

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobkyně: **nezl. M. F.**, zastoupena Mgr. Romanem Pfeiferem, advokátem se sídlem Pecháčkova 1245/8, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2012, čj. JMK 110551/2012, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2014, čj. 30 A 115/2012 - 62, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti žalovaného **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, čj. MŠ/162/2012 (dále jen „rozhodnutí ředitelky“), ředitelka Mateřské školy Újezd u Brna, příspěvkové organizace (dále jen „mateřská škola“), rozhodla o nepřijetí žalobkyně k předškolnímu vzdělávání ve školním roce 2012/2013 v této mateřské škole.

[2] Rozhodnutím ze dne 31. 10. 2012, čj. JMK 110551/2012 (dále též „napadené rozhodnutí“), sp. zn. S-JMK 110551/2012 OŠ, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ředitelky a toto rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Ze správního spisu krajský soud zjistil, že kritéria pro přijetí uchazečů k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole byla stanovena ve směrnici ředitelky mateřské školy ze dne 6. 3. 2012, čj. MŠ/182/11, o stanovení podmínek pro podání žádosti o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. Jednotlivým kritériím bylo přiřazeno bodové ohodnocení a kritéria byla seřazena sestupně od nejvýše hodnoceného kritéria. Kritériem č. 1 bylo dosažení 6 let věku dítěte v období od 1. září do 31. srpna následujícího kalendářního roku (8 bodů). Kritériem č. 2 byl trvalý pobyt dítěte ve městě, kde sídlí mateřská škola (7 bodů). Kritériem č. 3 byl nástup dítěte do mateřské školy k 1. září 2012

s celodenní docházkou (6 bodů). Kritériem č. 4 byl nástup dítěte do mateřské školy do 30. září 2012 s celodenní docházkou (5 bodů). Žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání ve školním roce 2012/2013 podalo celkem 62 dětí, z nichž bylo přijato 30 nejstarších dětí, zařazených do kritérií č. 2 a č. 3 se ziskem 13 bodů. Žalobkyně nebyla k předškolnímu vzdělávání přijata, neboť vyhověla pouze kritériu č. 4, obdržela 5 bodů a umístila se na 62. místě.

[5] Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni, že kritérium č. 1 je diskriminační, neboť je objektivně odůvodněno legitimním cílem, kterým je zvýšená potřeba předškolního vzdělávání u dětí, které v období od 1. září do 31. srpna následujícího kalendářního roku dosáhnou 6 let věku, z důvodu přípravy těchto dětí na školní docházku.

[6] Krajský soud dále zjistil, že rozhodnutí ředitelky ze dne 11. 9. 2012 bylo vydáno poté, co žalovaný zrušil její předchozí rozhodnutí ve věci ze dne 25. 5. 2012, čj. MŠ/77/2012. Podle předchozího rozhodnutí ředitelka mateřské školy zařadila žalobkyni i do 2. kritéria, neboť toto kritérium posuzovala ke dni nástupu dítěte do mateřské školy a přihlédla k čestnému prohlášení rodičů, že žalobkyně bude mít ke dni nástupu do mateřské školy trvalý pobyt v Újezdě u Brna. Podle krajského soudu bylo právem ředitelky provést takový výklad, neboť směrnice byla v tomto ohledu nejednoznačná. Žalovaný tento výklad popřel a na základě toho zrušil rozhodnutí ředitelky ze dne 25. 5. 2012, čímž nepřipustně zasáhl do její pravomoci.

[7] Žalobkyně dále uvedla v přihlášce jako den nástupu do mateřské školy pondělí 3. září 2012, neboť den 1. září 2012 připadl na sobotu. Krajský soud jí přisvědčil, že za těchto okolností měla být zařazena do kritéria č. 3 a nikoli do kritéria č. 4, neboť 3. září je první pracovní den měsíce září 2012. Opačný názor žalovaného krajský soud označil za neudržitelný.

[8] Krajský soud na závěr závázal žalovaného, aby v novém řízení posoudil, zda nejsou dány podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu pro bezpředmětnost z důvodu uplynutí školního roku 2012/2013 a přijetí žalobkyně do předškolního zařízení od školního roku 2013/2014.

III.

[9] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Současně požádal, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Jako důvod žádosti uvedl, že žalobkyně nebyla přijata k předškolnímu vzdělávání na základě současného posouzení tří vzájemně provázaných kritérií. Žalovaný v kasační stížnosti nesouhlasí s právním názorem krajského soudu ohledně kritéria č. 2. Pokud by nebyl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, musel by žalovaný pokračovat v řízení, přičemž by byl vázán v klíčové části věci právním názorem, s nímž zásadně nesouhlasí. Ve věci nelze rozhodnout jen podle zbývajících dvou kritérií, u nichž žalovaný neměl pochyb o správnosti názoru krajského soudu. Podle žalovaného je nezbytné přiznat kasační stížnosti odkladný účinek, aby bylo možné posoudit věc vcelku.

IV.

[10] Žalobkyně navrhla, aby soud zamítl návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedla, že žalovaný nesplnil základní podmínku pro přiznání odkladného účinku, neboť dostatečně a určitě netvrdil, že by pro něj výkon nebo jiné právní následky

rozhodnutí znamenaly újmu. U žalovaného lze předpokládat, že důvody návrhu na přiznání odkladného účinku budou spočívat v hájení určitého veřejného zájmu. Žalovaný však nijak neosvědčil, že by výkonem rozhodnutí hrozila újma veřejnému zájmu, ani nic takového netvrdil. Žalovaný spatřoval újmu pouze v tom, že by byl vázán právním názorem, s nímž zásadně nesouhlasí. Podle žalobkyně nemůže být pouhý nesouhlas žalovaného s právním názorem krajského soudu sám o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žalobkyně také poukázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, čj. 2 Ans 3/2006 - 49, podle kterého má být přiznání odkladného účinku na žádost stěžovatele - žalovaného správního orgánu vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům. Pokud by Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek na základě nesouhlasu žalovaného s právním hodnocením krajského soudu, znamenalo by to zásadní změnu rozhodovací praxe, neboť by do budoucna bylo na místě vždy přiznat odkladný účinek kasační stížnosti žalovaného. V situaci, kdy krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu, je totiž pojmově vždy rozpor mezi právním názorem krajského soudu a žalovaného správního orgánu. Byla by tak i popřena rovnost účastníků řízení a bylo by to v rozporu s charakterem kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku.

V.

[11] Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, přičemž se řídil následujícími úvahami.

[12] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud může přiznat 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 § 107 s. ř. s. uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[13] Odkladný účinek představuje institut mimořádné povahy. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něhož by bylo možno odkladný účinek očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku je vyhrazeno výjimečným situacím, v nichž by výkon či jiné právní následky rozhodnutí mohly s ohledem na poměry konkrétního stěžovatele vést k velmi závažným až nevratným následkům.

[14] Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, že soudy ve správním soudnictví poskytují 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 stanovené podmínky. Situace, kdy bude možno dovodit vznik nepoměrně větší újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského soudu, tak budou nepochybně představitelné jen výjimečně.

[15] Žalovanému správnímu orgánu jistě nelze upřít právo obrátit se v případě nesouhlasu s výsledky soudního přezkumu provedeného krajským soudem na Nejvyšší správní soud s kasační stížností. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, čj. 2 Ans 3/2006 - 49, č. 1255/2007 Sb. NSS (dostupné na www.nssoud.cz), přitom zásadně platí, že zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí bez ohledu na to, zda byla ve věci podána kasační stížnost. Skutečnost, že správní orgán má povinnost o věci rozhodnout v souladu se zrušujícím rozsudkem krajského soudu, sama o sobě nemůže vést k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti už jen proto, že by tímto způsobem mohl argumentovat každý správní orgán, jehož rozhodnutí bylo zrušeno. Takový postup by se však dostal zcela mimo shora popsany smysl a znění zákonné úpravy.

[16] V témže usnesení však rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poukázal i na možné negativní dopady, které mohou nastat v souvislosti s přezkumem rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno správní rozhodnutí, na základě kasační stížnosti podané žalovaným. Nejvyšší správní soud uvedl, že za situace, kdy by byl takový rozsudek krajského soudu zrušen, dostala by se věc do stadia nového posuzování žaloby krajským soudem. Ten, vázán právním názorem kasačního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), může rozhodnout o zákonnosti správního rozhodnutí opačně, načež původní (zrušené) správní rozhodnutí „obživne“, aniž by důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu bylo současné zrušení v mezidobí případně vydaného dalšího správního rozhodnutí. Vedle sebe tu tak mohou být dvě odlišná či dokonce opačná správní rozhodnutí o téže věci. Při odhlédnutí od situace, že i nové rozhodnutí krajského soudu může být napadeno kasační stížností, stejně tak jako nové správní rozhodnutí další žalobou, následně rozsudek krajského soudu také kasační stížností, jde jistě o výsledek nežádoucí a procesními instituty příslušných správních procesních předpisů obtížně řešitelný. Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení připustil, že takový případ lze řešit přiznáním odkladného účinku podané kasační stížnosti.

[17] V usnesení ze dne 2. 5. 2013, čj. 6 As 61/2013 - 20, Nejvyšší správní soud dovodil, že zpravidla přiznává kasační stížnosti správního orgánu odkladný účinek tehdy, jestliže skutečně hrozí vznik stavu právní nejistoty – tedy vydání nového správního rozhodnutí s obsahově odlišným výrokem a následně „obživnutí“ rozhodnutí původního, zrušeného krajským či městským soudem. Tato situace nastává zejména v případě, kdy soud zruší správní rozhodnutí z důvodu chybného posouzení hmotně právní otázky a zaváže svým právním názorem správní orgán, aby v novém řízení rozhodl odlišně od rozhodnutí zrušeného. Pak by skutečně pozdější vyhovění kasační stížnosti zákonitě vedlo k existenci dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci.

[18] V posuzované věci krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného z hmotněprávních důvodů. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatele – žalovaného jsou naplněny. Nelze totiž přehlédnout, že nebezpečí hrozící v případě vydání nového rozhodnutí ještě předtím, než Nejvyšší správní soud rozhodne o kasační stížnosti žalovaného správního orgánu, je v rozporu s principem právní jistoty a naplňuje tak znaky „nepoměrně větší újmy“ podle § 73 odst. 2 s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2014, čj. 6 Ads 221/2014 - 21). Nejvyšší správní soud vzal také v úvahu, že přiznání odkladného účinku

kasační stížnosti nepůsobí žádnou újmu žalobkyni, neboť školní rok 2012/2013 již uplynul a žalobkyně byla od školního roku 2013/2014 přijata k předškolnímu vzdělávání ve shora uvedené mateřské škole. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nepřiměřeným způsobem dotýkalo nabytých práv třetích osob či bylo v rozporu s veřejným zájmem. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti umožní odstranit nebezpečí výše uvedené konkurence vydaných správních rozhodnutí a umožní, aby Nejvyšší správní soud následně rozhodl ve věci meritorně. Závěrem však soud připomíná, že usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj jakkoli předjímat budoucí rozhodnutí ve věci samé.

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

V Brně 26. listopadu 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu