

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **D. P.**, zastoupen Mgr. Petrem Švadlenou, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, 500 02 Hradec Králové, proti žalovanému: **policejní prezident Policie České republiky**, Policejní prezidium, se sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2011, č. j. PPR-7019-19/ČJ-2011-99KP, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2015, č. j. 2 A 31/2014 - 93, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2015, č. j. 2 A 31/2014 - 93, **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím správního orgánu I. stupně, ředitele Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ve věcech kázeňských, ze dne 1. 7. 2011, č. j. KRRŘ-373/2011 (dále jen „rozhodnutí krajského ředitele policie“), byl žalobce uznán vinným z jednání majícího znaky přestupku proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění rozhodném pro posuzovaný případ (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že v dopoledních hodinách dne 3. 11. 2010 v k. ú. obce V. na hranicích lesního pozemku parc. č. X a č. X odcizil dřevní hmotu poražené třešně v hodnotě 2.339 Kč ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto s.r.o. Rozhodnutím Policejního prezidenta ve věcech kázeňských ze dne 14. 12. 2011, č. j. PPR-7019-19/ČJ-2011-99KP, bylo rozhodnutí krajského ředitele policie změněno tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání jednání majícího znaky přestupku, kterého se dopustil porušením ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích tím, že dne 3. 11. 2010 v blíže neurčených dopoledních hodinách odcizil z lesního pozemku parcely č. X k. ú. V dřevní hmotu poraženého smrku v hodně 1.806,- Kč ke škodě spolumajitelů V. M. a L. N. za což mu byl uložen kázeňský trest v odnětí služební hodnosti inspektor.

[2] Žalobce napadl citované rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Především namítal skutečnost, že rozhodnutím krajského ředitele policie byl uznán vinným z přestupku proti majetku, kterého se měl dopustit tím, že odcizil dřevní hmotu z poraženého stromu třešně ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto s.r.o., které měl odvézt pro svoji potřebu do místa svého bydliště v obci V. č. X, a tím měl úmyslně způsobit škodu na cizím majetku krádeží. Odcizení dřevní hmoty (třešně) ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto

s.r.o. se však nedopustil, neboť do místa svého bydliště převážel pouze dřevní hmotu (třešň), kterou zakoupil od svého známého Z. S., který mu tuto dřevní hmotu ze svého lesa povolil vytěžít. Tato třešň se pak nacházela na hranici pozemku patřícím jak Městským lesům Vysoké Mýto s.r.o., tak Z. Svobodovi od kterého dřevní hmotu zakoupil. Na základě jeho odvolání pak rozhodl žalovaný, že změnil jednání, ze kterého byl uznán vinným, a to z přestupku proti majetku, odcizení dřevní hmoty (třešně) ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto s.r.o., na jednání mající znaky přestupku proti majetku, odcizení dřevní hmoty (smrku), ke škodě spoluvlastníků V. M. a L. N. z lesního pozemku č. X v k. ú. V. S ohledem na rozpory ve výpovědi slyšených svědků není bez jakýchkoliv pochybností prokázáno, že by dne 3. 11. 2010 žalobce odvezl na valníku Tery dřevní hmotou (smrk) ke škodě V. M., kdy navíc v obci V. takový vozík Tera vlastní více osob. Rozhodující skutečností pro posouzení jednání žalobce je to, že na valníku vozíku Tery řízeným žalobcem nebylo zjištěno žádné smrkové dřevo, toto smrkové dřevo nebylo zjištěno ani na jeho pozemku. Žalovaný tedy bez jakýchkoliv pochybností nezjistil, že by to byl žalobce, který dne 3. 11. 2010 odcizil dřevní hmotu (smrk) ke škodě Vítězslava Máry.

[3] Městský soud žalobě shora označeným rozsudkem vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil. Předně uvedl, že již krajský ředitel policie pochybil, když nerozhodlo o celém předmětu řízení, které bylo zahájeno pro dva skutky (jednak odcizení dřevní hmoty třešně a taktéž odcizení dřevní hmoty smrku), přičemž žalobce byl uznán vinným jen pro jeden z nich, což se mělo promítnout do výroku rozhodnutí, nikoliv jen od odůvodnění, a řízení mělo být v rozsahu druhého skutku zastaveno.

[4] Soud shledal vadným také postup žalovaného, který jako odvolací orgán přezkoumává dle znění zákona napadené rozhodnutí, a řízení kterému předcházelo, v rozsahu, v jakém je uvedeno v odvolání. Žalobce napadl výrok rozhodnutí, kterým byl uznán vinným z jednání majícího znaky přestupku proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění rozhodném pro posuzovaný případ (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že v dopoledních hodinách dne 3. 11. 2010 v k. ú. obce V. na hranicích lesního pozemku parc. č. X a č. X odcizil dřevní hmotu poražené třešně v hodnotě 2.339 Kč ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto s.r.o. Žalovaný však přes takto vymezený rozsah přezkumu prvostupňového rozhodnutí zaměnil jeho jednání mající charakter přestupku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, kdy ho uznal vinným nikoliv pro odcizením dřevní hmoty z poraženého stromu třešně dne 3. 11. 2010, ke škodě Městských lesů Vysoké Mýto s.r.o., nýbrž pro druhé jeho jednání, ze kterého byl obviněn, a to z přestupku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, kterého se měl dopustit odcizením dřevní hmoty z poraženého smrku ke škodě spoluvlastníků V. M. a L. N., ačkoliv toto jednání, označené jako přestupek, předmětem odvolacího řízení nebylo. Nadto se soud neztotožnil s žalovaným ani v tom, že vytykané jednání (odcizení dřevní hmoty smrku) bylo žalobci bez jakýchkoliv pochyb prokázáno.

II. Návrh na odkladný účinek

[5] Nejvyšší správní soud obdržel ve výše nadepsané věci dne 14. 7. 2015 kasační stížnost žalovaného (dále jen „stěžovatel“), kterou se domáhá zrušení označeného rozsudku městského soudu. Současně stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku dle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel uvádí, že pokud bude pokračovat v řízení, mohlo by při respektování právního názoru městského soudu dojít ke zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení řízení. Pozdější vyhovění kasační stížnosti by vedlo k existenci dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci. Přiznáním odkladného účinku by naopak nevznikla újma jiným osobám a nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

pokračování

[7] Žalobce však s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasí, neboť má za to, že podmínky pro přiznání odkladného účinku vyplývající z ustanovení § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. nejsou v daném případě splněny. Stěžovatel netvrdí ani neosvědčuje žádnou újmu, která by mu měla vzniknout, nebude-li odkladný účinek kasační stížnosti přiznán. Tu pro něj nemůže představovat samotné pokračování v řízení. Naopak pro žalobce by přiznání odkladného účinku nepochybně újmu způsobilo. Vlastní rozhodnutí stěžovatele je založeno na procesních pochybeních a nesprávných právních závěrech. Navíc bylo jediným podkladem pro navazující rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru (rozhodnutí Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 24. 1. 2012, č. ŘŘ-38/2012). Žalobce tím byl zbaven svého práva na výkon povolání příslušníka Policie ČR, byť jeho zájem na výkonu tohoto povolání nadále trvá. Újma, která by tedy žalobci byla způsobena přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti, by byla nepoměrně větší než újma potenciálně hrozící stěžovateli. Žalobce poukazuje na stanovisko rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zaujaté v usnesení ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, dle kterého samotné podání kasační stížnosti nemá na plnění povinností správním orgánem žádný vliv. Je proto povinností stěžovatele ve věci znovu rozhodnout. Jeho argumentace možnou existencí dvou rozhodnutí je zcela irelevantní.

[8] Pro úplnost upozornil žalobce na ustanovení § 192 zákona o služebním poměru, dle kterého může podat žádost o obnovu řízení o propuštění ze služebního poměru nejpozději do 4 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. V jeho případě nabylo právní moci dne 24. 1. 2012. Návrh na obnovu řízení sice již v návaznosti na rozsudek městského soudu podal, nicméně přiznání odkladného účinku kasační stížnosti může mít vliv na související řízení a zkrácení práv žalobce.

III. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

[9] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud 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*. Ve smyslu § 107 s. ř. s. uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti.

[10] Jak již dříve Nejvyšší správní soud judikoval, poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu subjektivním veřejným právům a rovněž institut odkladného účinku je tak koncipován především jako dočasná procesní ochrana žalobce – účastníka správního řízení – před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého správního rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky. Situace, kdy bude možno dovozovat vznik újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského soudu, tak budou nepochybně představitelné v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. S ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení před soudem nicméně nelze žalovanému správnímu orgánu upírat právo obrátit se v případě nesouhlasu s výsledky soudního přezkumu provedeného krajským soudem na Nejvyšší správní soud s kasační stížností.

[11] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS, pak zásadně platí, že *„zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost“*.

[12] V témže usnesení však rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poukázal i na možné negativní dopady, které mohou nastat v souvislosti s přezkumem zrušujícího rozsudku krajského soudu na základě kasační stížnosti podané žalovaným. V této souvislosti rozšířený senát Nejvyššího správního soudu doslova uvedl: „... Jiná je ovšem situace, kdy by Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno. V tu chvíli se věc dostane do stadia nového posuzování žaloby krajským soudem, který vázán právním názorem kasačního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) může rozhodnout o zákonnosti správního rozhodnutí opačně, načež původní (zrušené) správní rozhodnutí „obživne“, aniž by důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu bylo současné zrušení v mezidobí případně vydaného dalšího správního rozhodnutí. Vedle sebe tu tak mohou být dvě odlišná či dokonce opačná správní rozhodnutí o téže věci. Při odhlédnutí od situace, že i nové rozhodnutí krajského soudu může být napadeno kasační stížností, stejně tak jako nové správní rozhodnutí další žalobou, následně rozsudek krajského soudu také kasační stížností, jde jistě o výsledek nežádoucí a procesními instituty příslušných správních procesních předpisů obtížně řešitelný.“

[13] Citované usnesení rozšířeného senátu bylo jednotlivými senáty Nejvyššího správního soudu interpretováno různě. Návrhy na přiznání odkladného účinku odůvodněné pouze potenciální existencí dvou správních rozhodnutí v téže věci byly z uvedeného důvodu na jedné straně zamítány, na druhé však byl s odkazem na stejné usnesení rozšířeného senátu odkladný účinek ze shodného důvodu přiznáván. Proto byla tato otázka předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu, který v usnesení ze dne 1. 1. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, vyslovil, že *brozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci není sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 73 a § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního).*“

[14] Z odůvodnění tohoto usnesení lze odkázat ta následující závěry, které je třeba aplikovat v posuzovaném případě. *„Je pravda, že čistě jazykový výklad § 73 odst. 2 s. ř. s. by mohl svádnout k závěru, že při posuzování, zda odkladný účinek přiznat, anebo nikoli, se poměřuje pouze a jen vzájemný poměr újmy žalatele o jeho přiznání a újmy jiných osob. V tomto smyslu by tedy i vcelku nepatrná újma žalatele 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. Měl-li by pravidlem být, nestanovil by zákonodárce jako základní pravidlo, že kasační stížnost odkladný účinek nemá. Pojetí odkladného účinku jako výjimky z pravidla tedy znamená, že újma, která má brožit žalateli 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 (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014 - 56).*

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 obrozit, žalovaný žádná subjektivní práva nemá. Tím spíše nemůže mít práva, jež by mohla být výkonem napadeného rozsudku či jeho jinými následky obročena. Jeho úkolem je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí. Otázka zákonnosti rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.

Výše uvedené neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému přiznán za žádných okolností. Půjde však o případy výjimečné, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož obročení 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. Žalovaný musí stejně jako žalobce újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá.“

pokračování

[15] V dané věci odůvodnil stěžovatel svůj návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti toliko tvrzením, že pozdější vyhovění kasační stížnosti by vedlo k existenci dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci. Nespecifikoval však žádné konkrétní následky zrušujícího rozsudku městského soudu, jež by hrozily důležitému veřejnému zájmu. Naopak žalobce specifikoval, jaká újma mu může vzniknout, bude-li odkladný účinek kasační stížnosti přiznán, přičemž se lze domnívat, že jeho obavy o zmaření možnosti obnovy řízení o propuštění ze služebního poměru, jsou oprávněné. Žalobce sice sám uvedl, že návrh na obnovu řízení v návaznosti na rozsudek městského soudu již podal, a lhůtu dle § 192 zákona o služebním poměru tedy nepromeškal. Nejvyšší správní soud má však za to, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by mohlo vést k situaci, že v budoucnu vyvstane potřeba žalobce podat návrh na obnovu řízení opětovně, avšak čtyřletá lhůta by již mohla marně uplynout. Nelze totiž jednoznačně předjímat, jak by stěžovatel s již podaným návrhem žalobce naložil pro případ přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[16] Nejvyšší správní soud nikterak nezlehčuje nežádoucí situaci, kdy vedle sebe existují dvě vzájemně si odporující rozhodnutí správního orgánu v téže věci, jejíž řešení je procesně obtížné. K tomu však i rozšířený senát v posledně citovaném usnesení uvedl, že se nejedná o bezprostřední ohrožení důležitého veřejného zájmu odůvodňující potřebu přiznání odkladného účinku kasační stížnosti správního orgánu. *„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, jebož 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.“*

[17] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou naplněny. Proto rozhodl, jak je ve výroku uvedeno.

[18] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 13. srpna 2015

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu