

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **TESORO v.o.s.**, se sídlem U Habrovky 490/15, Praha 4 – Krč, zastoupeného Mgr. Janem Válkem, advokátem, se sídlem Petrská 1136/12, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2012, č. j. 150339/2011/KÚSK/OŽP/Mi/8, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2013, č. j. 46 A 20/2012 - 28, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

**takto:**

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

## Odůvodnění:

[1] Žalovaný napadl kasační stížností rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2013, č. j. 46 A 20/2012 - 28, kterým krajský soud zrušil jeho rozhodnutí ze dne 23. 1. 2013, č. j. 150339/2011/KÚSK/OŽP/Mi/8, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Citovaným rozhodnutím žalovaný rozhodl poté, co jeho předchozí rozhodnutí ve věci ze dne 24. 6. 2008, č. j. 71705/2008/KÚSK/OŽP/Mi/2, bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011, č. j. 9 Ca 263/2008 - 59, a věc mu byla vrácena zpět, a to pro nesprávnou právní kvalifikaci jednání žalobce posuzovaného ve správním řízení (přitom tato právní kvalifikace, učiněná žalovaným v odvolacím správním řízení, byla odlišná od právní kvalifikace žalobcova jednání v prvoinstančním řízení). Tímto jednáním bylo nesplnění opatření uloženého žalobci orgánem státní správy lesů a spočívajícího v povinnosti žalobce jako vlastníka pozemku zalesnit určený pozemek stanovenými dřevinami ve lhůtě do 31. 5. 2006. Za popsané jednání byla žalobci rozhodnutím Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 3. 2008, č. j. ŽP/MEUC-054098/2007/L/Mi, podle § 55 odst. 2 písm. d) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění tehdy účinném uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a zároveň byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, (dále jen „správní řád“). Žalobou

napadeným rozhodnutím ze dne 23. 1. 2012 žalovaný tedy opakovaně rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to tak, že změnil část výroku napadeného rozhodnutí, přičemž žalobci byla nově podle shora citovaného ustanovení lesního zákona uložena pokuta ve výši 60 000 Kč; ve zbytku pak bylo odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno. Uvedené rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013 bylo následně k žalobě žalobce zrušeno, a to výše citovaným rozsudkem Krajského soudu v Praze, který přisvědčil žalobní námitce o porušení zásady zákazu *reformatio in peius* zakotvené v § 90 odst. 3 správního řádu.

[2] Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž jej označil jednak za zčásti nepřezkoumatelný a nesrozumitelný a jednak za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky soudem. Stěžovatel zejména zdůraznil, že byly naplněny podmínky pro změnu prvoinstančního správního rozhodnutí v neprospěch odvolatele v souladu se správním řádem, neboť jednak pokuta uložená správním orgánem I. stupně byla v rozporu s veřejným zájmem a jednak stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí nově (odlišně) posoudil dvě ze zákonných kritérií pro stanovení výše pokuty podle § 56 odst. 2 lesního zákona, a proto byl povinen nově posoudit, v rámci své volné úvahy, rovněž výši sankce za žalobcovo protiprávní jednání. Vzhledem k tomu, že žalobcovo jednání nově zhodnotil jako trvající déle a způsobivší další následky, uložil stěžovateli úměrně vyšší pokutu.

[3] Spolu s podáním kasační stížnosti požádal stěžovatel též o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Svou žádost odůvodnil tím, že žalobce již byl povinen plnit z vykonatelného správního rozhodnutí (vykonatelným se stalo 27. 2. 2012) a zrušení rozhodnutí stěžovatele ve svém důsledku znamená, že třetí osoba – město Černošice – by měla vrátit částku přesahující původní výši pokuty. Bude-li však na základě podané kasační stížnosti rozsudek krajského soudu zrušen, bude žalobce opět povinen částku zaplatit. Proto stěžovatel uzavřel, že jsou naplněny zákonné předpoklady k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti: výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly újmu, a to újmu v podobě vrácení rozdílu pokuty, tedy zmenšení majetku a zásahu do veřejného rozpočtu, přičemž by tím bylo postiženo město Černošice, jehož městský úřad ve věci rozhodoval jako správní orgán I. stupně. Tato újma je přitom nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a to zejména proto, že na straně žalobce, který již dříve pokutu zaplatil, nedojde ke změně stavu, tudíž žalobci žádná újma nevznikne. Přiznání odkladného účinku konečně není ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem; naopak sama pokuta byla uložena v souladu s veřejným zájmem, neboť sankcionovala prokázané protiprávní jednání žalobce porušující veřejný zájem (dle lesního zákona). Stěžovatel též připomněl, že spornou otázkou nyní ve věci není samo protiprávní jednání žalobce rozporné s lesním zákonem, tj. otázka viny, nýbrž toliko otázka výše uložené pokuty.

[4] Žalobce ve svém vyjádření ke stěžovatelovu návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že nevidí žádný zákonný důvod pro vyhovění tomuto návrhu. Zdůraznil, že v současnosti není pravomocně rozhodnuto o jeho povinnosti k zaplacení jakékoliv pokuty ve věci (tj. ani původní uložené pokuty ve výši 50 000 Kč) a že úvahy stěžovatele o finanční újmě města Černošice a další jsou zcestné. Žalobce rovněž poukázal na to, že stěžovatel ve svých úvahách vůbec nezohledňuje skutečnost, že naopak právě

žalobce byl v roce 2008 pod hrozbou výkonu rozhodnutí (ze strany správního orgánu I. stupně) přinucen k uhrazení pokuty ve výši 60 000 Kč, a to aniž by tato pokuta (její výše) byla potvrzena nadřízeným správním orgánem.

[5] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) nemá kasační stížnost odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Přitom se přiměřeně užije ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[6] Jak již Nejvyšší správní soud ve své četné judikatuře konstatoval, poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu subjektivním veřejným právům a rovněž institut odkladného účinku je koncipován především jako dočasná procesní ochrana žalobce – účastníka správního řízení – před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého správního rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky. Situace, kdy bude možno dovozovat vznik újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského soudu, tak budou nepochybně představitelné v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. [Podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu tak například nelze spatřovat nenahraditelnou újmu způsobenou žalovanému v tom, že mu bude krajským soudem uložena povinnost vyplatit žalobci dávku důchodového pojištění, přeplatek na dani apod. (srov. usnesení ze dne 20. 9. 2006, č. j. 6 Ads 99/2006 - 33, či ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49, publ. pod č. 982/2006 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu citovaná v tomto usnesení jsou dostupná také na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))].

[7] S ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení před soudem nicméně nelze žalovanému správnímu orgánu upírat právo obrátit se v případě nesouhlasu s výsledky soudního přezkumu provedeného krajským soudem na Nejvyšší správní soud s kasační stížností, jakož i zažádat o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V usnesení ze dne 24. 4. 2007 č. j. 2 Ans 3/2006-49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS (byť k částečně odlišné právní úpravě), rozšířený senát Nejvyššího správního soudu výstižně vyjádřil, že „[s] ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenahraditelné újmě.“ V témže usnesení pak byly jako relevantní situace pro udělení odkladného účinku příkladmo uvedeny případy vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi či udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku. Mimoto rozšířený senát v daném usnesení rovněž konstatoval, že zásadně platí, že 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.

[8] V nyní posuzovaném případě spočívá zásadní argument stěžovatele pro přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti ve vzniku újmy správnímu orgánu I. stupně, který vzhledem ke zrušení stěžovatelova rozhodnutí o udělení pokuty bude muset částku pokuty stěžovateli vrátit ze svého rozpočtu. S tímto argumentem se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit. Podle § 56 odst. 6 lesního zákona, a to ve znění účinném v době rozhodování obou správních orgánů i nyní, totiž pokuty udělené podle tohoto zákona (§ 54 a 55) jsou příjmem Státního fondu životního prostředí; naopak správní orgány, jež pokuty ukládají, je toliko vybírají (§ 56 odst. 5 lesního zákona). Totéž ostatně vyplývá i ze samotného žalovaného rozhodnutí stěžovatele, v jehož výroku je mimo jiné výslovně uvedeno, že pokuta je splatná na účet města Černošice a že je příjmem Státního fondu životního prostředí. Je tak patrné, že zaplacení udělené pokuty žalobcem ani (případně) vrácení odpovídající finanční sumy žalobci se nijak nedotýká ani rozpočtu stěžovatele (Středočeského kraje), ani rozpočtu města Černošice (správního orgánu I. stupně), ale jedině rozpočtu státního. Právní následky kasační stížnosti napadeného rozsudku krajského soudu tedy ani stěžovateli samotnému, ani správnímu orgánu I. stupně tvrzenou (ani jinou) újmu nezpůsobí. Jen na okraj (neboť to není zákonnou podmínkou přiznání odkladného účinku) přitom Nejvyšší správní soud podotýká, že právními následky rozsudku krajského soudu, tj. při nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, nebude v zásadě dotčen ani veřejný zájem (příjmy státního rozpočtu). Pokud totiž Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl a napadený rozsudek krajského soudu zruší, stane se žalované rozhodnutí stěžovatele opět vykonatelným a žalobce bude povinen uloženou pokutu znovu uhradit (a odpovídající správní orgán bude oprávněn to vymoci; srov. obdobně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49). Ani státní rozpočet tak o svůj legální příjem - pokutu uloženou v souladu se zákonem - nenávratně nepřijde.

[9] Nejvyššímu správnímu soudu tudíž nezbývá než konstatovat, že stěžovatel neprokázal naplnění již první z podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. jemu (správnímu orgánu I. stupně) hrozící újmy plynoucí ze zrušení žalobou napadeného rozhodnutí krajským soudem. Za této situace tak již není třeba zkoumat naplnění ostatních zákonných předpokladů pro přiznání odkladného účinku, tedy disproportionality případné újmy a absenci rozporu přiznání odkladného účinku s veřejným zájmem. Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že podanému návrhu stěžovatele nemohl vyhovět pro nesplnění zákonných podmínek a rozhodl tak, jak uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

[10] Tímto rozhodnutím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí ve věci samé.

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková

předsedkyně senátu