

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudkyň Jiřiny Chmelové a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Mgr. R. G.**, zastoupena Mgr. Zdeňkem Krmáškem, advokátem se sídlem U Rourovny 556/3, Ostrava, proti žalované: **státní tajemnice v Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, ve věci ochrany proti nečinnosti žalované při vyřizování žádosti žalobkyně o odškodnění pracovního úrazu nastalého dne 1. 10. 2020, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2024, čj. 17 A 111/2023-57,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala vydání rozhodnutí, jímž mělo být žalovanou na základě žádosti žalobkyně o odškodnění pracovního úrazu rozhodnuto o náhradě škody a nemajetkové újmy způsobené na zdraví žalobkyně v důsledku služebního úrazu ze dne 1. 10. 2020. V dané době byla žalobkyně ve služebním poměru na Ministerstvu práce a sociálních věcí (dále „MPSV“). Dne 16. 8. 2022 podala na předepsaném tiskopise žádost o odškodnění pracovního úrazu spolu s vyčíslením škody a další dokumentací.

[2] Dle tvrzení žalobkyně byla žalovaná příslušná k vydání požadovaného rozhodnutí, avšak třicetidenní lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula nejpozději dne 15. 9. 2022. Dne 3. 7. 2023 pak žalobkyně zaslala žalované výzvu k náhradě škody a nemajetkové újmy, v níž vyzvala žalovanou k vydání rozhodnutí nejpozději do 14. 7. 2023, avšak žalovaná ke dni podání žaloby rozhodnutí nevydala. Žalobkyně se posléze obrátila na nadřízený správní orgán se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Ke dni podání žaloby však žalobkyni nebylo sděleno, jaké kroky byly ve věci učiněny. Proto se u městského soudu bránila žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

[3] Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně do 15 dnů od právní moci rozsudku. Soud se ztotožnil

s argumentací žalobkyně, že žalovaná měla a má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci náhrady újmy způsobené na zdraví žalobkyně v důsledku služebního úrazu. Soud dovodil, že v případě žádosti žalobkyně jde o věc služby, poněvadž má být rozhodováno o založení práva žalobkyně coby státní zaměstnankyně. Žalovaná má tedy pravomoc i povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně. Žalovaná rovněž mohla přenést pravomoc rozhodnout na jiné představené, avšak v projednávaném případě k tomu nedošlo. Rozhodnutí vrchního ředitele sekce ekonomické a provozní MPSV ve věci uznání pracovního úrazu a užití liberačního důvodu podle § 270 odst. 2 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ze dne 26. 9. 2023 soud považoval pro nepřislusnost rozhodujícího orgánu za nicotné.

[4] Žalovaná (dále „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností, s níž spojila návrh na přiznání odkladného účinku podle § 107 s. ř. s. V návrhu na přiznání odkladného účinku jednak uvedla, že v případě jeho nepřiznání by musela po žalobkyni požadovat zpět provedenou úhradu, neboť vzhledem k rozsudku městského soudu by se jednalo o plnění bez právního titulu. Tato skutečnost by se negativně promítla do majetkových poměrů žalobkyně. Případná úhrada by mohla být znovu provedena až po právní moci rozhodnutí v řízení o odškodnění služebního úrazu. Současně by žalovaná musela vydat rozhodnutí, které by s ohledem na výsledek kasačního řízení mohlo být označeno za neplatné, popř. nicotné nebo duplicitní. Stěžovatelka podotkla, že městský soud řešil otázku pravomoci jednotlivých aktérů, která byla spojena s řešením otázky nicotnosti jako předběžné otázky. Podle stěžovatelky je primárně nutné postavit najisto otázku pravomoci. Bez jejího vyřešení by strany sporu byly až do vydání rozhodnutí v nejistém postavení. Přiznání odkladného účinku vzhledem k dřívějšímu vyplacení úhrady nemůže žalobkyni uvrhnout např. do stavu hmotné nouze a ani nemůže dojít k promlčení jejího nároku. Stěžovatelka tak má za to, že jsou splněny zákonné předpoklady přiznání odkladného účinku a jeho přiznání je v zájmu obou účastníků řízení.

[5] Žalobkyně se k návrhu na odkladný účinek nevyjádřila.

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud návrh stěžovatelky na odkladný účinek posoudil ve smyslu § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. a na základě okolností uvedených níže jej zamítl.

[7] Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užije přiměřeně.

[8] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná 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.

[9] Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti soud nepřezkoumává samotný napadený rozsudek, ale pouze zjišťuje existenci výše uvedených zákonných předpokladů pro přiznání odkladného účinku. Kromě formální podmínky, již je podání příslušného návrhu, je pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nutné splnění dalších tří podmínek: (1) výkon nebo jiné právní následky musejí pro stěžovatelku znamenat újmu, (2) újma musí být pro stěžovatelku nepoměrně větší, než jaká přiznáním

pokračování

odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS). Břemeno tvrzení i břemeno důkazní ohledně prokázání splnění podmínek pro přiznání odkladného účinku, tj. negativních právních důsledků spjatých s rozhodnutím krajského soudu, nese stěžovatel (usnesení NSS z 9. 12. 2016, čj. 6 Afs 264/2016-28).

[10] Argumentace stěžovatelky se dá v zásadě rozdělit na dvě části. V té první argumentuje újmou, která by se v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti projevila nikoli v její právní sféře, ale ve sféře žalobkyně. Ta by musela vrátet již provedenou úhradu náhrady újmy jako plnění bez právního důvodu a následně čekat na nabytí právní moci rozhodnutí žalované, což by se negativně promítlo do jejích majetkových poměrů.

[11] K této části návrhu Nejvyšší správní soud konstatuje, že z přiměřeného užití § 73 odst. 2 s. ř. s. tak, jak je vymezil rozšířený senát NSS v citovaném usnesení ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, vyplývá, že nutnou podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je, že právní následky pravomocného rozhodnutí soudu znamenají nezanedbatelnou újmu pro samotnou stěžovatelku. Nemůže jít o újmu jiných účastníků řízení, neboť právě s újmami těchto dalších účastníků řízení může být daná újma následně poměřována (usnesení NSS z 1. 10. 2008, čj. 1 As 79/2008-105, či z 9. 8. 2022, čj. 10 As 234/2022-69, bod 7). V tomto směru lze odkázat i na doktrínu, podle níž návrhem na přiznání odkladného účinku nemůže žalovaný hájit zájmy některého z účastníků správního řízení, nýbrž musí prokázat, že újma a další podmínky odkladného účinku jsou dány přímo u něho samého (*Blažek, T. a kol. Soudní řád správní – online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, k § 107*).

[12] Jestliže tedy stěžovatelka v návrhu na přiznání odkladného účinku upozorňuje na vznik možné majetkové újmy u jiného účastníka řízení (žalobkyně), je třeba uzavřít, že tato argumentace nemůže znamenat naplnění první materiální podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musejí pro stěžovatelku znamenat újmu.

[13] Ve druhé části návrhu stěžovatelka doplňuje, že v návaznosti na výsledek řízení o kasační stížnosti by rozhodnutí, které má nyní stěžovatelka vydat, mohlo být označeno za neplatné, resp. nicotné nebo duplicitní, protože je nezbytné postavit najisto otázky její pravomoci. Zároveň neidentifikuje žádnou újmu žalobkyně způsobenou případným přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti. Naopak má za to, že jeho přiznání je v zájmu obou účastníků řízení.

[14] Nejvyšší správní soud ve vztahu k této části návrhu předesílá, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přichází v úvahu pouze ve výjimečných situacích, v nichž by s ohledem na poměry konkrétního stěžovatele mohly výkon či případné jiné právní následky rozhodnutí u tohoto stěžovatele vést k velmi závažným až nevratným následkům. Odkladný účinek představuje mimořádný institut, na jehož základě je možné prolomit právní účinky pravomocného rozhodnutí, které je až do doby jeho případného zrušení potřeba považovat za zákonné a věcně správné. Přiznání odkladného účinku proto bude zpravidla vyhrazeno ojedinělým případům (usnesení NSS z 21. 5. 2014, čj. 6 Afs 73/2014-56, z 22. 12. 2003, č. j. 7

A 115/2002-67, či z 7. 12. 2016, čj. 6 Afs 264/2016-28). Právní poměry definované rozsudkem městského soudu, který je v právní moci, tedy nelze bez dalšího považovat za nejisté.

[15] Jak navíc již dříve konstatoval Nejvyšší správní soud, správnímu orgánu nemůže přivodit újmu vydání správního rozhodnutí, jež mu přikázal krajský soud vydat v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, protože vydávání správních rozhodnutí patří mezi zcela běžné činnosti správních orgánů (usnesení NSS z 4. 6. 2006, čj. 6 Ans 1/2006-63). Uvedený právní názor Nejvyšší správní soud potvrdil rovněž v usneseních ze 7. 12. 2016, čj. 6 Afs 264/2016-29, a ze dne 12. 5. 2011, čj. 9 Ans 6/2011-3.

[16] V usnesení rozšířeného senátu z 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, pak Nejvyšší správní soud poznamenal, že pojetí odkladného účinku jako výjimky z pravidla znamená, že újma, která má hrozit žadateli o jeho přiznání, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, nýbrž naopak významná, taková, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě pravidlo, že kasační stížnost odkladný účinek nemá mít, nebylo výjimečně uplatněno. Vznik takto chápané újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem či jiným právním následkem plynoucím z rozhodnutí krajského soudu. 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. To ovšem neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému přiznán za žádných okolností. Půjde však o případy výjimečné, v nichž bude odložení účinků rozhodnutí krajského soudu 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 (obdobně usnesení NSS z 9. 8. 2022, čj. 10 As 234/2022-69, body 8 až 10, či usnesení rozšířeného senátu NSS z 24. 4. 2007, čj. 2 Ans 3/2006-55).

[17] Pokud tedy stěžovatelka jako důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uváděla obtíže spočívající v samotné realizaci rozsudku městského soudu ve věci žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a tvrzenou nejistotu, nelze dospět k závěru, že se jedná o významnou (nepoměrně větší) újmu. Stěžovatelka navíc vůbec netvrdila, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem městského soudu obává, by znamenal skutečně zásadní zásah do důležitého veřejného zájmu.

[18] Procesní situace, v níž žalovaný správní orgán na základě pravomocného rozsudku městského soudu vydá rozhodnutí, které nabude právní moci, a následně Nejvyšší správní soud tento rozsudek městského soudu zruší a věc mu vrátí k novému projednání, jistě není zcela žádoucí a nelze ji samozřejmě vyloučit. Nebude však sama o sobě důvodem, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, neboť nejde o bezprostřední ohrožení důležitého veřejného zájmu (usnesení rozšířeného senátu NSS z 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58). Dodržení závazného právního názoru městského soudu tedy nemůže pro stěžovatelku představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku. Co se pak týče tvrzení stěžovatelky, že přiznání odkladného účinku by přinášelo prospěch jí i žalobkyni, lze uvést, že žalobkyně naopak dosáhla procesního úspěchu v řízení před městským soudem tím, že městský soud vydal takový rozsudek, který po něm požadovala. Nezdá se tedy být zcela smysluplné, aby nyní žalobkyně hodlala těžít z toho, že budou odloženy právní účinky tohoto rozsudku.

pokračování

[19] Výše uvedená materiální kritéria pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tak posuzovaný návrh stěžovatelky nespĺňuje, a proto jej Nejvyšší správní soud zamítl. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka netvrdila a neprokázala, že by jí v důsledku výkonu rozsudku městského soudu hrozila nepoměrně větší újma než jiným osobám. Tato újma přitom není zjevná ani z dalšího obsahu kasační stížnosti, jejíž součástí byl návrh na přiznání odkladného účinku.

[20] Rozhodnutím o nepřiznání odkladného účinku nicméně soud nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé (usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, čj. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. března 2024

Petr Mikeš
předseda senátu