

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) Ing. P. D., b) P. N. a c) M N.** všichni žalobci zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Bydlení Brandýs s. r. o., IČO: 107 02 458, se sídlem Javorník 2, Proseč pod Ještědem, zast. Mgr. Petrem Sedlatým, advokátem, se sídlem Vinohradská 2828/151, Praha 3, II) R. Č. a III) E. Č., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. 149438/2019/KUSK, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2022, č. j. 43 A 13/2020 - 136,

t a k t o :

Návrh osoby zúčastněné na řízení I) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný výrokem a) svého v záhlaví uvedeného rozhodnutí změnil část výroku rozhodnutí Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, kterým byla povolena stavba 4 bytových domů a protihlukové zdi na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v k. ú. B. n. L. a ve zbytku tento výrok rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem výrok a) rozhodnutí žalovaného zrušil, věc v tomto rozsahu žalovanému vrátil k dalšímu řízení a ve zbytku žaloby žalobců a), b) a c) odmítl.

[2] Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení I) (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž požádala o přiznání odkladného účinku. Tento návrh stěžovatel odůvodnil tím, že napadený rozsudek zcela zásadním způsobem ochromuje probíhající realizaci celého projektu rezidenčního bydlení, neboť zrušil rozhodnutí žalovaného o odvolání proti stavebnímu povolení, které umožnilo realizaci předmětného projektu. To způsobuje stěžovateli zásadní a nevratnou újmu. Nebude-li odkladný účinek kasační stížnosti přiznán a bude-li stavba rezidenčního projektu odložena byť i o jediný měsíc, vzniknou stěžovateli značné škody. Prodloužením výstavby se celý projekt enormně a neúnosně zdraží, a to jak pro stěžovatele, tak i pro koncové spotřebitele. Případné nepřiznání odkladného účinku bude s pravděpodobností blížící se jistotě paralyzující, neboť nebude prakticky možné projekt obnovit ani po případném vyhovujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[3] Případné odložení výstavby totiž bude znamenat ztrátu financování projektu, paralyzuje podnikatelskou činnost stěžovatele, zasáhne jeho zaměstnance a postihne desítky subjektů v dodavatelských a subdodavatelských řetězcích. Zasáhne rovněž životy desítek domácností, které v důsledku zkomplikování výstavby nemusí nabýt nemovitostí, jež si zarezervovaly a pro něž si sjednaly financování za historicky výhodných podmínek. V této souvislosti stěžovatel poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2020, č. j. 4 As 276/2020 - 58

a ze dne 1. 9. 2020, č. j. 2 As 272/2020 - 49. Dále podrobně popsal, jak mu v důsledku kasační stížností napadeného rozsudku vznikají nové a zvýšené náklady v podobě zvýšení cen materiálu a stavebních prací, prodloužení dodavatelům, konzervování stávající stavby a jejího znehodnocení, režijních nákladů na realizační a inženýrský tým, újma v oblasti financování projektu v podobě prodloužení období, za něž je stěžovatel povinen hradit úroky. Případné refinancování by vedlo k nárůstu úroků až o desítky milionů korun. V případě nepřiznání odkladného účinku se dále stěžovatel dostane vůči svým zákazníkům do prodlení s realizací projektu, přičemž mu vznikne odpovědnost za škodu v důsledku porušení smluvních povinností. Navíc nebude schopen řádně a včas splácet úvěr financující bance. Vzniká rovněž újma spočívající v odlivu zákazníků.

[4] Stěžovatel dále zdůraznil, že žalobcům ani jiným osobám nemůže vzniknout v důsledku přiznání odkladného účinku jakákoli újma, v každém případě pak újma nikoli větší, než hrozí stěžovateli. Požární bezpečnosti nemohou být žalobci ohroženi, neboť se jejich domy nachází v dostatečné vzdálenosti od projektu a současně projekt nebude před kolaudací užíván za účelem bydlení, a tudíž nehrozí riziko požáru. Újma v oblasti požární bezpečnosti je však zejména zcela vyloučena z toho důvodu, že vady původního požární bezpečnostního řešení stěžovatel odstranil vytvořením nové požární bezpečnosti v návaznosti na připomínky Generálního ředitelství HZS tím způsobem, že bylo v rámci odvolacího řízení vyhotoveno nové požárně bezpečnostní řešení ze dne 30. 7. 2019 plně reflektující vytykané nedostatky, ke kterému posléze vydal dotčený orgán nové kladné závazné stanovisko.

[5] Přiznáním odkladného účinku podle stěžovatele nedojde ani k dotčení veřejného zájmu. Projekt rezidenčního bydlení je vybudován plně v souladu s územním plánem a na základě pravomocného územního rozhodnutí. V případě požární bezpečnosti jde maximálně o pouhé procesní pochybení.

[6] Žalobci a), b) a c) ve vyjádření k žádosti o přiznání odkladného účinku uvedli, že Krajský soud v Praze na základě žaloby sousedů, kteří nebyli účastníky stavebního řízení, již v této věci rozhodoval a rozsudkem ze dne 29. 9. 2021, sp. zn. 43 A 12/2020, zrušil výrok rozhodnutí žalovaného o nepřipustnosti odvolání žalobců. Proti tomuto rozsudku nebyla podána kasační stížnost. Stěžovatel si tak nejpozději od doručení tohoto rozsudku musel být vědom znovu běžícího odvolacího řízení, tedy i skutečnosti, že stavební povolení není pravomocné a nemá oprávnění stavět. Tato situace nebyla dotčena napadeným rozsudkem. Stěžovatelem tvrzená zásadní a nevratná újma tak nastala již před vydáním napadeného rozsudku. Oprávnění stavět stěžovatel napadeným rozsudkem nepozbyl, protože jej v okamžiku jeho vydání již neměl, a nemohla mu proto být tímto rozsudkem ani způsobena újma. Stěžovatel přitom až do listopadu neprováděl stavební činnost. K poukazu stěžovatele na skutečnost, že žalobci nevznášeli žádné námitky v územním řízení, žalobci uvedli, že nemohli vznášet námitky k územnímu řízení, protože v době územního řízení nebyli vlastníky pozemků. Újma tvrzená stěžovatelem představuje běžné podnikatelské riziko. Přiznání odkladného účinku by znamenalo pokračování výstavby, která po svém dokončení nevyhoví např. vyhlášce č. 501/2016 Sb. Dotčena lokalita je vystavena negativním vlivům průběhu stavebních prací, které jsou prováděny i ve dnech pracovního volna. Jedná se hlavně o silné znečištění prachem a hlukem. Dům žalobců b) a c) se nachází ve vzdálenosti pouhých 8 metrů od projektu, a je tedy zcela zřejmé, že nevyhovující požárně bezpečnostní řešení bude znamenat trvalé ohrožení požární bezpečnosti žalobců b) a c). Přístupová komunikace k projektu rezidenčního bydlení a místo připojení inženýrských sítí je umístěno na pozemku, který není ve vlastnictví stavebníka a ke kterému nemá ani souhlas s napojením inženýrských sítí. Aktuální situace tak je v rozporu se záměrem deklarovaným v žádosti o vydání stavebního povolení.

pokračování

[7] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž za tím účelem přiměřeně užije § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. je k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti třeba, aby výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a současně přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[8] Při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zjišťuje kumulativní splnění zákonných předpokladů (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), tj. 1) výraznou disproportionalitu újmy způsobenou 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. Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel, jenž musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností vznik újmy vyvozuje a uvést její intenzitu. Stěžovatelem uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu (resp. s napadeným správním rozhodnutím) obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma přitom musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[9] Z výše uvedených tvrzení stěžovatele, která stěžovatel doložil listinami, vyplývá, že mu hrozí v důsledku zrušení výroku a) rozhodnutí žalovaného značná újma, především finanční povahy. Na druhou stranu je ovšem třeba zohlednit i újmu, která by mohla vzniknout žalobcům v důsledku realizace záměru stěžovatele. Tato újma spočívající v realizaci stavby zasahující do jejich práv k sousedním nemovitostem, je rovněž značná a lze předpokládat, že by její povaha byla trvalá, resp. nevratná. Jednou realizovanou stavbu lze odstranit jen velmi obtížně. Navíc případné odstranění stavby by rovněž představovalo značný zásah do práv stěžovatele, resp. značné náklady pro něj. Jakkoli podáním návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatel na sebe bere toho riziko, je třeba zohlednit i tento aspekt. Rovněž je třeba vzít v úvahu, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by bylo patrně zmařeno právo na účinnou soudní ochranu žalobců, kteří se úspěšně obrátili na krajský soud. Nelze tedy učinit jednoznačný závěr, že újma hrozící stěžovateli je ve výrazném nepoměru k újmě, která hrozí především žalobcům v případě přiznání odkladného účinku.

[10] Zdejší soud se dále zabýval i druhou podmínkou, tj. zda by přiznání odkladného účinku nebylo v rozporu s veřejným zájmem. V posuzované věci se jedná o přezkum rozhodnutí žalovaného ve věci stavebního povolení, které bylo v části povolující výstavbu obytných domů a protihlukové zdi krajským soudem zrušeno. Po přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by tak byl stěžovatel oprávněn okamžitě začít (resp. pokračovat) s realizací stavby, přičemž změny v důsledku tohoto postupu by byly do značné míry nevratné. (NSS zde poznamenává, že nemá dosud k dispozici správní spisy, a nemůže se tudíž vyjadřovat k argumentu uplatněnému žalobci, že rozhodnutí žalovaného v důsledku rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 43 A 12/2020 - 54 nebylo pravomocné, a tudíž ani v případě přiznání odkladného účinku by stěžovatel nemohl vykonávat práva tímto rozhodnutím založená). Nejvyšší správní soud považuje požadavek na realizaci pouze řádně povolených staveb, tj. staveb, které nejsou v rozporu (i) s veřejným zájmem, za velice důležitý. K otázce možného rozporu s důležitým veřejným zájmem se Nejvyšší správní soud již vyjádřil např. 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 hrozící 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 vážít 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)⁴. V posuzované věci stojí proti finanční újmě hrozící stěžovateli riziko narušení veřejného zájmu na zákonnosti správních rozhodnutí a dostatečné kontrole nad stavební činností, která bude respektovat práva dotčených osob. Stavba realizovaná na základě rozhodnutí zrušeného soudem přitom zpravidla nemůže být v souladu s veřejným zájmem.

[11] V této souvislosti lze poukázat také na usnesení ze dne 18. 10. 2012, č. j. 7 As 144/2012 – 35, v němž zdejší soud uvedl, že „je nepochybné, že soulad staveb se záměry územního plánování a s obecnými požadavky na výstavbu je veřejným zájmem a jeho dostatečné posouzení je nadřazeno možným prodlevám s realizací stavby. Při umístování staveb v území je na místě rozvaha a předběžná opatrnost, a to i s ohledem na mimořádnou obtížnost při odstraňování případných negativních dopadů již realizované stavby na její okolí, především na lidské zdraví a životní prostředí. Výchozí zásadou tak je zpravidla zachování stávajícího stavu, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o žalobě byl již povolený záměr nevratně realizován (viz v souvislosti s čl. 9 odst. 4 tzv. Aarhuské úmluvy rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2008, č. j. 2 Aps 1/2008 - 77, dostupný na www.nssoud.cz). Přesto je nutné zohlednit skutkové okolnosti každého posuzovaného případu, neboť nelze vyloučit, že za určitých okolností je silnější zájem na přiznání odkladného účinku.“

[12] Také další judikatura zdejšího soudu přiznává často kasačním stížnostem proti zamítavým rozsudkům krajských soudů ve věcech rozhodnutí o umístění stavby odkladný účinek (viz např. usnesení ze dne 4. 12. 2008, č. j. 9 As 88/2008 - 293, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 21/2016 - 68, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 8 As 218/2016 - 44, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 93/2017 - 57). V prvně citovaném usnesení zdejší soud mj. uvedl, že nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by vedlo k tomu, že „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.“ Uvedené závěry se sice týkají umístování staveb, lze je však přiměřeně vztáhnout také na rozhodování o odkladném účinku v souvislosti s kasační stížností proti rozsudku krajského soudu rušícímu stavebním povolení, neboť i v těchto případech je třeba nepochybně vyjít ze zásady zachování stávajícího stavu, ochrany veřejného zájmu a nepopírat smysl soudního přezkumu.

[13] Případný dopad do práv stěžovatele by i v případě důvodnosti kasační stížnosti byl pouze dočasný, na rozdíl od zásahu do práv třetích osob v souvislosti s realizací stavby, neboť nelze očekávat, že by stěžovatel stavbu bez dalšího odstranil v případě, že by kasační stížnost byla zamítnuta, jelikož by zdejší soud shledal, že důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného v uvedeném rozsahu dán nebyl. Naopak lze důvodně předpokládat, že by ve věci bylo vedeno opakované stavební řízení, případně řízení o dodatečném povolení stavby. V tomto ohledu je třeba připomenout zásadu presumpce správnosti soudních rozhodnutí. Jestliže totiž krajský soud shledal správním rozhodnutí žalovaného nezákonným, a v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by mohlo dojít k realizaci stavby na základě tohoto nezákonného rozhodnutí, musely by pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti existovat závažné důvody, které Nejvyšší správní soud v této věci neshledal.

[14] Případnou realizací stavby na základě nezákonného rozhodnutí by přitom nebyli dotčeni pouze žalobci, neboť stavba takového rozsahu se nepochybně dotýká vlastníků nemovitostí v okolí stavby. Závěry o správnosti posouzení stavby z hlediska požární bezpečnosti se týkají

pokračování

merita věci, nikoliv rozhodnutí o odkladném účinku, v rámci kterého není prostor na podrobné hodnocení, a proto se vychází z dostatečně pravděpodobné újmy.

[15] Poukaz stěžovatele na usnesení zdejšího soudu není relevantní z důvodu odlišných skutkových okolností. Ve věci sp. zn. 4 As 276/2020 se jednalo o souhlas se změnou v užívání již existující stavby, nikoli výstavbu nové stavby, jak je tomu v posuzované věci. V usnesení ze dne 1. 9. 2020, č. j. 2 As 272/2020 – 49, se jednalo o situaci, kdy stěžovatel podal kasační stížnost s návrhem na přiznání odkladného účinku proti rozsudku, jímž krajský soud zrušil společný souhlas se stavebním záměrem. Tato věc se nicméně od posuzované věci zásadně liší v tom, že se jednalo o stavbu (rodinného domu) již v pokročilé fázi. V posuzované věci byla stavba pouze započata, resp. ze stěžovatelem předložené dokumentace vyplývá, že na místě stavby je vyklizeno staveniště.

[16] Po výše uvedeném poměření újmy hrozící stěžovateli a újmy hrozící jiným osobám v případě přiznání odkladného účinku a ohrožení veřejného zájmu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v posuzované věci nelze shledat jednoznačně nepoměrně větší újmu na straně stěžovatele a zároveň není v posuzované věci splněna podmínka absence rozporu s veřejným zájmem.

[17] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že v daném případě nejsou podmínky ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. naplněny. Z důvodů uvedených proto Nejvyšší správní soud podle § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 6. června 2022

Mgr. Aleš Roztočil v. r.
předseda senátu