

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Veřejný ochránce práv**, sídlem Údolní 39, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Olomouce**, sídlem Horní náměstí 583, Olomouc, zastoupen JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I. Office Park Šantovka, s. r. o.**, sídlem tř. Svobody 31, Olomouc, **II. Šantovka Tower a. s.**, sídlem tř. Svobody 31, Olomouc, obě zastoupeny Mgr. Lenkou Novou, advokátkou se sídlem Václavské náměstí 813/57, Praha 1, **III. CETIN a. s.**, sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **IV. statutární město Olomouc**, sídlem Horní náměstí 583, Olomouc, zastoupeno JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, **V. Správa železnic, státní organizace**, sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, **VI. Za krásnou Olomouc, z. s.**, sídlem Kosinova 874/7, Olomouc, zastoupen Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Údolní 33, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. SMOL/136502/2019/OS/US/Hla, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 24. 3. 2022, č. j. 65 A 18/2020 - 383, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení o kasační stížnosti se pozastavují účinky usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 24. 3. 2022, č. j. 65 A 18/2020 - 383, a rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. SMOL/136502/2019/OS/US/Hla.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a návrh na přiznání odkladného účinku

[1] Žalovaný napadeným územním rozhodnutím vyhověl žádosti stavebníka (osoby zúčastněné na řízení I., dále také „OZNŘ I.“) a umístil stavební záměr pod souhrnným názvem *Šantovka Tower* na pozemky parc. č. 114/6, 114/7, 195/2, 195/21, 554 a 555, vše v k. ú. Olomouc-město. Stanovil rovněž podmínky pro umístění jednotlivých stavebních objektů a pro projektovou přípravu stavby. Záměr zahrnuje hlavní novostavbu bytového domu s výškou střechy od 68,2 do 74,5 m a dále doplňkové stavby dopravní a technické infrastruktury.

[2] Bývalá veřejná ochránkyně práv podala proti napadenému rozhodnutí žalobu k ochraně veřejného zájmu podle § 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Ten konkrétně spatřovala v zájmu na ochraně kulturního dědictví, představovaného hodnotami Městské památkové rezervace Olomouc, neboť umístění výškové stavby může nevratně poškodit historické panorama města, dále v zájmu na zachování hodnot území, který by byl porušen v důsledku umístění stavby v rozporu s územním plánem, a také v zájmu na příznivé životní prostředí, který by byl narušen v důsledku neposouzení vlivu stavby na krajinný ráz. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci žalobu napadeným usnesením odmítl. Shledal totiž, že nebylo neprokázáno, že na podání žaloby existuje závažný veřejný zájem.

[3] Proti usnesení městského soudu podal veřejný ochránce práv (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, s níž spojil návrh na přiznání odkladného účinku podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. V návrhu uvedl, že s ohledem na pravomocné usnesení krajského soudu již OZNR I. nic nebrání v tom, aby požádala o vydání stavebního povolení. Pokud by OZNR I. získala v průběhu řízení o kasační stížnosti pravomocné stavební povolení, byl by případný úspěch stěžovatele v kasačním řízení fakticky bezcenný a újma způsobená veřejnému zájmu by byla v zásadě nevratná. Vady stěžovatelem napadeného územního rozhodnutí by již nebylo možné v rámci nového projednání věci před krajským soudem napravit, a to zejména s ohledem na nutnost zohlednit právní úpravu ve stavebním zákoně, podle níž dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává [§ 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení (stavební zákon)]. Zásadní otázky, hodnocené dle § 90 stavebního zákona v územním řízení (typicky právě umístění, objem a výška zástavby), by již neprošly novým posouzením stavebního úřadu. Stěžovatel rovněž odkázal na podrobnou argumentaci krajského soudu uvedenou v usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby. Dále konstatoval, že právní následky územního rozhodnutí, spočívající ve vytvoření podmínek k získání stavebního povolení, způsobí významnou újmu veřejným zájmům. Závažnost hrozící újmy tkví především v jedinečnosti chráněného kulturního statku. Ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. je nutno vykládat ve smyslu účinné soudní ochrany a újmu na straně stěžovatele je nutno spojovat s újmou, která by vznikla veřejným zájmům, které stěžovatel podáním žaloby hájí.

[4] Újmu hrozící veřejnému zájmu nemůže dle stěžovatele vyvážit ani újma, která vznikne OZNR I. pozastavením provedení jejího stavebního záměru. Taková újma je pouze dočasná. Pokud kasační soud tomuto návrhu nevyhoví, bude OZNR I. moci v získávání povolení pro svůj záměr pokračovat. Přiznání odkladného účinku nebude ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť OZNR I. žádný z veřejných zájmů nehájí a veřejný zájem nespočívá ani v realizaci jejího záměru *Šantovka Tower* v navržené podobě.

[5] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že k jeho přiznání není důvod.

[6] Osoby zúčastněné na řízení I. a II. ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku navrhly, aby Nejvyšší správní soud odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal, nebo alespoň ve věci rozhodl co nejdříve, aby se dále neprohlubovala újma, kterou stěžovatel způsobuje svými obstrukčními praktikami. Dále uvedly, že je nyní situace odlišná oproti rozhodování o odkladném účinku krajským soudem. Krajský soud totiž již rozhodl, že k podání žaloby skutečně nebyl důvod. Nadto závěr krajského soudu o tom, že újma způsobená OZNR I. přiznáním odkladného účinku žalobě bude jen dočasná, platí jen omezeně. Ztráty způsobené tím, že projekt „stál“ (nakonec podle zjištění krajského soudu nedůvodně) více než dva roky, přičemž po tuto dobu nemohla OZNR I. pozemky ani jinak rozumně využívat, jí již nikdo nenahradí. Jen stěží

pokračování

si lze vzhledem k ustálené judikatuře představit, že jí bude nahrazena škoda nebo že budou alespoň osoby, které situaci způsobily, nést za vzniklý stav jakoukoli odpovědnost.

[7] Dále osoby zúčastněné na řízení uvedly, že OZNR I. pracuje na projektové dokumentaci již od konce března 2022. Další vývoj je však pro ni velmi nepředvídatelný, a to i s ohledem na to, že v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by se mohlo stavební řízení již řídit novým stavebním zákonem.

[8] OZNR I. a II. se domnívají, že by mělo být OZNR I. umožněno pokračovat v přípravě projektu, obstarávání závazných stanovisek, vyjádření dotčených orgánů a podání žádosti o stavební povolení. V případě, že by soud nemohl rozhodnout o kasační stížnosti předtím, než by se očekávalo vydání stavebního povolení, nic mu nebrání zabránit vydání stavebního povolení obecným předběžným opatřením. Jakkoli dle krajského soudu nebylo v době podání žaloby spravedlivé to po stěžovateli požadovat, nyní má OZNR I. za to, že změněné okolnosti odůvodňují, aby případné zahájení a průběh stavebního řízení sledoval sám stěžovatel.

II. Posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku

[9] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení všech důvodů a skutečností přednesených stěžovatelem dospěl k závěru, že jsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

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

[11] Z těchto ustanovení vyplývá, že možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podle § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[12] Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení* před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí; přiznáním odkladného účinku se pozastavuje vykonatelnost rozhodnutí.

[13] Stěžovatel tvrdí, že újma způsobená veřejným zájmům výkonem rozhodnutí spočívá ve vytvoření podmínek pro vydání stavebního povolení a s ohledem na § 94 odst. 5 stavebního zákona také to, že po vydání stavebního povolení by následně zrušení územního rozhodnutí v soudním řízení již bylo bez faktického dopadu.

[14] Krajský soud se v usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 65 A 18/2020 - 73, kterým žalobě přiznal odkladný účinek, zabýval otázkou, zda s ohledem na specifické postavení stěžovatele, který podává žalobu ve veřejném zájmu, vůbec mohou výkon či jiné právní následky rozhodnutí znamenat pro stěžovatele újmu. Odkázal na závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2 As 103/2015 - 128, č. 3254/2015 Sb. NSS, dle kterého podání žaloby ve veřejném zájmu samo o sobě neodůvodňuje přiznání či nepřiznání odkladného účinku

bez ohledu na splnění dalších zákonných podmínek. Z toho krajský soud dovodil, že přiznání odkladného účinku žalobě stěžovatele není automatismem, není však ani vyloučeno. Újmou způsobenou výkonem či jinými právními následky rozhodnutí je proto nutno rozumět újmu, která by byla způsobena závažnému veřejnému zájmu, k jehož ochraně veřejný ochránce práv žalobu podal.

[15] V projednávaném případě by vykonatelnost napadeného rozhodnutí a usnesení soudu pro stěžovatele znamenala vytvoření podmínek pro zahájení kroků vedoucích k vydání stavebního povolení. Přitom podle § 94 odst. 5 stavebního zákona platí, že dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po právní moci rozhodnutí o stavebním povolení, územní rozhodnutí se již nevydává. Při rozhodování o odkladném účinku v případě žalob či kasačních stížností ve věcech územního rozhodnutí je proto třeba brát do úvahy rizika plynoucí v provedení stavby (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 6 As 340/2017 - 33). V projednávaném případě stěžovatel spatřoval veřejný zájem v důsledcích spočívajících v nevratném poškození mimořádně cenné památkové rezervace, nezákonném narušení krajinného rázu lokality a nesprávném posouzení záměru jako souladného s územním plánem. Řešení těchto otázek náleží do územního řízení a v navazujícím stavebním řízení již k jejich řešení není dán prostor. Neodložení účinků rozhodnutí žalovaného a usnesení krajského soudu by proto představovalo újmu ve formě dotčení práva stěžovatele (resp. závažného veřejného zájmu, který chrání).

[16] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k poměřování újmy, která by mohla stěžovateli, resp. zájmům, které podáním žaloby a kasační stížnosti hájí, vzniknout nepřiznáním odkladného účinku, a újmy, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Takovou osobou je osoba zúčastněná na řízení I., která je stavebníkem stavebního záměru *Šantovka Tower*. OZNŘ I. může vzniknout dočasná újma způsobená tím, že nemůže uskutečňovat svůj stavební záměr, což je spojeno s nejistotou i materiálními ztrátami. Taková dočasná újma však nemůže převážit v daném případě nad nevratnou újmu hrozící závažným veřejným zájmům, které hájí v řízení stěžovatel. Závažnost této nevratné újmy není zeslabena ani tím, že podle napadeného usnesení krajského soudu stěžovatel neprokázal k podání žaloby závažný veřejný zájem. Tento závěr je stěžovatelem v kasační stížnosti zpochybněn a bude kasačním soudem teprve přezkoumáván. První kritérium přiznání odkladného účinku je proto splněno.

[17] Pokud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je třeba za pomoci testu proporcionality poměřovat intenzitu hrozícího zásahu do „práv“ svěřenců stěžovateli 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). V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud neshledal, že by přiznání odkladného účinku mohlo být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Je proto splněna i druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[18] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a tímto usnesením jeho kasační stížnosti přiznal odkladný účinek podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 24. 3. 2022, č. j. 65 A 18/2020 - 383, a rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. SMOL/136502/2019/OS/US/Hla.

[19] Soud připomíná, že může usnesení o přiznání odkladného účinku i bez návrhu usnesením 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.).

pokračování

[20] Z usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž nelze dovozovat jakékoliv závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační stížnosti (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 26. srpna 2022

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu