

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **MUDr. M. S.**, zastoupen JUDr. Ing. Evou Radovou, advokátkou, se sídlem Opletalova 1683/41, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 20. 12. 2012, č. j. MZDR 41622/2012-4/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2016, č. j. 11 Ad 3/2013 - 76, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2016, č. j. 11 Ad 3/2013 – 76, **se odkladný účinek nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalovaný (dále „stěžovatel“) napadá rozsudek Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) ze dne 26. 1. 2016, č. j. 11 Ad 3/2013 - 76 (dále „napadený rozsudek“), jímž městský soud zrušil rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 20. 12. 2012, č. j. MZDR 41622/2012-4/PRO (dále „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím ministr zdravotnictví zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2012, č. j. 17560/2012/VZV/Zam, jímž žalovaný nepřiznal podle čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. žalobci specializovanou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru diabetologie.

Stěžovatel v kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. V tomto návrhu stěžovatel uvedl, že s ohledem na závěry napadeného rozsudku nelze vyloučit situaci, kdy by žalovaným mohlo být vydáno pro žalobce kladné rozhodnutí, přičemž mezitím by mohlo v důsledku rozhodování Nejvyššího správního soudu obživnout napadené rozhodnutí. Stěžovatel si je vědom, že samo riziko „obživnutí“ není dostatečným důvodem pro přiznání odkladného účinku, avšak je nutno vnímat, že v případě zrušení napadeného rozsudku by zde vedle sebe mohla existovat dvě správní rozhodnutí – jedno obživnuté negativní rozhodnutí a druhé rozhodnutí se zcela opačným výsledkem, tj. přiznávající specializovanou působnost, popř. se stejně negativním výsledkem, ale založeným na jiných důvodech, ovlivněných napadeným rozsudkem. Takový stav je nežádoucí nejen pro stěžovatele, ale i pro žalobce, neboť by panovala nejistota o tom, zdali má potřebnou odbornou kvalifikaci či nikoliv, případně jaké rozhodnutí je relevantní. Stěžovatel by musel zvažovat možnosti řešení této nežádoucí situace prostřednictvím mimořádných opravných prostředků, které jsou nadto vázány na lhůty podle správního řádu a navíc představují průlom do právní jistoty účastníka řízení. Na rozhodnutí ministra zdravotnictví v pozici odvolacího orgánu pak může, resp. musí navazovat procesní aktivita stěžovatele v pozici orgánu I. stupně, čímž se situace dále

komplikuje. Pokud by před vydáním rozsudku Nejvyššího správního soudu rozhodl na základě napadeného rozsudku městského soudu stěžovatel záporně, lze si navíc představit další správní žalobu, což je stav pramálo přehledný a stavící stěžovatele do pozice správního orgánu, který činí úkony pro úkony. Stěžovatel odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, které podle něj pregnantně osvětluje možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podané žalovaným správním orgánem.

Žalobce se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřil.

Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce (zde však stěžovatele, jenž je žalovaným správním orgánem) nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku nejsou splněny, a kasační stížnosti proto **odkladný účinek nepřiznal**.

Stěžovatel založil jeho návrh na přiznání odkladného účinku na argumentaci rizikem tzv. obživitých rozhodnutí. K této problematice se poměrně nedávno vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58 (veškerá zde uváděná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). V tomto usnesení rozšířený senát nejdříve připomenul, že k tomu, aby bylo možné přiznat kasační stížnosti žalovaného odkladný účinek, musí být vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, splněny další tři materiální předpoklady: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, ii) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, iii) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí krajského (městského) 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 však neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému přiznán za žádných okolností. Půjde však o případy výjimečné, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského (městského) soudu bude 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. Žalovaný musí stejně jako žalobce újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá.

Rozšířený senát dále konstatoval, že nelze paušálně stanovit, kdy v konkrétní věci půjde o takové ohrožení veřejného zájmu, které bude možné považovat za újmu ve smyslu ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. Zároveň však rozšířený senát uvedl několik příkladů, kdy lze kritérium ohrožení důležitého veřejného zájmu (újmy na straně žalovaného) považovat za naplněné (např. vrácení řídičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku).

Dále rozšířený senát formuloval závěr, že „[p]rocesní situace, kdy žalovaný správní orgán na základě pravomocného rozsudku krajského soudu vydá ve správním řízení znovu rozhodnutí, které posléze nabude právní moci, následně či mezitím Nejvyšší správní soud tento rozsudek krajského soudu zruší a věc

pokračování

mu vrátí k novému projednání, jistě není žádoucí. O žalobě je však třeba znovu rozhodnout v souladu se závazným právním názorem kasačního soudu, což mj. znamená „obživení“ původně zrušeného rozhodnutí správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 Ans 3/2006). Obtížně řešitelná procesní situace není bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu. Dodržení závazného právního názoru a v tomto důsledku pouhá hrozba existence dvou rozhodnutí ve stejné věci, včetně dvou protichůdných hmotněprávních rozhodnutí, nemůže proto pro žalovaného bez dalšího představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku. 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, jehož 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.“

Z toho vyplývá, což ostatně v návrhu uvedl sám stěžovatel, že riziko existence dvou správních rozhodnutí týkajících se stejné věci samo o sobě nepředstavuje újmu (ohrožení důležitého veřejného zájmu) dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku.

Jak již bylo uvedeno, je to právě stěžovatel, kdo musí újmu (ohrožení důležitého veřejného zájmu) tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem tato újma a její intenzita spočívá. Stěžovatel si sice na jednu stranu uvědomuje, že pouhé riziko „obživení“ rozhodnutí není pro přiznání odkladného účinku dostačující, na druhou stranu však vůbec netvrdí (a tedy ani neosvědčuje) ohrožení důležitého veřejného zájmu. V návrhu pouze uvádí, že hypotetický stav „obživeného“ rozhodnutí je nežádoucí jak pro něj, tak pro žalobce. Návrh, a to ani implicitně, neobsahuje zmínku o ochraně důležitého veřejného zájmu. Stěžovatel v něm pouze ilustruje, jaké procesní potíže může ona hypotetická situace způsobit (nepřehlednost situace). To však samo o sobě není dostačující (viz výše). Stěžovatel by musel tvrzené riziko „obživení“ podpořit tvrzením a osvědčením ohrožení konkrétního důležitého veřejného zájmu. Tak však neučinil.

Z uvedených důvodů nemohl Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznat odkladný účinek.

Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatele žádným způsobem nepředjímá své rozhodnutí o věci samé.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. dubna 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu