

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **H. M.**, zastoupená Mgr. Romanem Stoškem, advokátem se sídlem Horní nám. 55, Opava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: P. M., zastoupený opatrovníkem JUDr. Petrem Filípkem, advokátem se sídlem Dolní nám. 3, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2008, č. j. 22 Ca 315/2007 - 64, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á**

.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 7. 2007, č. j. MSK 96343/2007, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 19. 4. 2007, č. j. MMOP 45847/2007/21995/2006/VNIT, kterým Magistrát města Opavy zamítl návrh žalobkyně na zrušení údaje o místu trvalého pobytu pana P. M.

Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě žalobu ve správním soudnictví.

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2008, č. j. 22 Ca 315/2007 - 64, bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Zároveň bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Kasační stížností ze dne 23. 7. 2008 osobně doručené Krajskému soudu v Ostravě dne 24. 7. 2008 se žalovaný (stěžovatel) domáhá přezkoumání a zrušení rozsudku krajského soudu.

V části VII. předmětné kasační stížnosti stěžovatel žádá, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Stěžovatel uvádí, že kdyby postupoval v souladu s právním názorem krajského soudu, musel by být přehodnocen a následně výrazně změněn přístup k posuzování splnění kumulativních podmínek pro zrušení údaje o místu trvalého pobytu dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“), a to nejen v nových, ale i v rámci již probíhajících správních řízení. Stěžovatel dále uvádí, že dle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je povinností správního orgánu dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Pokud by byl žalovaný nucen postupovat v souladu s rozsudkem krajského soudu, zasahoval by nad rámec zákona o evidenci obyvatel do práv a povinností účastníků řízení, k čemuž by jako nadřízený a odvolací orgán musel zavázat i ohlašovny. V případě, že by rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo odlišné od závěrů krajského soudu, pak by samotná rozhodnutí správních orgánů vydaná do právní moci rozsudku Nejvyššího správního soudu měla vůči osobám, jimž je místo trvalého pobytu rušeno, závažné negativní důsledky, což není ve shodě s veřejným zájmem. Stěžovatel se obává, že by se v případě vyhovění kasační stížnosti vystavil odpovědnosti za škodu způsobnou nesprávným úředním postupem vůči účastníkům řízení, jimž by byl na základě postupu dle právního názoru krajského soudu zrušen údaj o místu trvalého pobytu, příp. by jejich žádostem nebylo vyhověno; ke zhojení tohoto stavu by nedošlo ani následnou změnou rozhodnutí krajského soudu. Stěžovateli by tak vznikla „nedůvodná škoda a nenahraditelná újma“.

Žalobkyně ve svém vyjádření k návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku uvádí, že není na místě tento účinek kasační stížnosti přiznat. Dosavadní postup žalovaného, jsoucí v rozporu s právním názorem krajského soudu, považuje za nezákonný. Právě proto, aby předmětný nezákonný stav byl napraven a nadále nedocházelo k vydávání nezákonných správních rozhodnutí i v jiných věcech obdobného charakteru, podala žalobkyně předmětnou žalobu. V důsledku toho se žalobkyně domnívá, že by bylo v rozporu s veřejným zájmem, kdyby stěžovatel (i v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti), i nadále vydával nezákonná rozhodnutí. Navrhuje proto, aby odkladný účinek nebyl kasační stížnosti přiznán.

Nejvyšší správní soud při rozhodování o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku vycházel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publikovaném pod č. 1255/2007 Sb. NSS zaujal toto právní stanovisko:

I. Zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost.

II. I správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv.

III. Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle ustanovení § 79 a násl. s. ř. s.

I v této (nyní projednávané) věci zdejší soud z tohoto právního názoru v plném rozsahu vychází.

Rozšířený senát se v uvedeném usnesení zabýval i otázkou možných, obtížně řešitelných procesních důsledků, které mohou nastat tehdy, kdy by Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno. Vedle sebe tak mohou být dvě odlišná či dokonce opačná rozhodnutí o téže věci, a to nové, v mezidobí vydané správní rozhodnutí a „obživlé“ původní rozhodnutí. K tomu tento senát pouze poukázal na to, že řešením není nerespektování zákonných důsledků kasační stížnosti, s níž odkladný účinek spojen není. V závěru odůvodnění tohoto usnesení soud příkladmo poukázal na případy, kdy by respektování soudního rozhodnutí (tedy míněno rozhodnutí krajského soudu) mohlo způsobit závažné důsledky (vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku).

Usnesení rozšířeného senátu vychází tedy z koncepce, že podání kasační stížnosti zásadně nemá odkladný účinek. Přiznání odkladného účinku je spíše výjimečné (komplikace správního řízení, již se obává stěžovatel, není v obecné rovině ničím mimořádným, naopak v situaci, kdy lze rozhodnutí správních soudů přezkoumat na základě kasační stížnosti žalovaného správního orgánu, se naopak jedná o poměrně častou eventualitu. Zrušením rozhodnutí správního orgánu a vrácením věci k dalšímu řízení zpravidla bez dalšího nehrozí správnímu orgánu nenahraditelná újma - srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2003, č. j. 1 Ads 10/2003 – 52, publikované pod č. 46/2004 Sb. NSS). Je tedy na stěžovateli, aby v první řadě v souladu se zákony sám učinil opatření k odstranění případné hrozící škody, která lze na něm se zřetelem na všechny konkrétní okolnosti spravedlivě požadovat. Teprve pokud to není možné, může přicházet v úvahu přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

V daném případě se naskýtá možnost, aby nadřízený orgán žalovaného rozhodl dle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu usnesením o přiměřeném prodloužení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí (v tomto případě nejspíš s lhůtou počítanou od právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti).

Podle § 178 odst. 1 správního řádu nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. Podle § 178 odst. 2 věty první a druhé správního řádu, nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad, nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení

vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad (tedy v daném případě rovněž Ministerstvo vnitra). Smyslem usnesení o prodloužení lhůty je přitom především ve vztahu k účastníkům řízení jasně vyjádřit, jaké skutečnosti prozatím brání rozhodnutí a dokdy (dle stávajícího předpokladu) bude rozhodnuto.

K argumentaci stěžovatele spočívající ve vázanosti závěry krajského soudu i pro ostatní věci (do budoucna) lze kromě shora uvedeného říci, že *stricto sensu* jsou tyto závěry krajského soudu závazné toliko pro posuzovaný případ (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). To však neplatí bez dalšího. I v kontinentální právní kultuře totiž stoupá význam judikatury. V případě judikatury správní má tato sloužit mj. k ujednování praxe správních orgánů (na základě zásady, že stejné případy mají být posuzovány stejně). Je pravdou, že rozhodnutí krajského soudu nabylo právní moci a k pravomocnému rozhodnutí lze vázat legitimní očekávání, že v obdobném případě bude rozhodnuto stejně. K rozsudku krajského soudu, který byl napaden kasační stížností žalovaného správního orgánu, však zásadu předvídatelnosti rozhodování a legitimního očekávání nelze v plné míře vztahovat. Přestože kasační stížnost není řádným opravným prostředkem, je Nejvyšší správní soud oprávněn v kasačním řízení rozsudek krajského soudu zrušit, věc mu vrátit k dalšímu řízení a současně krajský soud zavázat jiným právním názorem (§ 110 odst. 1 a 3 s. ř. s.). Případné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by na těchto skutečnostech nemohlo nic změnit. Ostatně, zdejší soud již dříve (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, č. j. 4 As 52/2004 - 70, publikované pod č. 528/2005 Sb. NSS) uvedl, že zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti není s ohledem na přiměřené použití § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. sám o sobě důvodem, pro který by bylo možno ve smyslu § 107 s. ř. s. přiznat na návrh žalovaného odkladný účinek jeho kasační stížnosti.

Případné rozhodování žalovaného v jiných obdobných věcech (pokud se vyskytnou) tak není ničím omezeno. Žalovanému nic nebrání, aby taková řízení vedl, přičemž jeho rozhodnutí budou podléhat soudnímu přezkumu. Jistě se může stát, že právní názor vyslovený krajským soudem v kasačním řízení ob stojí a případná řízení o žalobách proti rozhodnutím žalovaného v obdobných věcech pak nemusí skončit z hlediska žalovaného úspěšně. To je ovšem riziko, které stěžovatel v případě, že se pro takový postup rozhodne, logicky ponese. Ostatně v zásadě vždy, když správní orgán vydává rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nese riziko, že bude jeho rozhodnutí jakožto nezákonné správním soudem zrušeno. Z toho pak samozřejmě vyplývá i případné riziko, že stát uplatní za podmínek daných § 16 až 18 zákona č. 82/1998 Sb. vůči územnímu samosprávnému celku (tj. v daném případě vůči Moravskoslezskému kraji) nárok na regresní úhradu částky, kterou stát zaplatil za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu tohoto územního samosprávného celku při výkonu jeho přenesené působnosti (tedy v daném případě stěžovatele). Ani tuto skutečnost však nelze považovat za nenahraditelnou újmu, jež by pro stěžovatele měla vyplývat z právních účinků kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu.

Jelikož stěžovatel neprokázal, že by výkon či jiné právní následky rozhodnutí napadeného kasační stížností vedly ke vzniku nenahraditelné újmy, soud se již nezabýval

tím, zda by se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a zda by nebylo v rozporu s veřejným zájmem.

Ze všech těchto důvodů byl návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti zamítnut. Nejvyšší správní soud zároveň zdůrazňuje, že výše uvedené závěry žádným způsobem nepředurčují budoucí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o věci samé.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 15. října 2008

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu