

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: a) **N. Q. T.**, b) **D. T. M. T.**, c) **L. V. N.**, d) **P. H. T.**, e) **N. D. Q.**, f) **P. H. T.**, g) **P. T. P.**, h) **P. V. S.**, i) **N. T. S.**, všichni zastoupeni Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobců a), d) a i) a žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobci podali k zastupitelskému úřadu České republiky v Hanoji žádosti o vydání zaměstnaneckých karet spolu s žádostmi o upuštění od povinnosti osobního podání uvedených žádostí. Zastupitelský úřad předmětná řízení spojil a následně usnesením ze dne 2. 9. 2019, č. j. 3162-2/2019-HANOKO, zamítl žádosti žalobců o upuštění od povinnosti osobního podání žádostí o vydání zaměstnaneckých karet a řízení z tohoto důvodu zastavil. Proti uvedenému usnesení zastupitelského úřadu se žalobci bránili rozklady, které však ministr zahraničních věcí rozhodnutím ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL, zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil. Proti rozhodnutí ministra brojili žalobci žalobami podanými ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. Krajský soud řízení o uvedených žalobách spojil a následně o nich rozhodl tak, že výrokem I. svého rozsudku ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, žaloby žalobců a), d) a i) zamítl, výrokem II. zrušil napadené rozhodnutí ministra v části týkající se žalobců b), c), e), f), g) a h) a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení, výrokem III. rozhodl, že žalobci a), d) a i) nemají právo na náhradu nákladů řízení, výrokem IV. žalovanému nepřiznal náhradu nákladů řízení vůči žalobcům a), d) a i) a výrokem V. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobcům b), c), e), f), g) a h) k rukám jejich zástupce náhradu nákladů řízení v celkové výši 54 542 Kč.

[2] Žalovaný napadl kasační stížností výroky II. a V. rozsudku krajského soudu a žalobci a), d) a i) napadli kasační stížností výroky I. a III. téhož rozsudku. Žalovaný následně doručil dne 1. 10. 2020 Nejvyššímu správnímu soudu návrh na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti, který odůvodnil tím, že pokud by nyní v souladu s výrokem II. napadeného rozsudku zrušil rozhodnutí zastupitelského úřadu,

mohlo by dojít k nerovnému zacházení s žalobci a), d) a i), jejichž žaloby byly zamítnuty, ve srovnání s žalobci b), c), e), f), g) a h), přestože se jedná o skutkově a právně shodné věci. V případě, že by byl žalovaný se svou kasační stížností úspěšný a výrok II. napadeného rozsudku by byl zrušen, nebylo by již možné napravit skutečnost, že by probíhala řízení o vydání zaměstnaneckých karet, která neměla být nikdy zahájena, popřípadě by tato řízení již skončila vydáním zaměstnaneckých karet. V uvedeném spatřuje žalovaný nenahraditelnou újmu, neboť je jako orgán veřejné moci povinen dbát o to, aby při rozhodování o skutkově shodných nebo podobných věcech nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Přiznání odkladného účinku je v souladu s veřejným zájmem na rovném přístupu k žadatelům.

[3] Žalobci se k návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřili.

[4] Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobně formulovaným návrhem žalovaného na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti v obdobné věci se již zabýval ve svém usnesení ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 Azs 178/2020 – 92, přičemž ani v nyní posuzované věci neshledal Nejvyšší správní soud důvod, aby se od svých závěrů přijatých v uvedeném usnesení jakkoli odchýlil.

[5] Podle § 107 s. ř. s. platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva předpoklady. Soud přizná žalobě (kasační stížnosti) odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Soud zjišťuje jen to, zda jsou uvedené zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku splněny. Nezabývá se věcným posouzením případu.

[6] Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví je mimořádným opravným prostředkem, u něhož nelze bez dalšího očekávat přiznání odkladného účinku. Prolamují se jím 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. Tento postup proto musí být vyhrazen pouze pro výjimečné případy. Přiznání odkladného účinku je vždy záležitostí konkrétních okolností věci. Je proto na žadateli o odkladný účinek, aby podrobně uvedl, proč se domnívá, že v jeho případě nastala mimořádná situace, která vyžaduje, aby byly účinky pravomocného rozhodnutí odloženy.

[7] Žalovaný v tom, že by postupoval podle vykonatelného rozsudku krajského soudu, spatřuje riziko porušení § 2 odst. 4 správního řádu, a to nikoli vůči neomezené množině jiných případů, v nichž by kvůli precedenční závaznosti musel rozsudek krajského soudu zohlednit, ale konkrétně vůči žalobcům a), d) a i).

[8] Pokud krajský soud zruší rozhodnutí žalovaného 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, v níž správní orgán polemizuje s vysloveným právním názorem“ (usnesení

pokračování

rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS).

[9] Nejvyšší správní soud již v minulosti nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti žalovaného správního orgánu, který namítal, že vzhledem k zásadě obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu se musí řídit (potenciálně nesprávným) právním názorem krajského soudu i v jiných řízeních, z čehož může pramenit nenahraditelná újma (srov. usnesení ze dne 19. 1. 2017, č. j. 9 As 330/2016 - 104, nebo ze dne 6. 5. 2015, č. j. 5 Ads 76/2015 - 43).

[10] V posuzovaném případě žalovaný dovozuje porušení principu, podle něhož shodné věci mají být posuzovány shodně, vůči žalobcům a), d) a i), tedy konkrétním osobám, o jejichž žádosti se rozhodovalo. NSS připomíná, že i žalobci a), d) a i) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností. Dovozuje-li nyní žalovaný, že případy všech žalobců jsou shodné, a proto mají mít shodné právní řešení, je samo toto hodnocení předmětem sporu, o němž bude Nejvyšší správní soud rozhodovat při věcném posouzení kasačních stížností žalobců a), d) a i) i žalovaného. Rozhodnutí o odkladném účinku výsledek věcného posouzení nijak nepředjímá.

[11] Žalovaný míří k hypotetické situaci, že kasační stížnost žalobců a), d) a i) bude zamítnuta, zatímco žalovanému Nejvyšší správní soud vyhoví a krajský soud žaloby žalobců b), c), e), f), g) a h) zamítne, ale mezitím žalovaný v souladu s rozsudkem krajského soudu vyhoví rozkladu žalobců b), c), e), f), g) a h). Co se týče žalovaným vyjádřené obavy z porušení povinnosti posuzovat skutkově shodné či podobné případy shodně či podobně, poukazuje Nejvyšší správní soud na to, že tvrzené „nerovné zacházení“ by bylo důsledkem kasační závaznosti právního názoru krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), obsaženého ve vykonatelném rozsudku. Do doby, než je tento rozsudek zrušen, hledí se na něj jako na správný a zákonný, byť by byl napaden kasační stížností. Postup žalovaného v souladu s takovým právním názorem nemůže představovat porušení § 2 odst. 4 správního řádu přičitatelné žalovanému, a to ani v případě, že rozsudek krajského soudu bude posléze zrušen Nejvyšším správním soudem. Důvody uváděné žalovaným tedy nesvědčí pro přiznání odkladného účinku. Shodně se vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 20. 3. 2019, č. j. 3 Azs 23/2019 - 55, v němž uvedl, že „riziko provedení správního řízení tam, kde podle pozdějších zjištění vedeno být nemělo, nemůže být dostatečným důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti“.

[12] Problematicčnost této situace navíc podle Nejvyššího správního soudu netkví v tom, že by existovalo neodůvodněně rozdílné rozhodnutí žalovaného vůči žalobcům b), c), e), f), g) a h), jejichž rozkladu by bylo nově vyhověno, ve srovnání s žalobci a), d) a i), jejichž rozklad by zůstal zamítnut. Jde spíše o skutečnost, že vedle sebe bude stát původní rozhodnutí o zamítnutí rozkladu (zrušené, později shledané ze strany Nejvyššího správního soudu zákonným, a tudíž „obživlé“) a nové rozhodnutí, jímž se rozkladu vyhovělo (vydané na základě rozsudku krajského soudu, který by byl zrušen). Obě tato rozhodnutí by se vztahovala k žalobcům b), c), e), f), g) a h). Je zřejmé, že žalovaný by musel tuto „konkurenci“ rozhodnutí vyřešit.

[13] Řešením této situace se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS,

v jehož bodu 22 připustil, že „[v] určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní práve v ustanovení § 73 odst. 2 *in fine* s. ř. s., je nutno ‚zmrazit‘ stav věcí v době ‚před‘ napadeným rozhodnutím, protože pokud by mělo být vykonáno a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věcí do podoby ‚před‘ tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné.“ Zároveň ale uvedl, že podobná procesní situace, která by mohla nastat zrušením rozsudku krajského soudu bez přiznání odkladného účinku, tedy že by vedle sebe existovala dvě protichůdná správní rozhodnutí, není sama bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu a nezavdává důvod k přiznání odkladného účinku.

[14] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. nejsou splněny. Tímto usnesením soud nepředjímá meritorní posouzení případu ani rozhodnutí ve věci samé.

Poučení:

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. října 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu