

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Jířího Pally v právní věci žalobkyně: **Mgr. J. P.**, zastoupené Mgr. Petrem Hanykem, advokátem, se sídlem Zborovská 49, Praha 5, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 16. 11. 2007, č. j. 2007/5182/30, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2008, č. j. 11 Ca 27/2008 - 32,

takto:

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se zamítá.**

Odůvodnění:

Žalované Generální ředitelství cel (dále jen „stěžovatel“) podalo kasační stížnost proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, který zrušil pro nepřezkoumatelnost jeho výše označené rozhodnutí ve věcech služebního poměru a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

V rámci podané kasační stížnosti požádal stěžovatel soud o přiznání odkladného účinku napadeného rozsudku Městského soudu v Praze. Svůj návrh stěžovatel odůvodnil odkazem na usnesení Nejvyššího právního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 Ans 9/2008 - 142, s tím, že vydání nového rozhodnutí o odvolání žalobkyně by bylo ve zřejmém protikladu k důvodům, pro které je podávána samotná kasační stížnost a pro celní správu by jeho následky mohly znamenat nenahraditelnou újmu spočívající ve vydání rozhodnutí, které vydáváno být nemělo. Meritorní body kasační stížnosti přitom směřují proti věcným důvodům a právním úvahám prezentovaným v odůvodnění napadeného rozsudku Městského soudu v Praze.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti s návrhem stěžovatele na přiznání odkladného účinku souhlasila, byť posouzení jeho důvodnosti nechala na soudu.

Podle ustanovení § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom použije přiměřeně ustanovení § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. Dle ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. přizná soud kasační stížnosti odkladný účinek tehdy, 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.

Nejvyšší správní soud ponejprv poukazuje na to, že z výše uvedeného výčtu použitelných norem s. ř. s. vyplývá, že institut odkladného účinku je primárně spjat se žalobou

jakožto nástrojem ochrany veřejných subjektivních práv adresáta veřejnoprávního působení. Odkladný účinek přiznáváný žalobě má proto ochránit tohoto adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy. Přiměřené použití ustanovení § 74 odst. 2 až 4 s. ř. s. v případě kasační stížnosti bude tedy primárně přicházet v úvahu zásadně v případě kasační stížnosti podávané žalobcem, tj. adresátem veřejnoprávního aktu. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval např. ve svém usnesení č. j. 6 Ads 99/2006 - 33 ze dne 20. 9. 2006, správní orgán nadaný příslušnými pravomocemi na úseku jemu svěřené oblasti veřejné správy má sice způsobilost být jako správní orgán účastníkem soudního řízení správního (§ 33 odst. 2 s. ř. s.) a jako účastník soudního řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí krajského soudu, je oprávněn podat kasační stížnost (§ 102 s. ř. s.). Nicméně stále přitom platí, že podle ustanovení § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu veřejným subjektivním právům. Postavení žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost, jako orgánu moci výkonné, jenž ze strany soudu podléhá kontrole zákonnosti svého počínání, spíše nasvědčuje tomu, že poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu se vyjadřuje zájem na efektivitě působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutno nazírat i na otázku odkladného účinku kasační stížnosti.

Výše uvedené plně koresponduje se zákonnou úpravou možnosti přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle ustanovení § 107 s. ř. s. za přiměřeného použití ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., které umožňuje přiznat odkladný účinek na návrh žalobce. Z textu posledně uvedeného ustanovení, konkrétně ze slovního spojení „na návrh žalobce“, je možno usuzovat, že odkladný účinek bude zpravidla přiznáván na návrh osoby, která se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v postavení žalobce proti správnímu orgánu v postavení žalovaného. Přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele, který je jako správní orgán v postavení žalovaného, bude tedy připadat v úvahu pouze ve výjimečných případech.

Dále je nutno podotknout, že sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku pravomocného rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí orgánů veřejné moci. Nemůže být tedy prostředkem, jak zamýšlí stěžovatel, který by měl odvrátit účinky pravomocného rozhodnutí pouze a jenom z důvodu stěžovatelem namítané a hypoteticky možné věcné nesprávnosti rozhodnutí. Takto extenzivní užití institutu odkladného účinku, který by se opíral o jakési předběžné posouzení pravděpodobného úspěchu kasačních námitek, by z kasační stížnosti učinilo de facto řádný opravný prostředek. Přiznáním odkladného účinku se prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno; tímto zákonným postupem ovšem není přiznání odkladného účinku, ale až meritorní výrok o kasační stížnosti. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví a vyloučit právní moc rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nenahraditelné újmě.

Nenahraditelná újma je pak následkem zcela nereparabilním, ať už vyjádřitelným v penězích či jinak. Stěžovatel na podporu svého návrhu odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 Ans 9/2008, z něhož dovozuje, že znak nereparability následku je splněn v případě, že důvody kasační stížnosti jsou ve zřejmém protikladu k důvodům rozhodnutí kasační stížností napadeného a že existuje možnost, že na základě napadeného rozhodnutí Městského soudu v Praze bude vydáno rozhodnutí, které být vydáno nemělo.

Pokud jde o argumentaci tímto odkazem, Nejvyšší správní soud ji musí označit za naprosto lichou, neboť vytrhuje výpovědi zmíněného rozhodnutí třetího senátu Nejvyššího správního soudu z kontextu celého rozhodnutí. Je třeba vzít totiž v potaz, že předmětem kasační stížnosti ve věci sp. zn. 3 Ans 9/2008 byl spor o otázku, zda vůbec mělo být nějaké rozhodnutí vydáno (v řízení před krajským soudem šlo totiž o žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s. a násl.), tedy o otázku, která se týká principiálních procesních podmínek, totiž pravomoci a příslušnosti správního orgánu. V rozhodovaném případě jde však o situaci zcela jinou - předmětem sporu není vůbec otázka, zda rozhodnutí být vydáno mělo či nemělo. Spor se týká zákonnosti rozhodnutí, resp., ještě prozaičtěji, přezkoumatelnosti či nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Rozsudek Městského soudu v Praze ve své podstatě nenastolil žádnou spornou právní otázku, jejíž hypoteticky nesprávné řešení by mohlo znamenat jakoukoliv újmu, neboť prohlásil rozhodnutí stěžovatele za nepřezkoumatelné. Z této skutečnosti vyplývá pro stěžovatele jediný důsledek - rozhodnout znovu s řádným odůvodněním.

I kdyby však předmětem rozhodnutí Městského soudu v Praze byla meritorní otázka právního posouzení věci, bylo by třeba argumentaci stěžovatele pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odmítnout. Z povahy věci budou vždy námitky kasační stížnosti „ve zjevném protikladu“ s důvody rozhodnutí soudu - jinak by kasační stížnost nebylo proč podávat. To však nemůže znamenat, vzhledem k výše uvedenému, že by měl být pouze pro tuto skutečnost kasační stížnosti přiznáván odkladný účinek. V této souvislosti je třeba poukázat především na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, sp. zn. 2 Ans 3/2006, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval povinností správního orgánu rozhodnout v souladu s pravomocným rozhodnutím krajského soudu i v případě, že správní orgán proti tomuto rozhodnutí podá kasační stížnost. Jakkoliv rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozhodnutí připustil, že případné zrušení rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno napadené správní rozhodnutí, může mít za následek, že v novém řízení krajský soud (vázan názorem soudu kasačního) rozhodne opačně, což bude mít za následek „obživení“ původně zrušeného správního rozhodnutí, aniž by důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu bylo i současné zrušení v mezidobí případně vydaného dalšího správního rozhodnutí, odmítl závěr, že by řešením této negativní situace mělo být popření charakteru kasační stížnosti jako opravného prostředku mimořádného, s nímž odkladný účinek spjat ex lege není. V kontextu tohoto rozhodnutí se pak pohybuje řada jednotlivých rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jimiž jsou argumenty správních orgánů pro přiznání odkladného účinku jejich kasačních stížností obdobné argumentům stěžovatele odmítány (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2008, č. j. 1 As 79/2008 - 105, usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, č. j. 8 Afs 56/2007 - 400 či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007 - 63).

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v případě stěžovatele nejsou podmínky ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. dány.

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

V Brně dne 7. ledna 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu