

USNESENÍ

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Kateřiny Bednařikové a soudců JUDr. Marie Trnkové a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jířka ve věci

žalobkyně:

██████████
bytem ██████████

zastoupena advokátem Mgr. Jaroslavem Hanusem
se sídlem Žižkova tř. 183/33, 370 01 České Budějovice

proti

žalovanému:

Krajský úřad Jihočeského kraje

se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice

za účasti:

I) EG.D, a.s.

se sídlem Lidická 1873/36, 602 00 Brno

II) CETIN a. s.

se sídlem Českomoravská 2510/19, Libeň, 190 00 Praha 9

III) HOME PORT REAL s.r.o.

se sídlem U Pily 636, 370 01 České Budějovice

zastoupen advokátem JUDr. Vlastimilem Hájkem

sídlem Krajinská 224/37, 370 01 České Budějovice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJCK 135342/2020,

o návrhu na přiznání odkladného účinku,

takto:

Žalobě se odkladný účinek **nepřiznává.**

Odůvodnění:

1. Krajskému soudu v Českých Budějovicích byla dne 25. 1. 2021 doručena žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJCK 135342/2020, kterým žalovaný rozhodl o zamítnutí odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, stavebního úřadu, ze dne 26. 2. 2020, č. j. SU/5059/2018-35, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby s označením „novostavba bytového domu o max. 5 NP, přípojky inž. sítí (vodovodní, kanalizační, horkovodní), zpevněné plochy a oplocení, ██████████, ██████████“, na pozemku parc. č. ██████████ (ostatní plocha), parc. č. ██████████ (zahrada), parc. č. ██████████ (ostatní plocha, vše v k. ú. ██████████). Žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby byla podána

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

společností HOME PORT REAL s.r.o. (dále jen „žadatel“). Součástí žaloby byl též návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

2. Návrh na přiznání odkladného účinku je žalobkyní zdůvodňován tím, že žadatel by v případě nepřiznání odkladného účinku žalobě mohl započít svůj záměr v intencích napadeného rozhodnutí, což by pro žalobkyni, ale i přírodu v místě stavby mohlo mít nevratné účinky. Případné vyhovující rozhodnutí krajského soudu by pak na tomto již nic nezměnilo, k čemuž žalobkyně odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 77/2005. K výzvě soudu na doplnění argumentační linie pro přiznání odkladného účinku žalobě (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 8. 2. 2021, č. j. 63 A 2/2021 - 18) pak žalobkyně podáním ze dne 17. 2. 2021 doplnila, že přiznání odkladného účinku žalobě představuje jediný nástroj k ochraně jejího subjektivního práva. Územní rozhodnutí je předpokladem pro navazující stavební povolení a v případě, že by již byla započata realizace stavby, soudní rozhodnutí dávající za pravdu žalobkyni, by představovalo pouze akademický výrok bez možnosti změnit situaci v případě již zahájené výstavby. Výkonem napadeného rozhodnutí by vznikla újma nejen žalobkyni, ale i vlastníkům sousedních nemovitostí. Nelze pochybovat o hrozbě nezanedbatelné újmy výkonem napadeného rozhodnutí pro žalobkyni, neboť zahájení výstavby a veškeré stavební práce s tím související by jistě způsobily výrazné změny trvalého charakteru. Žalobkyně též odkazuje na obsahově podobný případ, kdy byl zdejším soudem odkladný účinek žalobě přiznán (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 2. 10. 2018, č. j. 57 A 27/2018 - 86).
3. Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě uvedl, že má za to, že podmínky pro přiznání odkladného účinku splněny nejsou. Byť žalobě směřující proti územnímu rozhodnutí lze odkladný účinek přiznat, právě pro obtížnost, event. nemožnost vrátit stav věci do podoby před územním rozhodnutím, nelze tento odkladný účinek přiznávat paušálně. Je nutné v návrhu na přiznání odkladného účinku unést břemeno tvrzení a břemeno důkazní, žalobkyně však zůstává pouze v obecné rovině argumentace. Žalovaný též upozorňuje, že právo provést stavbu vzniká až pravomocným stavebním povolením. Veřejný zájem, s kterým by přiznání odkladného účinku mohlo být v rozporu, není žalovanému znám.
4. Žadatel o umístění stavby z pozice osoby zúčastněné na řízení III k podanému návrhu na přiznání odkladného účinku sdělil, že nesouhlasí s návrhem na jeho přiznání, a to bez dalšího zdůvodnění.
5. Rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě upravuje § 73 s. ř. s. Podmínky pro přiznání odkladného účinku žalobě jsou stanoveny v § 73 odst. 2 s. ř. s. tak, že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
6. Krajský soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku reflektuje jednak hledisko veřejného zájmu, při současném porovnání újmy žalobkyně (nebude-li odkladný účinek přiznán) s možnou újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám (bude-li odkladný účinek přiznán). K přiznání odkladného účinku může tedy soud přistoupit teprve poté, osvědčí-li, že újma žalobkyně, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku, by byla nepoměrně větší případné újme jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno. Přiznání odkladného účinku současně nesmí být v rozporu s veřejným zájmem. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě soud nepřezkoumává v mezích žalobních bodů žalobou napadené výroky rozhodnutí, jak to musí činit při rozhodování ve věci samé (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), ale zjišťuje jen existenci uvedených zákonných předpokladů.
7. Při zkoumání splnění podmínek pro přiznání odkladného účinku krajský soud vycházel z toho, že žalobkyně odůvodnila svůj návrh tím, že v případě nepřiznání odkladného účinku lze předpokládat realizaci stavby, s čímž by se vázaly takové významné změny trvalého charakteru, že by již nebylo možné vrátit stav věcí do podoby před realizací stavby. Žalobkyně argumentovala ve zcela obecné rovině újmu svou, újmu ostatních sousedů a újmu na přírodě v místě stavby. Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

8. V předmětné věci krajský soud nejprve posuzoval splnění první z podmínek pro přiznání odkladného účinku žalobě, a to možnost vzniku nepoměrně větší újmy žalobkyni v případě nepřiznání odkladného účinku žaloby v porovnání s možnou újmou vzniklou jiným osobám (zde především žadateli o vydání územního rozhodnutí) při přiznání odkladného účinku. Vznik újmy navíc musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí či jiným právním následkem plynoucím z tohoto rozhodnutí. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit za újmu.
9. Především je třeba mít na paměti mimořádnou povahu odkladného účinku. Přiznáním odkladného účinku žalobě krajský soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí správního orgánu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.
10. Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy žalobkyně oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci žalobkyně. Žalobkyně musí konkretizovat, jakou újmu by pro ni znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, její intenzitu a z jakých konkrétních okolností vznik této újmy vyvozuje. Žalobkyní uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozhodnutím obává, by pro ni byl zásadním zásahem. Hrozící újma přitom musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní. Na podporu svých tvrzení proto musí žalobkyně navrhnout dostatečně přesvědčivé důkazy.
11. Žalobkyně v podaném návrhu a jeho doplnění uvedla několik skutečností, ze kterých dovozuje hrozbu vzniku újmy v zákonem stanovené intenzitě, nebude-li žalobě odkladný účinek přiznán. Tyto skutečnosti však žalobkyně žádným způsobem podrobně nezduvodňuje a nedokládá a dovolává se, byť ne výslovně, pouze právní úpravy § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a některých rozhodnutí soudů ve věci přiznání odkladného účinku. Rozhodné skutečnosti pro přiznání odkladného účinku žalobě však musí žalobkyně nejen tvrdit, ale i osvědčit ve svém návrhu, a to zcela konkrétním způsobem.
12. Předně žalobkyně tvrdila ve zcela obecné rovině, že nepřiznáním odkladného účinku vznikne újma jí samotné, ostatním sousedům a dále vznikne újma na přírodě v místě stavby z důvodu vzniku změn trvalého charakteru. Krajský soud konstatuje, že v tomto směru jsou tvrzení žalobkyně naprosto nedostatečná a taktéž nejsou podložena jakýmkoliv důkazy. Z napadeného rozhodnutí krajský soud seznal, že žalobkyně žije v sousedství místa, kde byla napadeným rozhodnutím umístěna novostavba bytového domu o max. 5 nadzemních podlažích. Žalobkyně v tomto směru nikterak konkrétně neuvedla, jakým způsobem jí vznikne újma z důvodu vydání napadeného rozhodnutí a jaká újma může vzniknout na přírodě v místě, kde má být stavba realizována. Pokud byla žalobkyně účastnicí řízení o umístění stavby, jistě vedla v tomto směru nějakou konkrétní argumentaci, kterou však nepřenesla do návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Zcela obecná tvrzení žalobkyně před soudem však nemohou být reflektována. Novostavba se má nacházet v místě, které je v uvnitř města České Budějovice, v okolí se nachází zástavba rodinných domů i několikapodlažních bytových domů. Krajskému soudu není zřejmé jakékoliv možné dotčení přírody, jestliže se jedná o místo uvnitř sídelního útvaru, který je hustě obydlen, a žalobkyně ničeho konkrétního netvrdí.
13. K tvrzení újmou ostatních sousedů krajský soud uvádí toliko to, že v tomto řízení se sleduje ochrana veřejných subjektivních práv toliko žalobkyně a nikoliv jiných osob. Uvedené tvrzení je navíc opět zcela nekonkrétní.
14. Břemeno tvrzení i důkazní břemeno v tomto případě stíhá výhradně žalobkyni. V tomto ohledu krajský soud konstatuje, že i přes výzvu, kterou jí adresoval zdejší soud, žalobkyně neunesla své

břemeno tvrzení a důkazní stran konkrétní újmy, která by měla vzniknout jí samotné, sousedům a přírodě v místě.

15. Žalobkyně se dále dovolává toho, že v případě nepřiznání odkladného účinku žaloby by žadatel o umístění stavby mohl započít svůj záměr. V následném podání žalobkyně uvedla správně na pravou míru, že územní rozhodnutí je předpokladem pro zahájení stavebního řízení a pro vydání navazujícího stavebního povolení. Krajský soud tedy shrnuje, že územní rozhodnutí samo o sobě nedává žadateli právo v místě stavět. Územní rozhodnutí je jako podmiňující akt předpokladem pro zahájení řízení o stavební povolení, na základě kterého lze teprve stavbu realizovat.
16. Je skutečností, že podle § 94 odst. 5 stavebního zákona platí, že dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. Z toho žalobkyně dovozuje, že by se v případě vyhovění žalobě a zrušení územního rozhodnutí mohlo jednat pouze o akademický výrok soudu, pokud by bylo již v mezidobí vydáno stavební povolení a stavba započata.
17. Krajský soud však v uvedené argumentaci nespatřuje paušální důvod pro přiznávání odkladného účinku žalobě bez dalšího ve všech případech, kdy by se mělo jednat o přezkum územního rozhodnutí, aniž by žadatel o přiznání odkladného účinku specifikoval konkrétní a vážnou újmu, která by mu mohla v souvislosti s územním rozhodnutím vzniknout. Jak již bylo konstatováno shora, žalobkyně konkrétní újmu nikterak nespécifikovala, ani nedoložila.
18. Obdobným případem se v nedávné době zabýval Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 31. 10. 2019, č. j. 6 As 175/2019 - 29, které se týkalo žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v rámci přezkumu rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí o umístění stavby. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „návrh na přiznání odkladného účinku v nyní posuzované věci stěžovatelka odůvodnila především odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona, z něhož dovozuje, že v důsledku nepřiznání odkladného účinku by případné vyhovění kasační stížnosti nemělo pro ni reálný smysl. Pokud by totiž v mezidobí bylo vydáno stavební povolení, pak se nové územní rozhodnutí po zrušení původního územní rozhodnutí již nevydává. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by tak podle stěžovatelky bylo pouze akademické bez dopadů do skutečného stavu věci.“
19. Této argumentaci Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Jakkoliv podle stěžovatelkou odkazovaného ustanovení platí, že [d]ojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává[...]; nebyla by zbavena účinné ochrany ani v případě, kdy by v mezidobí bylo vydáno stavební povolení. Územní rozhodnutí je podmiňujícím rozhodnutím vůči navazujícímu rozhodnutí o stavebním povolení. Přestože podle judikatury není možné při řetězení správních aktů přezkoumávat v rámci řízení o žalobě proti navazujícímu rozhodnutí (např. stavební povolení) i zákonnost aktu podmiňujícího (zde územní rozhodnutí), lze-li jej napadnout samostatnou žalobou (např. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As21/2008 – 81), rozšířený senát v nedávném usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88, konstatoval, že v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední ke žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
20. Stěžovatelka by tedy mohla v případě, že by bylo nyní podané kasační stížnosti vyhověno a územní rozhodnutí zrušeno, uplatnit námitku jeho nezákonnosti v rámci své případné žaloby proti stavebnímu povolení, bude-li v posuzované věci mezitím vydáno. Tímto způsobem je zaručena účinná soudní ochrana i pro případ, že bude stavební povolení vydáno dříve, než bude ukončen soudní přezkum územního rozhodnutí.“
21. Krajský soud doplňuje, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88, publ. pod č. 3948/2019 Sb. NSS, uvedl, že institut odkladného účinku nemá být přiznáván paušálně např. pouze z důvodu právní úpravy podle § 94 odst. 5 stavebního zákona. Rozšířený senát konstatoval, že takto tento institut nebyl zamýšlen, a zdůraznil výjimečnost jeho uplatnění, která se musí opírat vždy o individuální okolnosti toho kterého případu. „Rozšířený senát tedy, veden (...) nutností zajištění účinnosti ochrany práv jednotlivců“

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

poskytované správními soudy v souladu s ústavními imperativy v plné jurisdikci, musel přistoupit ke změně dosavadní judikatury vztahující se k zohlednitelnosti zrušení podmiňujícího aktu při soudním přezkumu podmíněného aktu při jejich řetězení dle § 75 odst. 1 s. ř. s. Právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna. (...) Zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí však nemusí vést vždy k automatickému zrušení podmíněného rozhodnutí soudem, naopak je třeba podle okolností daného případu vyhodnotit, jaký vliv má zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného. (...) Takto je tedy otevřena možnost „dodatečného“ uplatnění žalobní námitky, že podmíněné rozhodnutí je založeno na nezákonném podmiňujícím rozhodnutí, pokud ke změně či zrušení podmiňujícího rozhodnutí došlo po uplynutí žalobní lhůty.“

22. Jak je vidno, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že i v případě, že by došlo k naplnění dílce § 94 odst. 5 stavebního zákona, nebyla by žalobkyně zbavena účinné ochrany a mohla by se v soudním řízení vedeném proti navazujícímu stavebnímu povolení (i s opožděně uplatněnou námitkou) dovolávat nezákonnosti, pro kterou by bylo eventuálně územní rozhodnutí zrušeno. Krajský soud by byl povinen danou námitku ve shodě s názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu akceptovat a zohlednit ji při přezkumu navazujícího stavebního povolení.
23. K žalobkyni citované judikatuře krajský soud uvádí, že usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 77/2005 se týkalo daňové věci, vycházelo z právní úpravy § 73 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011. Žalobkyni citované závěry Nejvyššího správního soudu, které jsou jistě v obecné rovině použitelné na určité případy, na nyní projednávaný případ přílehlavé nejsou. Se závěry usnesení zdejšího soudu č. j. 57 A 27/2018 – 86 ze dne 2. 10. 2018 se zdejší soud neztotožňuje, a to především proto, že byly překonány novější judikaturou Nejvyššího správního soudu, která otevřela cestu, jak se bránit situaci, které se žalobkyně obává, a sice aby se případné zrušení územního rozhodnutí soudem nestalo pouze akademickým výrokiem.
24. Krajský soud posoudil individuální okolnosti žádosti žalobkyně o přiznání odkladného účinku žalobě a zhodnotil, že jí nelze přisvědčit v tom, že by byla naplněna základní podmínka pro přiznání odkladného účinku podané žalobě, a to vznik nepoměrně větší újmy na straně žalobkyně.
25. Podmínky pro přiznání odkladného účinku žalobě musí být splněny kumulativně. Za situace, kdy nebylo prokázáno, že výkon napadeného rozhodnutí bude pro žalobkyni znamenat významnou újmu, není ani důvodu zabývat se tím, v jakém poměru je újma žalobkyně spočívající ve výkonu napadeného rozhodnutí vůči eventuální újmě jiných osob, kdyby odkladný účinek žalobě přiznán byl. Stejně tak není třeba zkoumat, zda by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
26. Z výše uvedených důvodů zdejší soud podle § 73 odst. 2 s. ř. s. žalobě odkladný účinek nepřiznal. Tímto rozhodnutí předběžné povahy krajský soud nikterak nepředjímá rozhodnutí ve věci samé.

Poučení:

Proti tomuto usnesení není opravný prostředek přípustný.

České Budějovice 23. března 2021

Mgr. Kateřina Bednaříková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.