

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobců: **a) P. B.**, a **b) M. B.**, oba zastoupeni JUDr. Richardem Čičkem, advokátem se sídlem Milady Horákové 533/28, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2017, č. j. 11 A 111/2015 - 47, o návrhu žalobců na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2015, č. j. MK 19567/2015 OPP, jímž bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru památkové péče, ze dne 29. 9. 2014, č. j. S-MHMP 1516926/2013, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným správním rozhodnutím bylo podle § 9 odst. 1 a § 10 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v relevantním znění, vydáno opatření, kterým byla stěžovatelům jako vlastníkům kulturní památky uložena povinnost odstranit zakrytí pochozích teras s restauračním provozem hotelu X skleněnou sedlovou střechou s masivní ocelovou konstrukcí a novodobými zastiňovacími roletami a po jejich odstranění opravit části, které byly realizací porušeny.

[2] Stěžovatelé napadli rozhodnutí žalovaného žalobou, které městský soud usnesením ze dne 21. 8. 2015, č. j. 11 A 111/2015 - 22, přiznal odkladný účinek, a následně ji rozsudkem ze dne 28. 11. 2017, č. j. 11 A 111/2015 - 47, zamítl.

[3] Rozsudek městského soudu stěžovatelé napadli kasační stížností. Současně požádali, aby byl jejich kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Stěžovatelé uvedli, že nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by bylo významně zasaženo do jejich majetkové sféry, neboť v opačném případě by museli provést úpravy objektu v jejich vlastnictví, který je ke svému účelu užíván již po dobu 17 let bez jakýchkoliv negativních dopadů. Objekt, jenž má být předmětem úpravy, je základem restauračního zařízení na pochozí terase, bez které by tato restaurační terasa byla jen komplikovaně užitelná, snížil by se komfort hostinských služeb pro zákazníky a restaurační zařízení by nebylo možné provozovat v době nepříznivých povětrnostních vlivů a klimatických podmínek. Přiznání odkladného účinku kasační stížností dle stěžovatelů nemůže nepřiměřeným způsobem zasáhnout do práv žalovaného ani třetích osob a nemůže být ani v rozporu s veřejným zájmem.

[4] Žalovaný s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelů nesouhlasil. Dle jeho názoru újma hrozící stěžovatelům není nepoměrně větší než újma, která přiznáním

odkladného účinku kasační stížnosti může vzniknout jiným osobám. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podle žalovaného v rozporu s veřejným zájmem, neboť narušuje vzhled střešní „krajiny“ památkové rezervace. Stavební úpravy spočívající v zastřešení západní části terasy restauračního zařízení, tedy objektu ve vlastnictví stěžovatelů, také byly zakázány rozhodnutím Úřadu městské části Praha 1, odbor výstavby, ze dne 11. 4. 2013, č. j. S UMCP1/064472/2012/VZS-Kn-1/460. Případné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by se dle názoru žalovaného také dotklo práv provozovatelů okolních restaurací, neboť ti provozují pohostinství s výrazně nižším komfortem pro své zákazníky, avšak zachovávají ráz památkové rezervace.

[5] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[6] Je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je mimořádným institutem, kterým Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského, resp. městského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s. Pokud by soud rozhodoval o návrzích na přiznání odkladného účinku žalobě či kasační stížnosti paušálně tak, že by jej přiznával vždy, pokud by dopady rozhodnutí správního orgánu (soudu) byly negativní (záporné), pak by tím popřel smysl přiznání odkladného účinku podle § 73 s. ř. s. Základním smyslem odkladného účinku není obecně aplikovatelné oddálení účinku pravomocného rozhodnutí správního orgánu, ale jde o mimořádný nástroj zabránění stavu, kdy by v důsledku okamžitého výkonu pravomocného rozhodnutí správního orgánu bylo konkrétním, zásadním a nevratným způsobem negativně zasaženo do práv stěžovatele. Nepoměrně větší újma stěžovatele, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám (§ 73 odst. 2 s. ř. s.) při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí, tedy musí představovat výjimečný a závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit. To znamená, že i v případě, kdy přiznáním odkladného účinku nemůže vzniknout újma jiným osobám, musí být újma, jež vznikne návrhovateli výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí, takové intenzity, aby převážila nad veřejným zájmem na výkonu či jiných právních následcích pravomocného rozhodnutí správního orgánu či krajského, resp. městského soudu.

[7] Po zhodnocení důvodů uváděných stěžovateli a skutečností vyplývajících ze soudního spisu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou v daném případě splněny.

[8] Nejprve je vhodné uvést, že pravidelně je odkladný účinek spojován s tzv. řádnými opravnými prostředky, např. odvoláním, kde účinky rozhodnutí správního orgánu nastávají až v okamžiku rozhodnutí o opravném prostředku. Naproti tomu u opravných prostředků mimořádných, mezi něž spadá i kasační stížnost, je přiznání odkladného účinku předmětem úvahy rozhodujícího orgánu (srov. přiměřeně usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 581/06 ze dne 13. listopadu 2006, <http://nalus.usoud.cz>: „*Účelem [odložení vykonatelnosti rozhodnutí – pozn. NSS] je vytvoření časového prostoru pro posouzení ústavní stížnosti tak, aby před rozhodnutím soudu nedošlo ke nevratným krokům, po nichž by se jeho rozhodování stalo jen akademickým cvičením a ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod by byla toliko iluzorní*“).

pokračování

[9] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž z hlediska zbývajících podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. a dospěl k závěru, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nemůže jiným osobám vzniknout újma či že by jim byl ohrožen důležitý veřejný zájem. K otázce možného rozporu s důležitým veřejným zájmem se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 – 25, v němž dospěl k závěru, že „[p]okud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je opět nutné poměřit na jedné straně újmu brozící stěžovateli v případě nepřiznání odkladného účinku, a na straně druhé důležité zájmy společnosti. Pro zamítnutí návrhu přitom nepostačuje pouze existence kolidujícího veřejného zájmu, jak by se mohlo zdát z doslovného výkladu § 73 odst. 2 s. ř. s. Toto ustanovení nutno vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality vážit intenzitu brozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008 – 131, č. 1698/2008 Sb. NSS)“.

[10] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že byť z hlediska památkové péče je nepochybně dán veřejný zájem na požadavek na zachování odpovídajícího vzhledu nemovitostí nacházejících se na území památkové rezervace, je rovněž nutné tento veřejný zájem vážit oproti ústavnímu právu stěžovatelů na soudní ochranu. V této souvislosti je totiž nezbytné zohlednit také skutečnost, že výkonem napadeného rozhodnutí, kterým byla stěžovatelům uložena povinnost odstranit předmětné zakrytí pochozích teras jejich nemovitosti, by ani v případě důvodnosti kasační stížnosti následné meritorní rozhodnutí krajského soudu o podané žalobě již efektivní soudní ochranu stěžovatelům přinést nemohlo, a tudíž nelze zcela vyloučit, že by v konečném důsledku mohlo být dotčeno jejich právo chráněné čl. 11 Listiny základních práv a svobod (právo na ochranu majetku) a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na pokojné užívání majetku). Z uvedených hledisek je také důvodná argumentace stěžovatelů, že by na splnění povinnosti uložené žalovaným museli vynaložit nemalé náklady a prováděné změny by negativně ovlivnily provoz jimi provozovaného restauračního zařízení, a to za situace, v níž zatím není jisté, zda rozhodnutí žalovaného v konečném důsledku obstojí či nikoli. V této souvislosti nelze ani přehlédnout, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno až po cca 14 letech užívání dotčeného zakrytí pochozích teras stěžovateli. Z této situace lze jen obtížně dovodit, že by přiznání odkladného účinku pouze na omezenou dobu do vydání rozhodnutí o kasační stížnosti mohlo narušit veřejný zájem ve vyšší intenzitě, než tomu bylo v letech před vydáním rozhodnutí žalovaného a působit právně relevantní újmu také jiným osobám. Nejvyšší správní soud ovšem v této souvislosti zdůrazňuje, že nijak nezpochybňuje veřejný zájem na památkové ochraně a její význam, avšak při rozhodování o odkladném účinku musí brát v úvahu všechny pro věc podstatné okolnosti. Nejvyššímu správnímu soudu tak na základě výše uvedeného nezbyvá než také konstatovat, že v důsledku výkonu rozhodnutí žalovaného by stěžovatelům potenciálně mohla vzniknout nepoměrně větší újma, než jaká může vzniknout jiným osobám; v případě důvodnosti kasační stížnosti by jim ani následné rozhodnutí krajského soudu o žalobě nemohlo přinést efektivní ochranu – předmětné zakrytí pochozích teras by již bylo odstraněno.

[11] Nejvyšší správní soud tedy přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, neboť s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že v daném případě jsou podmínky § 73 odst. 2 s. ř. s. naplněny. Vzhledem k tomu, že žalobě stěžovatelů proti pravomocnému rozhodnutí žalovaného již byl odkladný účinek přiznán usnesením městského soudu ze dne 21. 8. 2015, č. j. 11 A 111/2015 - 22, postačí v tomto případě, že se přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti právní účinky přezkoumávaného rozsudku městského soudu, neboť tím se fakticky dočasně obnovuje také odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí žalovaného.

[12] Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.).

[13] Závěrem Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti, které má z povahy věci pouze prozatímní povahu, nijak nepředjímá své rozhodnutí o věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 7. února 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu