

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci navrhovatele: **V. R.**, zast. Mgr. Martinem Škrabalem, advokátem se sídlem Jánský vršek 13, Praha 1, proti odpůrci: **Město Desná**, se sídlem Krkonošská 120, Desná, zast. Mgr. Miroslavem Dongresem, advokátem se sídlem Dolní nám. 679/5, Jablonec nad Nisou, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 18. 1. 2017, č. j. 64 A 5/2016 – 158, o návrhu odpůrce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh odpůrce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se zamítá**.

O d ů v o d n ě n í :

Odpůrce (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) ze dne 18. 1. 2017, č. j. 64 A 5/2016 – 158, kterým byl zrušen územní plán navrhovatele schválený usnesením zastupitelstva města č. 3.1.3. dne 20. 4. 2016 (dále jen „územní plán“), a to v části týkající se pozemku parc. č. X. Výrokem II. krajský soud ve zbylé části návrh navrhovatele zamítl a výrokem III. rozhodl o nákladech řízení.

Stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedl, že napadeným rozsudkem krajského soudu bylo nezákonně zasaženo do ústavně chráněného práva stěžovatele na samosprávu, které zaručuje čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy. Nepřiznání odkladného účinku by pro stěžovatele znamenalo nepoměrně větší újmu, než jaká by mohla vzniknout navrhovateli nebo ostatním osobám. Musel by bez zbytečného odkladu po zrušení části územního plánu začít projednávat jeho změnu, což by znamenalo opětovné vynaložení prostředků pro pořízení této změny, „*která nebude ve výrokové části žádnou změnu funkčního využití navrbovat*“. Pokud by pořídil nový územní plán pro sporné území a následně bylo jeho kasační stížnosti vyhověno, existovaly by vedle sebe dva územní plány pro sporné území, což by v praxi znamenalo obtížně řešitelný problém. Na druhou stranu poukázal stěžovatel na dosavadní přístup navrhovatele, který nebyl po dobu 15 let aktivní, po tuto dobu nežádal o vydání rozhodnutí o umístění, resp. povolení stavby a „*o problematiku se nezajímal až do doby podání předmětné námítky*“. Ze stanovisek dotčených orgánů, která jsou konstantní, stěžovatel dovozuje, že v případě nového posouzení věci bude rozhodnutí stejné, proto navrhovateli nevznikne žádná škoda, jestliže bude kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. V posuzované věci se jedná o důležitou otázku, která by měla být přezkoumána zdejším soudem, a stěžovatel je vzhledem k předmětu sporu přesvědčen o naléhavosti přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Navrhovatel se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 27. 2. 2017, v němž uvedl, že podle jeho přesvědčení pro přiznání odkladného účinku nejsou dány podmínky. Existenci újmy odůvodnil stěžovatel pouze obecným odkazem na zákonnou povinnost bezodkladně rozhodnout o pořízení změny územního plánu, kterou mu ukládá § 50 odst. 3 stavebního zákona, aniž by toto tvrzení podpořil odkazem na konkrétní újmu a tuto újmu kvantifikoval, čímž ztížil možnost porovnání s újmou, která hrozí navrhovateli. Pro přiznání odkladného účinku je třeba, aby stěžovatel tvrdil existenci specifické újmy, nikoli pouze potenciální újmy vyplývající z obecné povinnosti stěžovatele postupovat podle zákona; opačný výklad by znamenal, že odkladný účinek je třeba přiznat vždy, když dojde ke zrušení územního plánu. Náklady na pořízení územního plánu v rozsahu jedné plochy odhaduje navrhovatel řádově na jednotky desítek tisíc korun, proto i pokud by hypoteticky neexistovala újma na straně navrhovatele, nelze u stěžovatele hovořit o újmě „nepoměrně větší“. Tvrzení stěžovatele o tom, že navrhovateli nevznikne po dobu projednání kasační stížnosti žádná škoda, pokládá navrhovatel za neodůvodněnou spekulaci. Navrhovatel spatřuje svou újmu v tom, že pro danou plochu neexistuje územní plán, což komplikuje jeho záměr na daném pozemku stavět. Obavu stěžovatele ze souběžné existence dvou územních plánů pokládá navrhovatel za nedůvodnou.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej ale může na návrh stěžovatele přiznat a užije přitom přiměřeně § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Ustanovení § 73 s. ř. s. sice upravuje rozhodování o návrhu na odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a jak již zdejší soud v minulosti dovodil, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části schází zákonný podklad pro jeho aplikaci (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 6. 10. 2010, č. j. 9 Ao 4/2010 – 20), v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části však takový zákonný podklad představuje citovaný § 107 odst. 1 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 – 182). Z povahy věci pak možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti připadá v úvahu právě v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí, kterým krajský soud vyhověl (byť jen částečně) návrhu a napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušil. Případný odkladný účinek přiznaný kasační stížnosti totiž bude působit vůči rozhodnutí krajského soudu, tj. zamezí důsledkům zrušujícího rozsudku krajského soudu po dobu kasačního řízení.

Vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, musí být splněny další tři materiální předpoklady pro to, aby bylo možné takovému návrhu vyhovět: a) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, b) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, c) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58).

V souvislosti s mimořádnou povahou institutu odkladného účinku je třeba vzít v potaz rovněž to, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud vychází ve své konstantní judikatuře z toho, že přiznání odkladného účinku vůči pravomocnému rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí orgánů veřejné moci. Přiznáním odkladného účinku se prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno; tímto zákonným postupem ovšem není přiznání odkladného účinku, ale až meritorní výrok o kasační stížnosti. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty,

pokračování

pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé a výjimečné případy.

Soud v nyní posuzované věci nejdříve posoudil, zda stěžovatel dostatečně tvrdil a prokázal, že by výkon nebo jiné právní následky napadeného rozsudku krajského soudu pro něho znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká může přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám.

Soud si je vědom skutečnosti, že proces změny územního plánu, vyžaduje určité náklady, nutno ale dodat, že stěžovatel v tomto směru argumentoval pouze obecně, bez bližší konkretizace rozsahu tvrzené újmy. U návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se však očekává dostatečně konkretizované tvrzení, v čem taková újma spočívá, uvedení jejího rozsahu, včetně možné intenzity. Z takto vylíčených skutečností musí vyplývat, že negativní následek, jehož se stěžovatel ve vazbě na napadený rozsudek krajského soudu obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Stěžovatel musí tyto skutečnosti nejen tvrdit, ale rovněž řádně doložit. To se v daném případě nestalo a zdejší soud musí přisvědčit závěru navrhovatele, že stěžovatel svá tvrzení o hrozící újmě dostatečně nespécifikoval a nelze proto posoudit, zda by tvrzená újma v podobě stěžovatelem nadbytečně vynaložených prostředků, byl-li by zdejším soudem napadený rozsudek zrušen, byla nepoměrně větší, nežli újma, která by mohla v mezidobí vzniknout navrhovateli.

Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemůže být relevantní ani tvrzení stěžovatele, že případná změna územního plánu „*nebude ve výrokové části žádnou změnu funkčního využití navrhovat*“. Předmětem sporu v dané věci je nepřekoumatelnost části územního plánu, proto Nejvyšší správní soud při posouzení oprávněnosti žádosti o přiznání odkladného účinku nemůže předjímat, resp. věcně hodnotit, případnou změnu územního plánu.

Újmu stěžovatele nelze spatřovat ani v potenciální možnosti souběžné existence dvou územních plánů pro sporné území. Existence dvou rozhodnutí, resp. v daném případě dvou opatření obecné povahy ve stejné věci jistě není žádoucí, ale nepředstavuje pro stěžovatele újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014 - 58). Považovala-li by se pouhá hrozba existence dvou odlišných správních aktů sama o sobě za újmu, musel by být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož správní akt byl krajským soudem zrušen. Tento postup by odporoval smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tj. k porušení § 36 odst. 1 s. ř. s.

Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal shora uvedenou podmínku naplněnou, přičemž z ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že všechny podmínky pro přiznání odkladného účinku musí být splněny kumulativně, nezabýval se již posouzením naplnění podmínek dalších, neboť takový postup by byl zcela nadbytečný, a rozhodl tak způsobem uvedeným ve výroku tohoto usnesení. Připomíná však, že tímto není nikterak předjímano samotné rozhodnutí o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. března 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu