

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **UNIMEX-INVEST, s. r. o.**, se sídlem Svojsíkova 1596/2, Ostrava, zastoupená JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 3. 2018, č. j. 22 A 175/2016 – 50, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanými kasačními stížnostmi se žalovaný i žalobkyně domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „*krajský soud*“) ze dne 15. 3. 2018, č. j. 22 A 175/2016 – 50, kterým byla vyslovena nicotnost rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2016, č. j. MSK 102173/2016, a jemu předcházejícího rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 14. 7. 2016, č. j. SMO/256780/16/Vnitř./Bar, a to z důvodu nedostatku věcné příslušnosti správního orgánu. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil uvedené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým bylo v řízení o určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnuto k žádosti žalobkyně o tom, že mezi žalobkyní a PaedDr. M. W. vznikl právní vztah zakládající práva a povinnosti (konkrétně povinnost žalobkyně zajistit dodávku vody do určeného bytu). Tento právní vztah vznikl z rozhodnutí Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ze dne 19. 5. 2008, č. j. MOP 22726/2008, následně potvrzeného rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 12. 8. 2008, č. j. Vnitř./R-10/08/2/Nyk. Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz vyhověl rozhodnutím č. j. MOP 22726/2008 žádosti PaedDr. M. W. (nájemkyně bytu v domě vlastněném žalobkyní) o poskytnutí ochrany podle § 5 tehdy účinného občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) a nařídil žalobkyni obnovit nepřetržitou dodávku vody do bytu.

[2] Žalovaný současně s kasační stížností (ze dne 7. 5. 2018) podal návrh na přiznání jejího odkladného účinku. Na výzvu Nejvyššího správního soudu jej odůvodnil tím, že vyslovení nicotnosti má závažnější důsledky, než jak je tomu v případě „pouhého“ zrušení správního rozhodnutí. V rámci předchozího soudního řízení (žalovaný má patrně na mysli řízení ukončené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2016, č. j. 4 As 62/2016 – 18, jímž byla zamítnuta kasační stížnost žalovaného – pozn. soudu) nebylo uvedeno, že by se měl žalovaný

zabývat svou kompetencí ve věci samé, a to přesto, že v tehdejší řízení tuto otázku vznesl. Tuto otázku shledal Nejvyšší správní soud jako právně bezvýznamnou. Z toho je zřejmé, že otázka věcné příslušnosti je v daném případě nejasná a komplikovaná, v předešlém řízení se s ní soudy důsledně nevyrovnaly. Na celou věc lze pohlížet tak, že v projednávaném případě byly vydány rozsudky, které si do určité míry odporují. Tento stav není žádoucí a lze v něm spatřovat nenahraditelnou újmu. Pokud Nejvyšší správní soud nepřizná kasační stížnosti žalovaného odkladný účinek, bude správní orgán prvního stupně nucen postoupit žádost žalobkyně jinému (krajským soudem nedefinovanému) orgánu veřejné moci. Tím by mohlo dojít k tomu, že žádost bude opětovně posuzovat věcně nepřislušný orgán, a to s ohledem na zásadní změnu v oblasti soukromého práva (nabytí účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Dokud nebude problematika věcné příslušnosti vyjasněna, neměly by se v této věci činit další úkony. Napadený rozsudek krajského soudu je překvapivý a porušuje princip předvídatelnosti rozhodování soudů.

[3] Žalobkyně se k návrhu žalovaného nikterak nevyjádřila. Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně kasační stížností ze dne 25. 7. 2018, v ní přitom o přiznání odkladného účinku sama nepožádala.

[4] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku nejsou splněny.

[5] Především je třeba mít na paměti mimořádnou povahu odkladného účinku. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něhož by bylo možno odkladný účinek očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud prolamuje 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 pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Podle tohoto ustanovení může soud přiznat 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. Uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti (§ 107 odst. 1 s. ř. s.).

[7] V usnesení ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publ. pod. č. 1255/2007 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl, že zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou stanoveny shodně pro všechny stěžovatele (žalobce, žalovaného i osoby zúčastněné na řízení). Zpravidla však budou opřeny o různé skutkové okolnosti spojené s negativními důsledky výkonu rozhodnutí krajského soudu podle toho, která z procesních stran je uplatní. Kasační stížnosti žalovaného správního orgánu bude odkladný účinek přiznán pouze v ojedinělých případech, v nichž by respektování soudního rozhodnutí mohlo způsobit závažné důsledky.

[8] Závěry usnesení č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, které se opíralo o předchozí právní úpravu (účinnou před novelizací soudního řádu správního zákonem č. 303/2011 Sb.), rozšířený senát potvrdil v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod. č. 3270/2015 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, i pro řízení podle soudního řádu správního v současném znění. Zdůraznil, že otázka zákonnosti rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Odkladný účinek soud přizná kasační stížnosti správního orgánu pouze výjimečně, pokud by odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bylo podmíněno ochranou důležitého veřejného

pokračování

zájmu, jehož ohrožení by v konkrétním případě představovalo nepoměrně větší újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s.

[9] Újmou přitom nebude ohrožení jakéhokoliv veřejného zájmu, respektive veřejného zájmu v širším slova smyslu, například zájmu na obecném výběru daní, na jednotném postupu správních orgánů nebo na procesně hladkém průběhu řízení. Ohrožení veřejného zájmu nemůže zpravidla představovat ani třeba přiznání a vyplacení určité částky důchodu či obecně existence hrozby náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím. Za ohrožení důležitého veřejného zájmu lze naopak považovat například ochranu vzácné kulturní památky, která by mohla být nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného nevratně poškozena nebo zničena, vrácení řídičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku apod. (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, odst. 32 a 33).

[10] Žalovaný v zásadě odůvodnil žádost o přiznání odkladného účinku odlišným právním názorem od názoru krajského soudu, který označil za „zásadní průlom do projednávané věci“, a skutečností, že je nucen věc postoupit k rozhodnutí jinému orgánu veřejné moci, který však může být z důvodu změny příslušné právní úpravy též věcně nepřislušný. Nejvyšší správní soud v uvedených okolnostech nepoměrně větší újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. nespatřuje.

[11] Podání kasační stížnosti vyjadřující nesouhlas s napadeným rozsudkem (a též s rozhodnutími správních soudů vydanými v předchozích řízeních) nemůže samo o sobě vést k tomu, že procesy navazující na pravomocné rozhodnutí krajského soudu ustanou až do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu rovněž zdůrazňuje, že smyslem institutu přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není předběžné posouzení důvodnosti kasační stížnosti ani hodnocení skutkových či právních otázek majících přímou souvislost s meritem věci. Tvrzení žalovaného, že v dané věci hrozí, že bude vydáno další rozhodnutí k tomu věcně nepřislušným správním orgánem, je v tuto chvíli spekulativní a nepodložené. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti správnímu orgánu je vyhrazeno pouze pro mimořádné případy, kdy by okamžitým výkonem soudního rozhodnutí mohlo dojít k závažným důsledkům, obdobným těm, které zmínil rozšířený senát (viz výše v odstavci [9]). O takovou mimořádnou situaci se však v nyní posuzované věci nejedná.

[12] Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 4 Afs 140/2017 – 29, dostupného na www.nssoud.cz, platí, že „[p]řiznání 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 soudů. 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 nepoměrně větší újmě.“ Obdobně (nebo tím spíše) lze uvažovat i v případě, kdy sice nedochází ke zrušení rozhodnutí správního orgánu, nýbrž je soudním rozhodnutím vysloveno, že rozhodnutí je nicotné. Krajským soudem byla vyslovena nicotnost rozhodnutí žalovaného a správního orgánu prvního stupně, je zde tedy závažnost zjištěného pochybení intenzivnější, než je tomu v případě, kdy soud rozhodnutí správního orgánu ruší. Za takové situace nemůže Nejvyšší správní soud postupovat tak, že přiznáním odkladného účinku *de facto* obnoví účinky rozhodnutí, která mohou být nicotná. Za taková je označil krajský soud a na tento jeho výrok je třeba hledět jako na věcně správný, pokud Nejvyšší správní soud nedospěje při meritorním posuzování kasační stížnosti k opaku (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2008, č. j. 2 Afs 134/2007 – 131, dostupné na www.nssoud.cz).

[13] V neposlední řadě pak z již citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Ads 99/2014 – 58 plyne, že ojedinělým případem odůvodňujícím přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude sama o sobě ani hrozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci.

[14] Z tvrzení žalovaného ani z obsahu spisu nevyplývá, že by v posuzované věci existovaly mimořádné okolnosti, které by odůvodňovaly závěr, že výkon rozsudku krajského soudu by pro něj znamenal nepoměrně větší újmu, respektive že by takovou újmu zakládalo ohrožení nebo narušení důležitého veřejného zájmu, který žalovaný jako orgán veřejné moci prosazuje a hájí. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že nebyly naplněny požadavky § 73 odst. 2 s. ř. s., ve spojení s § 107 s. ř. s., a proto návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[15] Soud závěrem uvádí, že tímto usnesením nepředjímá, jak rozhodne ve věci samé.

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

V Brně dne 28. listopadu 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu