

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobců: **a) Doc. RNDr. I. O., CSc., b) Univerzita Karlova**, se sídlem Ovocný trh 560/5, Praha 1, oba zastoupeni Mgr. Martinem Bělinou, advokátem se sídlem Pobřežní 370/4, Praha 8, proti žalovanému: **prezident republiky**, se sídlem Hrad, I. nádvoří 1, Praha 1, zastoupený JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Bělehradská 643/77, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2020, č. j. 3 A 23/2019 - 69, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný, jakožto stěžovatel, domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 14. 11. 2018 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím stěžovatel nejmenoval žalobce a) profesorem.

[2] Stěžovatel s kasační stížností spojil rovněž návrh na přiznání jejího odkladného účinku, což odůvodnil tím, že pokud by se řídil napadeným rozsudkem, jmenoval žalobce a) profesorem a napadený rozsudek by byl následně zrušen, jmenování by již nebylo možné revokovat. V důsledku popsané situace by vedle sebe stála dvě jeho protichůdná rozhodnutí, neboť na základě zrušení zrušujícího rozsudku městského soudu by došlo k „obživení“ původního rozhodnutí stěžovatele o nejmenování žalobce a) profesorem. Dle stěžovatele by měla tato skutečnost závažný dopad do jeho činnosti, neboť by byl nyní „přinucen“ napadeným rozsudkem učinit rozhodnutí, které by bylo nevratné, a to přesto, že by byl tento rozsudek jako nezákonný později zrušen Nejvyšším správním soudem.

[3] Dle stěžovatele by výkon, resp. jiné právní účinky napadeného rozsudku pro něho znamenaly závažnou újmu spočívající především v nevratnosti rozhodnutí, které by musel vydat na základě rozsudku městského soudu, jenž „se týká zásadního zásahu judikativy do exekutivy, resp. bezprecedentního zásahu do prerogativu prezidenta republiky jakožto ústavního orgánu“. Pravomoc prezidenta republiky by dle stěžovatele byla výkonem nesprávného napadeného rozsudku městského soudu pokřivena, resp. užita nesprávným způsobem. Právní následky napadeného rozsudku městského soudu tak představují pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku vznikla jiným osobám. Podle názoru stěžovatele rozsudek městského soudu „přesahuje mantinely „jmenování profesorů“ a bezprecedentně zasahuje i do ostatních oblastí rozhodovací pravomoci prezidenta

republiky, a to zejména ve vztahu k charakteru postavení stěžovatele a povaze jeho rozhodnutí. Stěžovateli současně není známo, že by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti vznikla žalobcům jakákoliv újma, neboť profesura není povolání, naopak stěžovatel dle svého tvrzení vznáší poměrně závažné námitky nerespektování právních závěrů judikatury Ústavního soudu a má za to, že tyto otázky je třeba v dalším řízení postavit najisto.

[4] Žalobci vyjádřili prostřednictvím svého zástupce s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlas. Upozornili přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu zdůrazňující výjimečný charakter institutu odkladného účinku (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014 – 56) a také na nutnost návrh na přiznání odkladného účinku dostatečně individualizovat a doložit konkrétními důkazy s tím, že navrhovatel musí dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, v čem konkrétně újma spočívá a jaký je její rozsah (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32). Žalobci mají za to, že stěžovatel nekonkretizuje, jaký nevratný či závažný dopad má zrušení rozhodnutí o nejmenování žalobce a) profesorem do činnosti stěžovatele, resp. jaký konkrétní veřejný zájem je napadeným rozsudkem ohrožen, přičemž dle žalobců napadený rozsudek městského soudu žádný takový následek ani nemá. Ve svých tvrzeních se žalobci opírají rovněž o usnesení ze dne 7. 6. 2018, č. j. 1 As 170/2018 – 46, jímž Nejvyšší správní soud nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti stěžovatele proti předchozímu zrušovacímu rozsudku městského soudu ze dne 27. 4. 2018, č. j. 10 A 174/2016 – 143 (a stěžovatel vzal následně tuto kasační stížnost zpět – pozn. NSS), přičemž se zdejší soud vypořádal s obdobnou argumentací stěžovatele. Jelikož stěžovatel ani netvrdí žádné okolnosti, z nichž by bylo lze dovodit, v čem konkrétně spatřuje újmu, jež by mu vznikla v důsledku rozsudku městského soudu, není ani v projednávaném případě na místě posouzení otázky, v jakém poměru je domnělá újma stěžovatele vůči eventuální újmě žalobců vzniklé přiznáním odkladného účinku.

[5] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom se užije přiměřeně mj. § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze žalobě přiznat 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.

[6] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení důvodů přednesených stěžovatelem dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 s. ř. s. nejsou naplněny.

[7] Správní soudnictví obecně slouží zejména k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Podle § 73 odst. 1 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí krajského (městského) soudu závazné a nezměnitelné. Přiznání odkladného účinku je institutem výjimečným, jehož účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 – 115).

pokračování

[8] Institutem odkladného účinku má být dosaženo toho, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možné výjimečně docílit, aby po dobu soudního přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky.

[9] Při použití § 73 s. ř. s. na podmínky, za kterých lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek, je třeba vycházet z toho, že vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, musí být splněny další tři materiální předpoklady: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, ii) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, iii) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[10] Poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu zákonodárce vyjádřil zájem na jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Institut odkladného účinku má primárně poskytovat ochranu žalobci před výkonem či jinými právními následky žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu. Ve vztahu k návrhům na přiznání odkladného účinku podaným žalovaným správním orgánem (jak je tomu i v nyní posuzované věci) judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS, a ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS) vychází z toho, že zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která mohou okamžitý výkon či jiné právní následky rozhodnutí správního orgánu, resp. krajského (městského) soudu, skutečně závažně ohrozit, žalovaný správní orgán žádná subjektivní práva nemá. Tím spíše nemůže mít práva, jež by mohla být výkonem nebo jinými právními následky kasační stížnosti napadeného rozsudku krajského (městského) soudu ohrožena. Jeho úkolem je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí. Otázka zákonnosti rozsudku krajského (městského) soudu, resp. skutečnost, že ho žalovaný správní orgán napadl kasační stížností, nemůže být sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku.

[11] V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem nelze ani žalovanému správnímu orgánu odeprít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Půjde však o případy výjimečné, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského (městského) soudu *bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu*, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Žalovaný musí stejně jako žalobce, je-li stěžovatelem, újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá. Na žalovaného musí být z hlediska tvrzené újmy, její intenzity a jejího osvědčení *kladený stejný nárok jako na žalobce*. Vylicení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského (městského) soudu žalovaný obává, by pro něj *byl zásadním zásahem, kterým by byl důležitý veřejný zájem skutečně ohrožen* (již zmiňované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58). Ve světle rovněž již uvedeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49 (byť vydaného v době účinnosti částečně odlišné právní úpravy), se může jednat např. o případy

vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi či udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku. Vznik nepoměrně větší újmy na straně žalovaného správního orgánu tak bude z logiky věci mnohem méně častý než na straně žalobce.

[12] I za současné právní úpravy dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve zmiňovaném usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, k závěru, že kasační stížnosti žalovaného může být odkladný účinek přiznán jen výjimečně, *„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 účinků vznikne jiným osobám, a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem“*. Zároveň ve výroku I. tohoto usnesení rozšířený senát konstatoval, že *„[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.“*.

[13] Stěžovatel jakožto důvod pro přiznání odkladného účinku uvádí právě možnou existenci dvou rozhodnutí ve stejné věci. Jak již bylo objasněno, tento důvod nemůže bez dalšího vést k přiznání odkladného účinku, neboť taková situace sama o sobě nezakládá možné zásadní ohrožení důležitého veřejného zájmu ve smyslu citovaných rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, jimiž je i nyní rozhodující senát zdejšího soudu vázán. V tomto ohledu lze odkázat rovněž na zmiňované usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 1 As 170/2018 – 46, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatele směřující proti předcházejícímu zrušujícímu rozsudku městského soudu týkajícího se mj. i této věci, v němž zdejší soud stěžovatele na tyto skutečnosti již upozornil.

[14] I pokud by skutečně pro stěžovatele závazný právní názor, který vyjádřil městský soud ve svém rozsudku napadeném kasační stížností v nyní projednávané věci, nedával stěžovateli v dalším řízení o návrhu na jmenování žalobce a) profesorem prostor k jinému postupu než k vyhovění tomuto návrhu, jak stěžovatel naznačuje, nedokládá ani tvrzená nevratnost tohoto kroku [jmenování žalobce a) profesorem] v tomto případě sama o sobě zásadní ohrožení důležitého veřejného zájmu, pro něž by bylo možné kasační stížnosti stěžovatele přiznat odkladný účinek. Ani případnou „akademickou“ povahu budoucího rozsudku Nejvyššího správního soudu ve vztahu k nyní projednávané věci nelze ve světle citované judikatury rozšířeného senátu zdejšího soudu (o nutnosti zásadního ohrožení důležitého veřejného zájmu pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného správního orgánu) považovat za dostatečně závažnou újmu. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. usnesení ze dne 18. 2. 2019, č. j. 5 As 12/2019 – 38) je smyslem kasační stížnosti žalovaného správního orgánu v mnoha případech spíše dosáhnout sjednocujícího výkladu zdejšího soudu k určité právní otázce či výkladu korigujícího právní názor krajského (městského) soudu pro řešení obdobných případů

pokračování

v budoucnu než individuální náprava tvrzené nezákonnosti zrušujícího rozsudku krajského (městského) soudu v konkrétní věci. Ohrožení ústavních či zákonných pravomocí stěžovatele, jež stěžovatel zmiňuje v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, může jen stěží nastat na základě postupu dle závazného právního názoru městského soudu v tomto konkrétním, jediném případě. K otázce, zda je rozsudek městského soudu skutečně nezákonný, se Nejvyšší správní soud může vyjádřit, v mezích přípustných námitek uplatněných stěžovatelem v jeho kasační stížnosti, až ve svém meritorním rozhodnutí; samotná tato stěžovatelem tvrzená nezákonnost samozřejmě nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť takové tvrzení musí být podstatou vlastně každé kasační stížnosti. Tento výklad by tedy vedl k absurdnímu závěru o nutnosti přiznat odkladný účinek každé kasační stížnosti, u níž to stěžovatel navrhne.

[15] Na základě uvedeného tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že v tomto případě není naplněna základní podmínka pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, tedy stěžovatel nedoložil vznik újmy na jeho straně spočívající v zásadním ohrožení důležitého veřejného zájmu. Nebylo již tedy třeba zkoumat podmínky další, s nimiž by tato podmínka musela být naplněna kumulativně.

[16] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí 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 17. července 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu