

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **Ateliér pro životní prostředí, o.s.**, se sídlem Ve svahu 1, Praha 4, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územně a stavebně správní**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1, zastoupenému prof. JUDr. Miroslavem Bělinou, CSc., advokátem se sídlem Dlouhá 13, Praha 1, ve věci umístění stavby, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) ECM Finance a.s.**, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, zastoupená JUDr. Kateřinou Jeráckovou, advokátkou se sídlem Branická 128/17, Praha 4, **2) Sdružení-Občanská iniciativa Pankráce**, se sídlem Bartákova 1108/38, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného a osoby zúčastněné na řízení 1) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 5. 2008, č. j. 10 Ca 32/2006 - 143, o návrhu osoby zúčastněné na řízení 1) na přiznání odkladného účinku,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Podanou kasační stížností se žalovaný [dále jen „stěžovatel a)“] a osoba zúčastněná na řízení 1) [dále jen „stěžovatel b)“] domáhají zrušení v záhlaví označeného pravomocného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo ve výroku II. zrušeno rozhodnutí stěžovatele a) ze dne 11. 11. 2005, č. j. 20641/2005/63/O-1441/05, a věc vrácena zpět k dalšímu řízení; citovaným rozhodnutím ve výroku II. bylo změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 7. 3. 2005, č. j. MHMP-58513/2004/OST, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby označené „DOPRAVNÍ ŘEŠENÍ PANKRÁCKÉ PLÁNĚ“, přičemž daná změna spočívala v dílčích úpravách na jednotlivých stranách tohoto rozhodnutí, jejichž obsah se týkal výroku o námitkách účastníků řízení, jakož i dalších souvisejících otázek.

Současně s podanou kasační stížností uplatnil stěžovatel b) také návrh na přiznání odkladného účinku s tím, že podmínky pro přiznání odkladného účinku upravuje § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., a že v projednávané věci jsou jednotlivé podmínky splněny z následujících důvodů.

1) Následky napadeného rozsudku městského soudu znamenají pro stěžovatele b) nenahraditelnou újmu, když již část předmětného dopravního řešení byla zrealizována s investicí cca 6 000 000 EUR. V případě, že by měla být výstavba zatím nedokončeného dopravního řešení přerušena (resp. zastavena), hrozí stavebníkovi, který se zavázal toto dopravní řešení zrealizovat ve prospěch hlavního města Prahy (tento závazek byl zajištěn bankovní zárukou) a ve prospěch investorů staveb, škoda spočívající v povinnosti nahradit těmto osobám skutečnou škodu a ušlý zisk způsobené tím, že tyto objekty by nebylo možné připojit na síť pozemních komunikací a zprovoznit.

2) Nepřiznání odkladného účinku by se dotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob, a to konkrétně stavebníků staveb, jejichž zprovoznění (resp. kolaudace) je vázáno na zprovoznění (resp. kolaudaci) žalobou napadené stavby. Dopravní řešení totiž představuje infrastrukturní opatření, které má sloužit k řádnému užívání jak stávajících, tak budoucích bytových a komerčních objektů v oblasti Pankráce. Pro dokreslení komplexnosti daného dopravního řešení stěžovatel b) uvedl, že je předmětem celkem 39 stavebních povolení a ohlášení staveb, které bylo nutné zajistit za účelem výstavby, přičemž s výjimkou přídatného pásu ulice 5. května nebylo žalobou napadeno žádné z těchto povolení a některé z nich již byly dokončeny, zkolaudovány a jsou v provozu, jiné jsou ve fázi realizace. Jednotlivé stavby byly naprojektovány s předpokladem, že předmětné dopravní řešení bude fungovat jako celek a dle stěžovatele nelze připustit, aby všechny tyto řádně povolené stavby a majetková práva jejich vlastníků byly ohroženy zastavením prací na poslední části dopravního řešení a aby tak vznikla dotčeným subjektům zatím nevyčíslitelná škoda.

3) Nepřiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s veřejným zájmem, protože soubor staveb pod názvem „Dopravní řešení Pankrácké pláně“ je základním předpokladem rozvoje dané oblasti a přispěje k plynulejšímu provozu, jakož i odstranění některých zbytných dopravních pohybů na pozemních komunikacích v oblasti Pankráce. Pokud by se měla zastavit výstavba a dopravní řešení by zůstalo nedokončené, došlo by k takovému přetížení dotčených a okolních ulic, že by se území mohlo stát nepropustným pro automobilovou dopravu.

Osoba zúčastněná na řízení 2), tj. Sdružení-Občanská iniciativa Pankráce, ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku předložené kasační stížnosti poukázala na to, že některé stavby jsou již dokončeny a v provozu a dle jejího vyjádření žádné drastické přerušování prací ani z toho vyplývající zpoždění připojení novostaveb na komunikační síť nehrozí. K tvrzením o údajných možných ztrátách vyvolaných vnesením rozsudku nelze proto přihlížet. Bylo ostatně pouze věcí stěžovatele b), že nevyčkal na pravomocný rozsudek městského soudu a svoje investiční záměry realizoval. Svě komerční riziko si stěžovatel b) nesl sám, a pokud snad vznikly nějaké škody třetím osobám, bude zcela po právu, aby nesl jejich náhradu. Závěrem svého vyjádření osoba zúčastněná na řízení 2) navrhla, aby kasační stížnosti nebyl odkladný účinek přiznán s odkazem na to, že by mohl být poškozen veřejný zájem spočívající v novém projednání v územním řízení za účelem přezkoumání vydaného územního rozhodnutí. Tomuto postupu se stěžovatel b) snaží zabránit svým účelovým návrhem

na přiznání odkladného účinku, aby v mezičase proběhly i další stavební práce a mohl se pak dovolávat nevratné změny stavu a postupu v dobré víře.

Žalobce, tj. Ateliér pro životní prostředí, o.s., k danému návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že z napadeného rozsudku vyplývá, že rozhodnutí stěžovatele a) o umístění stavby bylo vydáno v hrubém rozporu s právními předpisy a přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by tedy vedlo pouze k tomu, že by – nezákonně umístěná – stavba byla dokončena, což by vedlo ke zmaření smyslu soudního přezkumu správních rozhodnutí. Pokud jde o jednotlivá tvrzení stěžovatele b), k nim žalobce uvedl následující skutečnosti.

Ad 1) Jakékoli případně vzniklé škody nemohou být považovány za nenahraditelnou újmu, neboť škodu (zvláště spočívá-li zejména v ušlém zisku či vynaložených nákladech) lze nahradit.

Ad 2) Podmínkou pro přiznání odkladného účinku je, že jeho přiznání se nedotkne nepřiměřeným způsobem práv třetích osob, avšak případné problémy při realizaci staveb v daném území nemohou jít k tíži zákonného řešení předmětné stavby, ale jen k tíži úřadu, který vydal nezákonné rozhodnutí. V této souvislosti žalobce rovněž poukázal na to, že jestliže byl návrh na přiznání odkladného účinku žaloby zamítnut s tím, že pravomocné rozhodnutí o umístění stavby nezakládá potencionálnímu stavebníkovi ještě subjektivní právo stavět, takové právo mu zakládá až pravomocné stavební povolení (viz usnesení městského soudu ze dne 22. 2. 2006, č. j. 10 Ca 32/2006 - 44), potom by mělo být postupováno stejně i vůči návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Ad 3) Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by bylo v rozporu s veřejným zájmem, neboť stavba byla umístěna, aniž by byly dostatečně vyhodnoceny všechny její negativní vlivy na okolí a přiznání odkladného účinku by zapříčinilo, že by mohla být dokončena a případně i zkolaudována, což by dle názoru žalobce bylo ignorováním závěru pravomocného soudního rozsudku a popřením smyslu soudního přezkumu správních aktů.

Závěrem, kromě výše uvedeného žalobce namítl, že tvrzení stěžovatele b), jimiž odůvodňuje svůj návrh nejsou listinnými či jinými důkazy nijak doložena.

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 4 s. ř. s. se užije přiměřeně.* Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. *soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.* Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. *se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.* Uvedené ustanovení tedy předepisuje pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti současné splnění pěti podmínek (dvou podmínek procesní povahy a tří podmínek povahy hmotněprávní, přičemž jádrem úvah soudu, jež vyústí v přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, anebo naopak v jeho nepřiznání, bude zásadně zkoumání podmínek hmotněprávních):

- 1) musí existovat návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,
- 2) k návrhu by se měla vyjádřit protistrana stěžovatele,

- 3) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu,
- 4) přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob,
- 5) přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že v souzené věci jsou obě procesní podmínky naplněny, neboť návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatel b) podal spolu se svojí kasační stížností a ke dni rozhodování soudu o tomto návrhu na něm trval (tj. nevzal jej zpět) a žalobce, jakož i osoba zúčastněná na řízení 2) se ke danému návrhu vyjádřili.

Nejvyšší správní soud proto musel posoudit, zda jsou naplněny podmínky hmotněprávní.

Zaměřil se přitom primárně na zkoumání, zda stěžovatel uvádí skutečnosti, které by dokládaly možnost vzniku nenahraditelné újmy, jenž představuje neurčitý právní pojem, který již byl Nejvyšším správním soudem vyložen, např. v usnesení ze dne 5. 10. 2004, č. j. 6 Afs 25/2003 - 59, publikovaném na www.nssoud.cz: „*Nenahraditelná újma, která by stěžovateli při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí mohla vzniknout, a jež je základní podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 73 odst. 2 s. ř. s.], musí představovat výjimečný a závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit*“.

Odkladný účinek lze proto možno přiznat pouze na základě řádně odůvodněného návrhu, tedy pokud stěžovatel zcela individualizovaně svými tvrzeními obsahově naplnil právní pojem nenahraditelné újmy. Typicky se tak stane uvedením konkrétních práv a chráněných zájmů, které by výkonem rozhodnutí byly trvale dotčeny. Přitom (jak je již výše uvedeno) důvody možného vzniku nenahraditelné újmy jsou závislé na osobě a situaci stěžovatele a takto individuálně je také soud povinen je posoudit. Pokud ovšem stěžovatel b) v projednávané věci svůj návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odůvodnil pouze tak, že mu hrozí škoda spočívající v povinnosti hradit dotčeným osobám skutečnou škodu a ušlý zisk způsobené tím, že by dané objekty nebylo možné připojit na síť pozemních komunikací a zprovoznit, nelze to považovat za dostatečné pro posouzení vzniku nenahraditelné újmy, jakožto základní podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Jakkoli totiž Nejvyšší správní soud vnímá závažnost projednávané věci v celé její šíři, včetně jejich významných finančních konsekvencí, nelze bez dalšího akceptovat, že by pro stěžovatele výkon napadeného rozsudku městského soudu nebo jeho jiné právní následky znamenaly takovou újmu, kterou by nebylo možné v dalším běhu času nijak odčinit.

Skutečnost, že městský soud kasační stížností napadeným rozsudkem zrušil žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele a) pro jeho nezákonnost a vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a vrátil věc k dalšímu řízení, sama o sobě neznamená, že by již nebylo nikdy a za žádných okolností možné připojit dané objekty na síť pozemních komunikací a zprovoznit je. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že napadeným rozsudkem městského soudu došlo k zásahu do postavení stěžovatele b), to je však přirozeně spjato s rozhodováním soud obecně a nelze z toho bez dalšího dovozovat takové dotčení práv

a právem chráněných zájmů stěžovatele a), jenž by bylo nevratné a nenahraditelné. Vznik nenahraditelné újmy má mimořádný charakter a jako takový by ho bylo možné dovodit např. v případě postihu samotné existence stěžovatele jako ekonomického subjektu a zásadního ohrožení jeho podnikání. Takový následek, tj. reálnou hrozbu zániku stěžovatele jako subjektu práv, by pak bylo nutno považovat za újmu, která je nevratná a zásadně se dotýká esenciálních zájmů a postavení stěžovatele, a lze ji po právu vnímat jako nenahraditelnou; srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 – 96, publikované pod č. 786/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

V tomto ohledu je tedy třeba konstatovat, že stěžovatel b) svými tvrzeními pojem nenahraditelné újmy nenaplnil, a proto Nejvyšší správní soud neshledal, že by na jeho straně byly dány podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stejně tak Nejvyšší správní soud neshledal naplnění ani dalších dvou výše zmíněných hmotněprávních podmínek.

Smysl a účel přiznání odkladného účinku kasační stížnosti či žalobě je obecně nutno chápat jako vytvoření takového prozatímního stavu, aby se vůbec mělo smysl dále soudit. V projednávané věci by ovšem přiznání odkladného účinku znamenalo pravý opak, neboť – jak již ve svých vyjádřeních naznačili žalobce a osoba zúčastněná na řízení 2) – umístěná stavba by byla nevratně realizována, což by popřelo samotný smysl soudního přezkumu. Soudní ochrana poskytovaná správním soudnictvím by se tak stala zcela iluzorní namísto toho, aby představovala skutečnou efektivní právní ochranu, což rozhodně nelze považovat za souladné s veřejným zájmem a nic na tom nemění ani stěžovatelem b) namítaný veřejný zájem na potřebě rozvoje dané oblasti a jejím řešením z hlediska automobilové dopravy. Napadený rozsudek městského soudu totiž tento zcela legitimní veřejný zájem žádným způsobem neneguje, pouze ho svým způsobem limituje a posouvá zpět k dalšímu řízení před stěžovatelem a), jakožto odvolací správní orgán povoláný k věcnému řešení dané oblasti státní správy. Současně je třeba také poznamenat, že vedle stěžovatelem b) zmiňovaných třetích osob (stavebníků) jsou zde i další třetí osoby, které reprezentují právě žalobce a osoba zúčastněná na řízení 2) a jejichž práva by byla přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti dotčena.

Ze všech shora uvedených důvodů proto rozhodl Nejvyšší správní soud o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tak, jak je ve výroku uvedeno.

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

V Brně 4. prosince 2008

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu