nepřípustné, je nedůvodná. Nejvyšší správní konstatuje, že neexistuje obecně garantované právo na to, aby všechna rozhodnutí soudů ve správním soudnictví mohla být podrobena přezkumu soudem vyšší instance. Lze podotknout, že čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod zajišťuje právo na minimálně jedno opravné řízení před soudem vyššího stupně pouze v závažnějších trestních věcech, totéž právo v trestním řízení poskytuje odsouzenému čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.). Zcela jistě citované články mezinárodních smluv nedopadají na rozhodování o odkladném účinku žaloby. Nepřípustnost kasační stížnosti proti napadenému usnesení městského soudu tak zdejší soud nepovažuje za porušení žádného z práv přináležejících stěžovateli. Hodnocení přijatelnosti ústavních stížností proti takovým rozhodnutím je úkolem Ústavního soudu, Nejvyšší správní soud proto nevidí důvod se k dané věci na tomto místě vyjadřovat.

K dalším námitkám, které stěžovatel vtělil do doplnění kasační stížnosti (čl. III. až IV. doplnění žaloby), nebylo možno přihlížet, protože napadají věcnou správnost a zákonnost usnesení krajského soudu. Přitom platí, že není-li kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu přípustná, není na jejím základě možno takové rozhodnutí meritorně přezkoumávat.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je v daném případě dle § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. nepřípustná, o čemž byl stěžovatel ostatně zpraven kasační stížností napadeným usnesením městského soudu v poučení. Na základě § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zdejší soud proto kasační stížnost odmítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 3, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Dle § 10 odst. 3, věty třetí, zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Kasační stížnost byla odmítnuta před prvním jednáním, proto na základě tohoto ustanovení rozhodl Nejvyšší správní soud, že stěžovateli se vrací soudní poplatek, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce JUDr. Pavla Čapčucha, advokáta se sídlem Orlí 18, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 16. února 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu