

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **CV RELAX, a.s.**, se sídlem Táboritská 119/11, Chomutov, zast. doc. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 1546/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 932/6, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2011, č. j. 8795/2011-83/528, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2014, č. j. 8 A 108/2011 – 44, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele specifikované v záhlaví a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Jednalo se o rozhodnutí, jímž k odvolání žalobkyně bylo změněno rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 12. 2010, č. j. 257/UPS/2010/15. Tím bylo v přezkumném řízení změněno rozhodnutí Magistrátu města Chomutov, odboru stavebního a životního prostředí, odd. stavebního řízení (dále jen „stavební úřad“), ze dne 16. 12. 2009, č. j. CJ MMCH/59033/2009, zn. OSÚaŽP/S/31705/2009/FlaM, o povolení užívání části stavby: „Chomutov – dostavba východní části areálu Kamencového jezera – přístřešek pro posezení s občerstvením, hygienické zázemí, přírodní podium, část oplocení a inženýrských sítí, úprava ploch“ na pozemcích parc. č. 4710, 4689/1, 4689/5 v katastrálním území Chomutov I. Výrokem II. napadeného rozsudku byla stanovena povinnost stěžovatele zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 922 Kč.

[2] Městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele z procesních důvodů, a to proto, že přezkumné řízení bylo správním orgánem I. stupně zahájeno až po uplynutí subjektivní lhůty k tomu zákonem stanovené. Suvedeným závěrem stěžovatel nesouhlasí. Proti rozsudku městského soudu podal kasační stížnost, jejíž součástí byl i návrh na přiznání odkladného účinku.

[3] Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se opírá o názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v usnesení ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), podle kterého pro přiznání odkladného účinku správní žalobě postačuje předpoklad žalobcem (stěžovatelem) tvrzené nenahraditelné újmy. Stěžovatel má přitom za to, že v důsledku nezákonného a nesprávného rozsudku městského soudu vznikl předpoklad nenahraditelné újmy veřejnému zájmu. Ta má spočívat v tom, že v důsledku aplikace právního názoru městského soudu by stěžovatel byl nucen rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a přezkumné řízení zastavit z důvodu uplynutí subjektivní lhůty za situace, kdy by k nápravě vad tohoto rozhodnutí postačovala jeho změna a rozhodnutí stavebního úřadu změněné, resp. zrušené v přezkumném řízení bylo zjevně nezákonné a způsobující újmu veřejnému zájmu. Stěžovatel je přesvědčen, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se nepřiměřeným způsobem nedotkne práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

[4] Žalobkyně k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedla, že není dle jejího názoru důvodný. Míní, že není naplněna podmínka: právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat nepoměrně větší újmu, než jaká přiznání odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a to, jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Právní účinky přitom stěžovateli nezpůsobují žádnou významnou újmu, je pouze povinen ve věci znovu rozhodnout. Nejví se proto důvodným, aby bylo zasahováno do obecné zákonné úpravy § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Dle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně.

[6] Správní soudnictví obecně slouží zejména k ochraně veřejných subjektivních práv a institut odkladného účinku žaloby i kasační stížnosti má primárně poskytovat ochranu žalobci (jako účastníku řízení před správním orgánem) před výkonem napadeného rozhodnutí. V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem však Nejvyšší správní soud judikoval, že ani správnímu orgánu nelze odepřít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vznik nepoměrně větší újmy na straně správního orgánu však bude z logiky věci mnohem méně častý než na straně žalobce.

[7] Otázkou návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v případě, kdy návrh podává žalovaný správní orgán, se zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. Dle rozhodnutí ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49 (publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS): „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.“ Za ojedinělé případy pak lze považovat situace, kdy by nepřiznání odkladného účinku způsobilo závažné důsledky. Jako příklad závažných důsledků respektování soudního rozhodnutí uvádí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výše citovaném rozhodnutí: „vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku, apod.“

[8] Odkladný účinek kasační stížnosti představuje zcela výjimečný institut, kterým se mění účinky pravomocného rozhodnutí, a měl by být využíván pouze v situacích, kde výkon rozhodnutí nebo jeho jiné následky mohou působit značné obtíže. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí, a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je proto třeba na rozhodnutí krajského soudu (zde městského soudu) pohlížet jako na správné. Pouze v případě naplnění zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je možno tuto zásadu narušit.

[9] První podmínkou je prokázání vzniku nepoměrně větší újmy, které leží na stěžovateli. Ten musí dostatečně konkrétně onu nepoměrně větší újmu, která mu vznikne nepřiznáním odkladného účinku, vymežit. Následně je na Nejvyšším správním soudu, aby posoudil, zda stěžovatelem tvrzená újma dosahuje intenzity nepoměrně větší újmy a zda případné následky nepřiznání odkladného účinku by byly srovnatelné s následky uvedenými v citovaném rozhodnutí rozšířeného senátu (viz bod [7] tohoto rozhodnutí).

[10] V souladu s rozhodovací činností zdejšího soudu lze za nepoměrně větší újmu považovat poměrně závažné důsledky do života či existence toho, kdo se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti domáhal. Tak například nelze nenahraditelnou újmu (dle předchozí dikce § 73 odst. 2 s. ř. s.) způsobenou stěžovateli (žalovanému) spatřovat v tom, že tento bude povinen vyplatit žalobci přeplatek na dani (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 – 49, publ. pod č. 982/2006 Sb. NSS.) Naopak jako nenahraditelná újma byl posouzen „*hrozící výkon rozhodnutí o uložení pokuty fyzické osobě ve výši, která výrazně přesahuje prokázaný celoroční příjem rodiny se dvěma nezletilými dětmi*“ (k tomu blíže usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, č. j. 6 A 160/2002 - 54).

[11] V posuzovaném případě stěžovatel uvedl, že dle Nejvyššího správního soudu postačuje předpoklad tvrzené nenahraditelné újmy. Zákonem č. 303/2011 Sb. byla právní úprava podmínek pro přiznání odkladného účinku s účinností od 1. 1. 2012 změněna; podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením 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. Navrhovatel tak nadále již není povinen prokazovat tzv. nenahraditelnou újmu (resp. důvodnou obavu její hrozby), nýbrž „pouze“ nepoměr mezi následkem (slovy zákona „újmou“), který by vznikl žalobci nepřiznáním odkladného účinku a případnou újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí nedošlo. Přiznání odkladného účinku nesmí být současně v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[12] Nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, spatřuje stěžovatel v aplikaci právního názoru městského soudu, který nutně vede k zastavení přezkumného řízení. Za této situace je třeba vycházet ze skutečnosti, že městský soud vydal rozhodnutí, které v souladu s § 54 odst. 5 s. ř. s. nabylo doručením právní moci. Výrok pravomocného rozsudku je dle odst. 6 téhož ustanovení závazný pro účastníky, osoby zúčastněné na řízení a pro orgány veřejné moci. Právní moc je důležitou vlastností soudních, ale i dalších, rozhodnutí znamenající jejich nezměnitelnost a závaznost. Jedná se o významnou záruku právní jistoty nejen pro účastníky řízení, ale i pro celou společnost. Musí

být respektováno všemi orgány a osobami, věc je rozřešena konečně a závazně. Zrušil-li tedy městský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností tohoto 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.

[13] Odlišný právní názor na posuzovanou otázku sám o sobě neopravňuje správní orgán ve věci nekonat a není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Závazný názor městského soudu je nutno do doby, než bude eventuálně jeho rozhodnutí zrušeno, považovat za správný. Dodržením závazného právního názoru nemůže stěžovateli vzniknout v podstatě žádná újma a už vůbec újma dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku. Nadto je třeba uvést, že stěžovatel ani neuvedl, jaká újma by mu konkrétně vlastně měla v důsledku aplikace právního názoru městského soudu vzniknout, přičemž toto tvrzení je zcela v jeho rukou (k tomu srov. například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012-32, či ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 Ads 99/2013 – 11). Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem městského soudu obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[14] Pro úplnost je třeba uvést, že dle již citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu je nutno přihlídnout i k faktu, že v případě zrušení rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem na základě podané kasační stížnosti dojde k „obživnutí“ městským soudem zrušeného rozhodnutí stěžovatele. Jelikož mezitím může dojít k vydání nového správního rozhodnutí na základě do té doby platného rozsudku městského soudu, může nastat situace, kdy vedle sebe budou existovat dvě správní rozhodnutí v téže věci. To však samo o sobě není důvodem pro přiznání odkladného účinku.

[15] Jelikož stěžovatel neprokázal, že by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí pro něj znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, soud se již nezabýval tím, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[16] Stěžovatel tedy neprokázal existenci podmínek pro přiznání odkladného účinku stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Z tohoto důvodu nebylo možno odkladný účinek kasační stížnosti podle ustanovení § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. přiznat.

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

V Brně dne 3. července 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu