

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Ing. F. H.**, zastoupen JUDr. Ladislavem Dusilem, advokátem, se sídlem České Budějovice, nám. Přemysla Otakara II. 123/36, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství, Ústřední pozemkový úřad**, se sídlem Praha 1, Těšnov 17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2006, č. j. 9 Ca 107/2004 - 45, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. 49805/2003/H-7170. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu v Prachaticích ze dne 22. 10. 2003, č. j. 7117/2/961/K1/0/1611/03, jímž byl schválen návrh komplexní pozemkové úpravy v k. ú. H. Ch., pod č. zakázky 7117/2/961/K1.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2006, č. j. 9 Ca 107/2004 - 45, rozhodl, že žaloba se zamítá a žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

V odůvodnění svého rozsudku Městský soud v Praze uvedl, že žalobce požadoval jako účastník řízení podle § 5 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“) v řízení o komplexní pozemkové úpravě realizaci svého nároku vyplývajícího z § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“), tj. nároku, aby na něj Pozemkový fond v souladu s § 11 odst. 1 téhož zákona převedl zemědělský pozemek ve vlastnictví státu spravovaný Pozemkovým fondem jako náhradu za pozemek, který mu nemohl být vydán v řízení podle § 9 zákona o půdě. Žalobcovo účastenství podle § 5 zákona o pozemkových úpravách v řízení o komplexní pozemkové úpravě však bylo založeno na základě vlastnictví shora citovaných pozemků, jichž se komplexní pozemková úprava týkala a které do komplexní pozemkové

úpravy v návrhovém listu žalobce navrhl. Žalobce však nemohl být účastníkem řízení o komplexní pozemkové úpravě ve věci pozemků, které požadoval vydat jako náhradu oprávněné osobě podle § 11 odst. 2 zákona o půdě. Žalovaný správní orgán tak nebyl – podle právního názoru Městského soudu v Praze – v projednávané věci věcně pasivně legitimován, neboť podle zákona o půdě ani podle zákona o pozemkových úpravách není nadán pravomocí uzavřít se žalobcem jako oprávněnou osobou, které v restitučním řízení podle zákona o půdě nebyly vydány původní pozemky, dohodu podle § 11 odst. 2 zákona o půdě o bezúplatném převodu náhradních pozemků z vlastnictví státu do vlastnictví žalobce.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uvedl, že rozhodnutí soudu napadá v celém rozsahu, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel současně navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal jeho kasační stížnosti odkladný účinek. Návrh na přiznání odkladného účinku odůvodnil tím, že právní následky napadeného rozhodnutí by pro něj znamenaly nenahraditelnou újmu a v případě úspěchu kasační stížnosti by již nebylo možné obnovit stav, který byl nastolen napadeným rozhodnutím a rozhodnutím mu předcházejícím. Přiznání odkladného účinku se podle stěžovatele nepřiměřeně nedotkne práv třetích osob, neboť bude znamenat pouze zachování dosavadních vlastnických a užitelských vztahů. Nemůže být ani v rozporu s veřejným zájmem.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

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 4 se užije přiměřeně. 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 nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Uvedené ustanovení tedy předepisuje pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti současné splnění pěti podmínek (dvou podmínek procesní povahy a tří podmínek povahy hmotněprávní, přičemž jádrem úvah soudu, jež vyústí v přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, anebo naopak v odmítnutí takového návrhu bude zásadně zkoumání podmínek hmotněprávních):

- 1) musí existovat návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,
- 2) k návrhu se musí vyjádřit protistrana stěžovatele,
- 3) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu,
- 4) přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob,
- 5) přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem.

Podle ustanovení § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 4 se užije přiměřeně. Podle ustanovení § 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 nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného

účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nenahraditelná újma, která by stěžovateli při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí mohla vzniknout, a jež je základní podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), musí představovat výjimečný a závažný stav. Pro vydání rozhodnutí, kterým se kasační stížnosti přiznává odkladný účinek, by vliv rozsudku musel být zcela mimořádný a jeho důsledky by musely být spojeny právě s okamžitým výkonem rozhodnutí, kterému by proto bylo třeba předejít. Přiznání odkladného účinku je mimořádným zásahem do účinnosti a vykonatelnosti napadeného rozhodnutí (rozsudku), a to zejména v případě řízení o kasační stížnosti, která sama o sobě je mimořádným prostředkem v okamžiku, když již věc prošla řízením správním a řízením před krajským soudem. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti prolamuje Nejvyšší správní soud 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. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno toliko pro ojedinělé případy; pojmovým znakem nenahraditelné újmy je právě její nezhojitelnost.

První z výše uvedených podmínek je splněna tím, že návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatel podal spolu se svojí kasační stížností a ke dni rozhodování soudu o tomto návrhu na něm trval (tj. nevzal jej zpět).

Druhá podmínka je splněna tím, že žalovanému byl návrh na přiznání odkladného účinku, jenž byl podán v rámci kasační stížnosti, doručen dojitím jejího stejnopisu, přičemž žalovaný se k němu v přiměřené lhůtě, která mu byla poskytnuta, nijak výslovně nevyjádřil, ačkoli k některým stížním námitkám samotným ano. Druhou podmínku totiž nutno mít za splněnou nejen tehdy, když se jiný účastník řízení než ten, kdo se odkladného účinku kasační stížnosti domáhá, k návrhu na jeho přiznání výslovně vyjádří, ale i tehdy, když dotýčný po doručení návrhu a poskytnutí přiměřené lhůty k vyjádření mlčí. Jiný výklad by vedl k absurdnímu, a proto nepřijatelnému výsledku, že prostou nečinností (nevyjádřením se) by dotýčný účastník řízení mohl zabránit přiznání odkladného účinku kasační stížnosti i tehdy, byly-li by jinak podmínky pro přiznání dány.

Při zkoumání třetí z uvedených podmínek nutno v souzeném případě uvést, že podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách schválený návrh pozemkových úprav je závazným podkladem pro rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady a lhůty podle § 10 odst. 2, popřípadě o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům a pro zpracování obnoveného souboru geodetických informací. Rovněž je závazným podkladem pro rozhodnutí o přechodu vlastnických práv k pozemkům, na nichž se nacházejí společná zařízení. Tímto rozhodnutím zanikají dosavadní nájemní vztahy, zatímní bezúplatné užívání a časově omezený nájem k předmětným pozemkům, kterých se rozhodnutí týká. Podle § 11 odst. 9 téhož zákona takové rozhodnutí pozemkový úřad vydá po prověření, zda nebyla u příslušného soudu uplatněna žaloba proti rozhodnutí schválení návrhu pozemkových úprav. Naposled uvedené ustanovení nutno vyložit nikoli doslovně (tedy že postačuje pouhé „prověření“ a bez ohledu na to, zda žaloba byla či nebyla podána, může poté pozemkový úřad rozhodnout podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách), nýbrž tak, že zjistí-li pozemkový úřad, že proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav byla žaloba podána, nesmí

pozemkový úřad přede dnem vykonatelnosti rozhodnutí krajského soudu o ní vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8. Při jiné interpretaci by totiž toto ustanovení postrádalo jakýkoli rozumný smysl. Dožaduje-li se stěžovatel přiznání odkladného účinku kasační stížnosti s poukazem na to, že jeho přiznání bude znamenat zachování dosavadních vlastnických a užívatelských vztahů, je zřejmé, že nebylo třeba, aby v dřívějším řízení žádal o přiznání odkladného účinku žaloby, neboť v tomto směru jej poskytuje právě § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách. Nejvyšší správní soud tedy nemusel řešit otázku právní jistoty pro případ, že odkladný účinek žaloby požadován nebyl, ale u kasační stížnosti požadován je, a mohl se hned zabývat otázkou hrozby nenahraditelné újmy. Zde je Nejvyšší správní soud nucen konstatovat, že podmínka hrozby nenahraditelné újmy stěžovateli není ze správního spisu zcela zřejmá. Zároveň však musí důrazně dodat, že k dispozici je zdejšímu soudu (prozatím) jen fragment správního spisu, a to přesto, že žalovaný byl Městským soudem v Praze v rámci řízení podle § 108 s. ř. s. přípisem ze dne 18. 8. 2006 řádně vyzván, aby do 14 dnů jmenovanému soudu předložil správní spis týkající se souzené věci. Žalovaný ovšem předložil – podle zatímního názoru Nejvyššího správního soudu – jen zlomek správního spisu a ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 29. 8. 2006 uvedl, že ostatní části spisu, tj. spis prvoinstančního orgánu, jsou značně rozsáhlé, z toho důvodu je nepředkládá a předloží je přímo Nejvyššímu správnímu soudu, až si je vyžádá. Za této situace, kdy se stěžovatel v návrhu na přiznání odkladného účinku dovolává zachování dosavadních vlastnických a užívacích vztahů a zdejší soud nemá vinou správního orgánu postaveno najisto, že stěžovateli nenahraditelná újma v tomto směru nehrozí, a naopak důvodně předpokládá, že by nenahraditelná újma hrozit mohla, považuje za splněnou i třetí podmínku pro přiznání odkladného účinku. Ostatně jiný přístup soudu by nebyl ničím jiným než naprosto nelegitimním poskytnutím právní ochrany výše popsanému jednání správních orgánů a takovým svým jednáním by správní orgány mohly efektivně bránit přiznávání odkladných účinků soudy.

Ani z vyjádření žalovaného, ani z obsahu správního spisu nejsou patrné žádné skutečnosti, na základě nichž by bylo lze mít za to, že by se přiznání odkladného účinku mohlo dotknout nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob či bylo v rozporu s veřejným zájmem. Zjišťovat pak tyto skutečnosti z úřední povinnosti není soud povinen (srov. k tomu usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, č. j. 52 Ca 9/2003 - 144, uveřejněné pod číslem 87/2004 Sb. NSS). I čtvrtá a pátá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou dány.

Nejvyšší správní soud tedy shledal podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu splněnými, a proto návrhu stěžovatele vyhověl. S ohledem na výše vyložené ustanovení § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách (tj. zjistí-li pozemkový úřad, že proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav byla žaloba podána, nesmí pozemkový úřad přede dnem vykonatelnosti rozhodnutí krajského soudu o ní vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8 téhož zákona) a s ohledem na výše uvedené stěžovatelovo odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku (zachování dosavadních vlastnických a užívacích vztahů) nebylo v souzené věci nutné, aby Nejvyšší správní soud vyslovil, že jím přiznaný odkladný účinek kasační stížnosti působí i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu, jak učinil např. v usnesení č. j. 2 Afs 77/2005 - 96. Přiznaný odkladný účinek tedy působí pouze ve vztahu k napadenému rozhodnutí krajského soudu a znamená, že žalovaný správní orgán, resp. správní orgán prvoinstanční nesmí v této věci vydat rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách.

Současně zdejší soud připomíná, že podle § 72 odst. 4 s. ř. s. usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. února 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu