

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **B. M.**, zastoupena Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2023, č. j. 8 Ad 6/2023-33,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně podala dne 13. 5. 2022 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávní sterilizaci podle zákona č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 297/2021 Sb.“). Ministerstvo zdravotnictví žádost žalobkyně zamítlo, neboť dospělo k závěru, že shromážděná zdravotnická dokumentace obsahovala všechny dokumenty ve formě a obsahu, které předpisy pro legalitu sterilizačního zákroku k rozhodnému dni vyžadovaly. Žalobkyně neprokázala a důkazně neoznačila okolnosti způsobující protiprávnost zákroku ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 297/2021 Sb., které v žádosti tvrdila. Žalobkyně podala proti rozhodnutí ministerstva zdravotnictví rozklad, který ministr zdravotnictví zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji shora označeným rozsudkem vyhověl a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Rozsudek napadl žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížností ze dne 26. 1. 2024. Dne 12. 3. 2024 doručil stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu podání, které obsahovalo i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že městský soud ve svém rozsudku dospěl k závěru, že žádost žalobkyně byla podána důvodně. Na základě rozsudku městského soudu by tedy stěžovatel měl vyhovět žadatelce a rozhodnout o přiznání jednorázové peněžní částky a tuto žadatelce poukázat. Pokud by však Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, znovu by rozhodnutí stěžovatele o zamítnutí žádosti žadatelky nabylo právní moci a ministerstvo by muselo finanční částku v souladu s péčí řádného hospodáře požadovat od žalobkyně zpět. Pokud by žalobkyně finanční částku nevrátila dobrovolně, ministerstvo by vrácení částky jakožto bezdůvodného obohacení

vymáhalo soudně včetně exekuce, čímž by jako právní následek vznikly České republice další náklady. Stěžovatel dále poukázal na nesprávnost, resp. vadnost závěrů městského soudu. Podle stěžovatele se závěry rozsudku městského soudu zásadně vymykají koncepci řízení podle zákona č. 297/2021 Sb.

[3] Žalobkyně se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřila.

[4] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. *kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat*, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být splněny tři předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS).

[5] Důvody existence nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou zásadně individuální a jsou také závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a osvědčit vznik újmy má proto stěžovatel zpravidla s poukazem na konkrétní skutkové okolnosti věci. Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozsudku či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku, popř. z rozhodnutí aprobovaného rozsudkem krajského soudu. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit za újmu, kdy zákon hovoří o újmě „nepoměrně větší“. To má svou logiku, protože v řízeních, v nichž není vyhověno žádosti účastníka, případně je mu zrušeno či omezeno nějaké oprávnění nebo uloženo opatření či správní trest, na účastníka pochopitelně budou doléhat právní následky negativního rozhodnutí tíživěji než na veškeré další osoby, kterých se rozhodnutí vůbec netýká. Zpochybnění přiznání odkladného účinku pro rozpor s důležitým veřejným zájmem leží oproti tomu na žalovaném (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, č. j. 52 Ca/2003-144, č. 87/2004 Sb. NSS, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 1 As 170/2018-46).

[6] Z další judikatury pak vyplývá, že situace, ve kterých bude nutno přiznat odkladný účinek, budou nepochybně představitelné na straně žalovaného správního orgánu v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, či usnesení téhož soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 As 61/2013-20, nebo ze dne 12. 10. 2016, č. j. 6 As 231/2016-30). Z uvedených rozhodnutí přitom vyplývá i to, že hrozba dalšího procesního vývoje ve správním řízení, resp. důsledky rozsudku krajského soudu pro veřejnou správu nejsou samy o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Např. v označeném usnesení ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, rozšířený senát demonstrativně uvedl situace pro oprávněné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného správního orgánu případy vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, či udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku.

[7] Z uvedené a navazující judikatury dále vyplývá, že kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek směřuje proti pravomocnému rozhodnutí, a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí krajského soudu závazné a nezměnitelné. Proto

pokračování

se na takové rozhodnutí pohlíží jako na správné. Je pravda, že čistě jazykový výklad § 73 odst. 2 s. ř. s. by mohl svádět k závěru, že při posuzování, zda odkladný účinek přiznat, anebo nikoli, se poměřuje pouze a jen vzájemný poměr újmy žadatele o jeho přiznání a újmy jiných osob. V tomto smyslu by tedy i vcelku nepatrná újma žadatele mohla být důvodem přiznání odkladného účinku, byla-li by újma ostatních osob ještě mnohem „nepatrnější.“ Takový mechanický výklad by však opomíjel základní znak institutu odkladného účinku, a sice že jde o institut výjimečný, který nemá být v řízeních před správními soudy pravidlem. 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, správní orgán 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. Považovala-li by se hrozba dalšího procesního vývoje ve správním řízení, resp. důsledky rozsudku krajského (městského) soudu pro veřejnou správu (srov. výše uvedená východiska judikatury) za újmu, musel by být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo krajským (městským) soudem zrušeno. Tento postup by odporoval smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tedy 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 (městský) soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. 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 (k uvedeným závěrům srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, a na něj navazující rozhodnutí).

[8] Optikou uvedených východisek nemohl Nejvyšší správní soud vyhovět žádosti stěžovatele požadující přiznání odkladného účinku. Stěžovatel odůvodnil návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti primárně tím, že pokud by postupoval podle pravomocného a vykonatelného rozsudku městského soudu, musel by žalobkyni vyplatit požadovanou částku. V případě, že by po zásahu Nejvyššího správního soudu bylo vydání této částky shledáno za bezdůvodné, mohly by případné náklady na vymáhání představovat další výdaje pro státní rozpočet. Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že stěžovatelem popsaná situace je naprosto standardní a nastane zpravidla vždy, když krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu o nepřiznání určité částky, věc vrátí tomuto správnímu orgánu k dalšímu řízení, a správní orgán zároveň podá proti takovému rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Takovou situaci se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58. Zde mj. konstatoval: *„Pojetí odkladného účinku jako výjimky z pravidla tedy 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. [...] Na žalovaného musí být z hlediska tvrzené újmy, její intenzity a jejího osvědčení kladeny stejné nároky jako na žalobce. Újmou žalovaného proto nebude ohrožení jakéhokoli veřejného zájmu, resp. veřejného zájmu v širším slova smyslu,*

tj. např. zájmu na obecném výběru daní, na jednotném postupu správních orgánů či na procesně hladkém průběhu řízení. Ohrožení veřejného zájmu nemůže zpravidla představovat ani přiznání a vyplacení určité částky důchodu. Náklady důchodového pojištění jsou součástí nákladů státního rozpočtu; s ohledem na jeho rozsah a obsah je i případné vyplacení neprávem přiznané dávky újmou spíše zanedbatelnou.“ Z uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že situace, která by mohla nastat zrušením rozsudku městského soudu bez přiznání odkladného účinku, tedy že by žalobkyni byla vyplacena částka, kterou by po případném zásahu Nejvyššího správního soudu musela vrátit, nepředstavuje bezprostřední ohrožení důležitého veřejného zájmu a tento fakt sám o sobě nepostačuje k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tato obecná východiska následoval zdejší soud i např. v usnesení ze dne 15. 12. 2022, č. j. 9 Afs 206/2022-49, ve kterém nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti za situace, kdy podle správního orgánu v pozici stěžovatele mohlo dojít k vyplacení částky až 10 600 000 Kč, tedy mnohonásobně vyšší částky, než o které hovoří stěžovatel v souzené věci. Ostatně i komentářová literatura uvádí, že „*důvodem pro přiznání odkladného účinku nebude pouhé tvrzení žalovaného, že [v důsledku napadeného rozsudku] bude správní orgán povinen vyplatiti určitou částku, ať již důchodovou, nebo třebaš přeplatek na dani atd.*“, (viz Kühn, Z. § 107. Odkladný účinek. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 1002). Optikou výše uvedené judikatury nelze odkladný účinek přiznat ani pro tvrzenou nesprávnost, resp. vadnost závěrů městského soudu. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 24. 8. 2023, č. j. 8 As 185/2023-26: „*odůvodnit přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemohou ani stěžovatelem tvrzené vady rozhodnutí žalovaného a napadeného rozsudku. Ty mohou být pouze předmětem samotného (věcného) posouzení kasační stížnosti.*“ Účelem institutu odkladného účinku tedy není předběžné meritorní posouzení rozsudku krajského (městského) soudu, pročez není možné takovou argumentaci v návrhu na přiznání odkladného účinku úspěšně uplatňovat (srov. též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2023, č. j. 5 As 42/2023-39, ze dne 21. 3. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-22, ze dne 8. 12. 2021, č. j. 3 As 309/2021-38, či ze dne 9. 2. 2023, č. j. 5 Ads 351/2022-40). Ani obecná hrozba dalšího procesního vývoje ve správním řízení, resp. důsledky rozsudku krajského (městského) soudu pro veřejnou správu nejsou samy o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, či usnesení téhož soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 As 61/2013-20, nebo ze dne 12. 10. 2016, č. j. 6 As 231/2016-30). Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že daný případ nelze podřadit ani pod zcela výjimečné situace vymezené usnesením rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, či navazující judikaturou (usnesení zdejšího soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 6 Ads 228/2015-36 atp.).

[9] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[10] Soud závěrem dodává, že z rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nelze v žádném případě dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude o kasační stížnosti rozhodnuto ve věci samé (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, či usnesení rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58).

pokračování

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

V Brně dne 4. dubna 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu