

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobce: Š. Š., proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 4. 2007, č. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2007, č. j. 33 Cad 97/2007 - 35, o návrhu žalované na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

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

Odůvodnění:

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) Česká správa sociálního zabezpečení podala kasační stížnost proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Brně, jenž zrušil její rozhodnutí ze dne 13. 4. 2007, č. X, a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení; současně vyslovil, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

V návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelka vychází z toho, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu, a následně i krajský soud (vázan právním názorem Nejvyššího správního soudu) rozhodne opačně oproti svému předchozímu rozsudku, původní zrušené rozhodnutí stěžovatelky „obživne“. Stěžovatelka by však - bez přiznání odkladného účinku - v mezidobí měla vydat rozhodnutí k realizaci původního rozsudku krajského soudu. Důsledkem bude situace, kdy budou existovat dvě opačná rozhodnutí o téže věci. Jde o nežádoucí výsledek, který je existujícími procesními instituty prakticky neřešitelný. Rozhodnutí o původní žalobě by pak ztratilo smysl, což by vedlo k naplnění pojmu „nenahraditelné újmy“ ve smyslu § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Žalobce se k otázce odkladného účinku nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud o návrhu uvážil následovně: Podle § 55 odst. 4 s. ř. s. usnesení, jímž se řízení nekončí a jímž se nikomu neukládá povinnost, nemusí obsahovat odůvodnění. Přestože citované ustanovení na daný případ dopadá, Nejvyšší správní soud alespoň krátce k věci uvádí: Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej může na návrh stěžovatele přiznat. Při posuzování přiznání

odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu § 107 s. ř. s. se ustanovení § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. užije přiměřeně - to znamená, že podmínky pro přiznání odkladného účinku spočívají v nenahraditelné újmě na straně stěžovatele a v absenci dotčení nabytých práv třetích osob a rozporu s veřejným zájmem.

Stěžovatelka je správním orgánem nadaným příslušnými pravomocemi v oblasti důchodového pojištění, mimo jiné pravomocí rozhodovat o dávkách důchodového pojištění. Jako takové jí byla přiznána způsobilost být jako správní orgán účastníkem soudního řízení správního (§ 33 odst. 2 s. ř. s.) a jako účastníku soudního řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí krajského soudu, je oprávněna podat kasační stížnost (§ 102 s. ř. s.), ačkoliv podle ustanovení § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu veřejným subjektivním právům. Na straně správního orgánu, který rozhodoval o právu (nároku) v oblasti důchodového pojištění, nemůže jít o zásah do subjektivních veřejných práv. Postavení žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost, jako orgánu moci výkonné, jenž ze strany soudu podléhá kontrole zákonnosti svého počínání, spíše nasvědčuje tomu, že poskytnutí legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu se vyjadřuje zájem na efektivitě působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutno nazírat i na otázku odkladného účinku kasační stížnosti.

Výše uvedené plně koresponduje se zákonnou úpravou možnosti přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle ustanovení § 170 s. ř. s. za přiměřeného použití ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., které umožňuje přiznat odkladný účinek na návrh žalobce. Z textu posledně uvedeného ustanovení, konkrétně ze slovního spojení „na návrh žalobce“, je možno usuzovat, že odkladný účinek bude zpravidla přiznáván na návrh osoby, která se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v postavení žalobce proti správnímu orgánu v postavení žalovaného. Přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele, který je jako správní orgán v postavení žalovaného, bude zřejmě připadat v úvahu pouze ve výjimečných případech.

Dále je nutno podotknout, že sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku pravomocného 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. Extenzivní užití institutu odkladného účinku by z kasační stížnosti učinilo de facto řádný opravný prostředek. 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. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví a vyloučit právní moc rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsál slovy o nenahraditelné újmě.

Nenahraditelná újma je následkem zcela nereparabilním, ať už vyjádřitelným v penězích či jinak. Nepostačí pouhá hrozba nenapravitelné újmy, ale toto nebezpečí musí

reálně existovat. Stěžovatelka žádá přiznání odkladného účinku v zásadě proto, aby nedošlo k - jistě nežádoucí - situaci, kdy budou existovat dvě opačná rozhodnutí o téže věci. Je ovšem nutno zdůraznit, že taková situace dle předpisů o soudním řízení správním zcela reálně - a legitimně - může nastat. Těžko však lze vzít za důvod přiznání odkladného účinku samotnou realitu (reálnou zákonnou úpravu), která vznik takové (z hlediska teorie práva jistě nežádoucí) situace připouští, ba přímo mlčky předvídá. Interpretacním postupem *reductio ad absurdum* lze dospět k tomu, že v případě akceptování stěžovatelčina náhledu na pojem „nenahraditelné újmy“, by bylo nezbytné přiznávat odkladný účinek prakticky v každém případě, kdy došlo ke zrušení rozhodnutí správního orgánu krajským soudem. To však zákonodárce v mimořádném institutu odkladného účinku jistě nezamýšlel. Popíral by se tak navíc vůbec charakter přezkumu koncipovaného na principu kasačním, a - v rozporu s přijatou legislativní úpravou - by se cestou nutně přiznávaného odkladného účinku muselo „tiše přejít“ na princip apelační (aby se zamezilo situaci, kdy budou existovat dvě opačná rozhodnutí o téže věci). Nelze než zopakovat: Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví a vyloučit právní moc rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nenahraditelné újmě.

Situace, kdy by existovala dvě opačná rozhodnutí o téže věci, je z hlediska právní teorie i praxe jistě nežádoucí, avšak nelze ji dostatečně smysluplně a logicky označit za „nenahraditelnou újmu“. Nenahraditelná újma, která by stěžovateli při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí mohla vzniknout, a jež je základní podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), musí představovat výjimečný a závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit. Takovýto následek nelze shledávat v případném (jistě nežádoucím) právním stavu, kdy existují v téže věci dvě různá rozhodnutí. Za takové situace bude totiž zjevné - a z postupu jednotlivých soudních rozhodnutí dovoditelné - které z rozhodnutí by mělo být realizováno. Faktickým důsledkem popsané situace by pak byla pouze skutečnost, že po dobu zrušení původního rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení by byly patrně vypláceny dávky, na které žalobce neměl právo. Přiznání určité částky důchodu žalobci však nemůže znamenat stěžovateli vznik nenahraditelné újmy. Náklady důchodového pojištění jsou součástí nákladů státního rozpočtu (pojistné není odděleno od státního rozpočtu). I kdyby bylo posléze napadené rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno, nelze ve vyplacených částkách důchodu shledávat nenahraditelnou újmu na straně žalované, která pouze spravuje prostředky určené k výplatě dávek důchodového pojištění. S ohledem na rozsah a obsah státního rozpočtu nebude lze dovozovat nenahraditelnou újmu v podobě výplaty dávky, jež posléze může být shledána nikoli po právu. Podle dikce zákona navíc musí rozhodnutí znamenat nenahraditelnou újmu pro žalobce (zde pro stěžovatelku) - v daném případě však újma nevznikne stěžovateli. Ta má sama sice legitimaci ve správním soudnictví, avšak není vlastníkem prostředků, které slouží k výplatě dávek důchodového pojištění, ani na ni fakticky nedopadne reálná újma daná (právně jistě nežádoucí) existencí dvou různých rozhodnutí. Újma tedy nevznikne reálně stěžovateli. Uvedený závěr je konzistentní i s dosavadní rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, kdy již bylo dříve judikováno, že nenahraditelná újma jako následek rozhodnutí krajského soudu, jenž zrušil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ve věci

nároku pojištěnce na důchod z důchodového pojištění, na straně žalovaného správního orgánu, jenž v řízení o kasační stížnosti vystupuje jako stěžovatel, nebude pravidelně dána, neboť náklady důchodového pojištění nese stát jako součást nákladů státního rozpočtu. Důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůči rozsudku krajského soudu také nemůže být správním orgánem tvrzená nezákonnost tohoto rozhodnutí jako příčina, jejímž následkem má být újma v podobě neprávem vyplacených dávek důchodového pojištění.

Odůvodnění stěžovatelky ve vztahu k přiznání odkladného účinku navíc není koncipováno na principu úvahy, že „z napadeného rozhodnutí vzniká újma“, ale je ve skutečnosti nesené ve významu „kdyby bylo rozhodnutí krajského soudu nesprávné (a následně zrušeno), dojde ke vzniku újmy“. Tím je ovšem předjímána - a tím jaksi nevysloveně předběžně posuzována - zákonnost napadeného rozsudku městského soudu. To však na základě návrhu na odkladný účinek nelze činit.

I přesto je třeba dát stěžovatelce za pravdu v tom, že nastolená potenciální situace je z právního hlediska nežádoucí. Jedná se však o situaci, kterou zákonná úprava přímo připouští a předvídá, či vyvolává (a nijak dále ji explicitně neřeší). Lapidárně řečeno: zákonem přímo vyvolaný a předvídaný legitimní stav nemůže být už pojmově „nenahraditelnou újmu“ ve smyslu téhož zákona.

Poněvadž Nejvyšší správní soud nedospěl k závěru, že by výkon napadeného rozhodnutí vedl ke vzniku nenahraditelné újmy, nebylo již třeba zkoumat, zda by se přiznání odkladného kasační stížnosti nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a zda není v rozporu s veřejným zájmem.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nej**sou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. března 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu