

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mráky a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobkyň: **a) nezl. E. V., b) nezl. V. V.**, zast. zákonnými zástupci Mgr. S. V. a M. V., zast. Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 6, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2016, č. j. 30 A 95/2016 - 115, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 29. 11. 2016, č. j. 30 A 95/2016 - 115, výrokem I. zrušil pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2016, č. j. KUKHK-22795/SM/2016-2, sp. zn. 71023/2016/KHK, a jemu „*předcházející rozhodnutí ředitelky mateřské školy, jejíž činnost vykonává Mateřská škola Větrov, Křížíkova 1288, Jičín*“, ze dne 23. 5. 2016, č. j. MSJCV 49-3/2016. Dále krajský soud výrokem II. napadeného rozsudku zrušil pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2016, č. j. KUKHK-23365/SM/2016-2, sp. zn. 73588/2016/KHK, a „*rozhodnutí ředitelky mateřské školy, jejíž činnost vykonává Mateřská škola, Fügnerova 750, Jičín*“, ze dne 23. 5. 2016, č. j. ZMSFJC-25/2016/3. Napadenými rozhodnutími žalovaný zamítl odvolání žalobkyň a potvrdil rozhodnutí ředitelek mateřských škol (dále jen „správní orgány I. stupně“) o nepřijetí žalobkyň k předškolnímu vzdělávání. Důvodem pro nepřijetí žalobkyň k předškolnímu vzdělávání byla skutečnost, že nesplnily podmínky stanovené v § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, v relevantním znění, tj. že se nepodrobily stanoveným pravidelným očkováním, aniž by předložily doklad o tom, že jsou proti nákaze imunní nebo se nemohou očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. V kasační stížnosti stěžovatel požádal Nejvyšší správní soud, aby jí byl přiznán odkladný účinek.

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatel odůvodňuje tím, že správním orgánům I. stupně nyní běží lhůta pro vydání rozhodnutí v souladu s § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), přičemž je možné, že jejich správní rozhodnutí by předcházelo rozsudku Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právními závěry vyslovenými v rozsudku krajského soudu, který stěžovatel považuje za nezákonný, neboť spočívá na nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení, a proto by dle těchto závěrů neměly správní orgány I. stupně do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu postupovat.

Žalobkyně se k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku nevyjádřily.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž za tím účelem přiměřeně užije § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2012, je k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti třeba, aby výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a současně přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Stěžovatel, který se domáhá přiznání odkladného účinku, nese břemeno tvrzení a je povinen jím tvrzené skutečnosti přiměřeně doložit.

Institutem odkladného účinku má být docíleno, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možno výjimečně docílit, aby po dobu soudního přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky. Nezbytnost odkladného účinku musí převážet nad požadavkem právní jistoty účastníků a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí soudů.

Odkladný účinek má primárně poskytovat ochranu žalobci před výkonem napadeného rozhodnutí. V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem nelze ani správnímu orgánu bez dalšího odeprít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Zároveň je však třeba poznamenat, že pokud by zákonodárce zamýšlel připustit, že správní orgány nemusejí být vázány pravomocnými rozhodnutími krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, zajisté by zvolil jinou koncepci správního soudnictví a pro určité typy rozhodnutí by vyloučil právní moc, resp. vykonatelnost rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nepoměrně větší újmě (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 5 Ads 118/2015 - 18). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, publ.

pokračování

pod č. 3270/2015 Sb. NSS, konstatoval: „*Zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí krajského soudu skutečně závažně ohrozit, žalovaný žádná subjektivní práva nemá. Tím spíše nemůže mít práva, jež by mohla být výkonem napadeného rozsudku či jeho jinými následky ohrožena. Jeho úkolem je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí. Otázka zákonnosti rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé. Výše uvedené neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému přiznán za žádných okolností. Půjde však o případy výjimečné, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Žalovaný musí stejně jako žalobce újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá (pozn. NSS - zvýraznění provedeno zdejším soudem).*“

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou v daném případě splněny.

Jak již bylo výše uvedeno, stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, má povinnost tvrzení a povinnost důkazní. Nejvyšší správní soud poukazuje na dispoziční zásadu ovládající celé řízení o kasační stížnosti - kasační soud není povolán k tomu, aby za stěžovatele vlastní vyhledávací činností zjišťoval či dokazoval důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Návrh na přiznání odkladného účinku musí být proto dostatečně individualizovaný a podepřený konkrétními důkazy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 8 As 65/2011 - 74).

Stěžovatel jako důvod pro přiznání odkladného účinku tvrdil pouze to, že správní orgány I. stupně by neměly postupovat podle právního názoru krajského soudu, jímž jsou vázány, avšak který stěžovatel považuje za nesprávný. Tvrzená újma by tak zřejmě měla spočívat v tom, že správní orgány by mohly rozhodnout v souladu s názorem vysloveným v napadeném rozsudku, který by Nejvyšší správní soud následně na základě kasační stížnosti mohl shledat nezákonným. Stěžovatel svou argumentaci nijak blíže nerozvinul, a proto není zcela zřejmé, v čem by měla spočívat konkrétní a nepoměrná újma.

Jak plyne z výše citovaného usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu, samotná otázka zákonnosti rozhodnutí nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku. Pro úplnost lze poznamenat, že v nyní projednávané věci krajský soud vyhověl podaným žalobám a rozhodnutí stěžovatele a správních orgánů I. stupně napadeným rozsudkem zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Byla-li by v projednávané věci kasační stížnost shledána důvodnou, přichází v úvahu ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení, pokud by zdejší soud ve věci sám nerozhodl způsobem podle § 110 odst. 2 s. ř. s. (rovněž v případech uvedených v tomto ustanovení je vždy zrušováno rozhodnutí krajského soudu); jestliže by již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom Nejvyšší správní soud opět za současného zrušení rozhodnutí krajského soudu. Neshledá-li Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, zamítne ji.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné vyjádřit se také k otázce možné existence dvou protichůdných správních rozhodnutí. Správní orgány I. stupně jsou totiž povinny rozhodnout ve lhůtě podle § 71 správního řádu, a proto nelze vyloučit, že (vázány právním názorem krajského soudu) tak učiní dříve, než Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti. Pokud by Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou anebo by existoval jiný důvod pro zrušení napadeného rozsudku a případně též rozhodnutí správních orgánů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), nelze vyloučit, že by správní orgány ve věci rozhodovaly znovu. K uvedené otázce se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již výše citovaném usnesení, v němž dospěl k závěru, že kasační stížnosti žalovaného může být odkladný účinek přiznán jen výjimečně, přičemž *„[h]rozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci není sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti“*; je tomu tak proto, že tato *„[o]btížně řešitelná procesní situace není bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu. Dodržení závazného právního názoru a v tomto důsledku pouhá hrozba existence dvou rozhodnutí ve stejné věci, včetně dvou protichůdných hmotněprávních rozhodnutí, nemůže proto pro žalovaného bez dalšího představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku. [...] Považovala - li by se pouhá hrozba existence dvou odlišných rozhodnutí sama o sobě za újmu, musel by být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno. Tento postup by odporoval shora popsanému smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tj. k porušení § 36 odst. 1 s. ř. s.“*

Vzhledem k tomu, že dle výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není ani případná hrozba existence dvou protichůdných správních rozhodnutí sama o sobě důvodem pro ohrožení důležitého veřejného zájmu, které by zakládalo na straně stěžovatele zákonem předpokládanou *„nepoměrně větší újmu“*, než jaká by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla vzniknout žalobkyním či jiným osobám, nelze návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovět.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek podle § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. Závěrem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že z usnesení o zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nelze předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 12. ledna 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu