

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) D. V., b) J. K.**, oba zastoupeni JUDr. Soňou Šamalovou, advokátkou se sídlem Sokolovská 37/24, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, **za účasti:** 1) Ing. K. Š., 2) V. Š., oba zastoupeni doc. JUDr. Milanem Hulmákem, Ph.D., advokátem se sídlem Botičská 1936/4, Praha 2, v řízení o kasačních stížnostech osob zúčastněných na řízení 1) a 2) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021, č. j. 54 A 47/2019 – 200, o návrzích osob zúčastněných na řízení 1) a 2) na přiznání odkladného účinku kasačních stížností,

t a k t o :

- I. Návrh osoby zúčastněné na řízení 1) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**
- II. Návrh osoby zúčastněné na řízení 2) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**
- III. Soud **v y z ý v á** osobu zúčastněnou na řízení 1), aby ve lhůtě **15 (patnácti) dnů** od doručení tohoto usnesení zaplatila soudní poplatek (podle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů), za návrh na přiznání odkladného účinku ve správním soudnictví, který činí podle položky č. 20 sazebníku soudních poplatků částku

1000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Městský úřad Kolín rozhodnutím ze dne 15. 1. 2019, č. j. MUKOLIN/OD 97191/18-vol, deklaroval, že na části pozemku p.č. st. X v katastrálním území K. v průjezdu domu č. p. X v ulici K. v K. I se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 4. 2019, č. j. 032448/2019/KUSK-DOP/Hir, zamítl odvolání žalobců a prvostupňové rozhodnutí potvrdil s výrokem v pozměněném znění, podle něhož se v průjezdu nenachází veřejně přístupná účelová

komunikace podle § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobci bránili žalobou původně podanou u Městského soudu v Praze, který věc postoupil Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému. V řízení před krajským soudem uplatnili práva osob zúčastněných na řízení Ing. K. Š. a V. Š. jakožto vlastníci nemovitosti, jíž se řízení týká. Krajský soud shora uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Osoba zúčastněná na řízení 2) (stěžovatelka) podala dne 9. 12. 2021 proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost spojenou s návrhem na přiznání jejího odkladného účinku podle § 107 s. ř. s. V návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelka zejména poukázala na délku daného řízení. Uvedla, že v posuzované věci krajský soud již několikrát zrušil rozhodnutí žalovaného, přičemž v minulosti dával zapravdu stěžovatelům, zatímco správní orgány nikoliv. V nyní posuzovaném případě se naopak správní orgány přiklonily na stranu stěžovatelů, krajský soud však rozhodnutí žalovaného zrušil, což má za následek „ping pong“ mezi správními orgány a soudem. Stěžovatelka upozornila, že žalovaný ve věci opakovaně rozhodl, aniž by vyčkal na uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti. V případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti hrozí vznik problémů „obživlých rozhodnutí“ a s tím spojená kumulace rozhodnutí v téže věci a rovněž další prodlevy v řízení, neboť „bez rozhodnutí vyššího soudu k vyřešení věci nedojde“.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelky zdůraznil, že se jedná o mimořádný institut. Stěžovatelka nespecifikovala, jaká újma jí v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti hrozí, uvedla pouze obecná nepřezkoumatelná tvrzení. Důsledkem napadeného rozsudku je pouze to, že se žalovaný musí věci znovu zabývat a vypořádat odvolací námítky, z nepravomocného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně stěžovatelce žádná újma nehrozí. Žalovaný rovněž poukázal na veřejný zájem na ochraně práv účastníků řízení nabytých v dobré víře.

[5] Dne 17. 12. 2021 podala kasační stížnost stejného znění, jako podala stěžovatelka, včetně návrhu na přiznání jejího odkladného účinku, rovněž osoba zúčastněná na řízení 1) (stěžovatel).

[6] Žalobci zaslali dne 27. 12. 2021 vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelky, v němž uvedli, že s návrhem nesouhlasí. Stěžovatelka neuvedla žádný konkrétní argument svědčící ve prospěch jejího návrhu. Odkaz na možné obživení dřívějších rozhodnutí neobstojí. Ani existence rozhodnutí, které stěžovatelce nevyhovuje, není bez dalšího důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to zvláště v situaci, kdy byla věc vrácena k projednání žalovanému. Žalobci dále uvádějí, že jsou to oni, komu postupem stěžovatelů, kteří uzavřeli jedinou přístupovou cestu k nemovitosti ve vlastnictví žalobců, vzniká škoda v důsledku chátrání jejich nemovitosti a ztráty zisku. Právní nejistota je přirozeným efektem soudních sporů, nejedná se tedy o újmu odůvodňující přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Ani případným obživením zrušeného rozhodnutí by nemohlo dojít ke vzniku újmy na straně stěžovatelů. Dne 30. 12. 2021 žalobci zaslali totožné vyjádření rovněž k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatele.

pokračování

[7] Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

[8] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom se užije přiměřeně § 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.

[9] Ačkoliv každý ze stěžovatelů podal kasační stížnost i návrh na přiznání jejího odkladného účinku samostatným podáním, byla obě podání shodná, Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k posouzení obou návrhů současně, přičemž po zvážení důvodů přednesených stěžovateli dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 s. ř. s. nejsou naplněny.

[10] 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 soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí krajského 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).

[11] Institutem odkladného účinku má být docíleno, 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.

[12] 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.

[13] Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, má povinnost tvrzení a povinnost důkazní; je tedy na něm, aby konkretizoval a doložil (prokázal), jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Stěžovatel zejména musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností ji vyvozuje. Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická či bagatelní. Stěžovatel musí hrozbu

nepoměrně větší újmy jednak dostatečně konkrétně tvrdit, ale především náležitě doložit. 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 dovozoval důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být proto dostatečně individualizovaný a doložený konkrétními důkazy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 8 As 65/2011 - 74).

[14] Stěžovatelé jakožto důvod pro přiznání odkladného účinku uvádějí pouze délku daného řízení a to, že v posuzované věci hrozí komplikace v souvislosti s „obživením“ zrušeného rozhodnutí žalovaného a s tím spojenou kumulací rozhodnutí v téže věci.

[15] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS, konstatoval, že možnost „obživení“ zrušeného rozhodnutí a s tím spojené procesní důsledky nepředstavují bez dalšího důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti:

„Procesní situace, kdy žalovaný správní orgán na základě pravomocného rozsudku krajského soudu vydá ve správním řízení znovu rozhodnutí, které posléze nabude právní moci, následně či mezitím Nejvyšší správní soud tento rozsudek krajského soudu zruší a věc mu vrátí k novému projednání, jistě není žádoucí. O žalobě je však třeba znovu rozhodnout v souladu se závazným právním názorem kasačního soudu, což mj. znamená „obživení“ původně zrušeného rozhodnutí správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 Ans 3/2006).

Obtížně 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.

Zatímco žalobce by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dosáhl jen za skutečně výjimečných okolností, žalovanému by ve většině případů stačilo pouze to, že krajský soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Přestože je nutno existenci dvou rozhodnutí v téže věci hodnotit jako negativní, jedná se o důsledek povahy kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocnými rozhodnutími krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci kasační stížnosti jako opravného prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů.“

[16] Tyto závěry lze přiměřeně vztáhnout i na návrh osoby zúčastněné na řízení na přiznání odkladného účinku její kasační stížnosti směřující proti zrušujícímu rozsudku krajského soudu.

pokračování

[17] Pokud se jedná o argumentaci stěžovatelů délkou daného řízení a s tím spojenou právní nejistotou jeho účastníků, Nejvyšší správní soud připouští, že ze spisové dokumentace je patrné, že se jedná o skutečně vleklý spor, přiznání odkladného účinku kasačních stížností však k jeho ukončení nemůže nijak přispět, neboť se nejedná o konečné rozhodnutí ve věci. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, jakým způsobem by dočasný odklad účinků napadeného rozsudku mohl posílit právní jistotu účastníků řízení.

[18] Vzhledem k uvedenému nelze než uzavřít, že stěžovatelé neunesli břemeno tvrzení ani břemeno důkazní spojené s podáním návrhů na přiznání odkladného účinku kasačních stížností. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé nedoložili splnění první podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti spočívající v hrozbě nepoměrně větší újmy stěžovatelům, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám, nevěnoval se již soud posouzení splnění podmínky druhé, podle níž by přiznání odkladného účinku nesmělo být ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Pro přiznání odkladného účinku by totiž obě podmínky musely být splněny kumulativně.

[19] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrhy na přiznání odkladného účinku kasačních stížností podle § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

[20] V souladu s § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je s podáním návrhu na zahájení řízení spojen vznik poplatkové povinnosti. Podle položky č. 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou uvedeného zákona, je návrh na přiznání odkladného účinku ve správním soudnictví zpoplatněn částkou 1000 Kč.

[21] Stěžovatelka již tento soudní poplatek zaplatila, stěžovatel však nikoliv, Nejvyšší správní soud proto stěžovatele vyzval ke splnění poplatkové povinnosti a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu.

[22] Soudní poplatek lze zaplatit:

- vylepením kolků na tomto tiskopisu nebo
- bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703-46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný **variabilní symbol** pro identifikaci platby je: **1050439621**.
- Ve shora uvedené věci je stanovena povinnost zaplatit soudní poplatek více účastníkům řízení; závazný specifický symbol pro stěžovatelku je: 1, závazný specifický symbol pro stěžovatele je: 2.

Poučení:

Má-li stěžovatel za to, že jsou u něj splněny podmínky pro částečné či plné osvobození od soudních poplatků, může ve lhůtě stanovené pro zaplacení poplatku požádat soud o osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.).

V případě placení kolkovými známkami nalepte vždy oba jejich díly na tiskopis na vyznačeném místě. Tiskopis podepište a vraťte jej označenému soudu. Kolkové známky neznehodnocujte.

Pokud úhradu soudního poplatku provádí **jiná osoba než povinná**, je nutno do zprávy pro příjemce na příkazu k úhradě uvést, za koho se úhrada provádí.

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

V Brně dne 6. ledna 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu

pokračování

Vyhovuji výzvě a zasílám Nejvyššímu správnímu soudu v kolkových známkách určený soudní poplatek.

Ke sp. zn.: 5 As 396/2021

podpis.....

Místo pro nalepení kolkových známek: