

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Z. K.**, zastoupeného JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem se sídlem Praha 1, Vodičkova 709/33, proti žalovanému **Prvnímu náměstkovi policejního prezidenta**, se sídlem Praha 7, Strojnická 27, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 11. 2018, č. j. 10 Ad 6/2015-62,

takto:

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku, kterým Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 29. 1. 2015, č. j. PPR-17850-58/ČJ-2014-990131. Tímto rozhodnutím bylo potvrzeno rozhodnutí ředitele Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 5. 2014, č. 14/2014, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku a byl mu uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti „*inspektor*“.

[2] Stěžovatel na výzvu zdejšího soudu doplnil kasační stížnost podáním ze dne 4. 2. 2019, jež obsahovalo taktéž návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Žádost o přiznání odkladného účinku stěžovatel odůvodňuje obtížně řešitelnou procesní situací, kterou právní předpisy do důsledku neupravují. Stěžovatel uvedl, že žalobci je nyní s ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí o odvolání nepravomocně odňata služební hodnost. Ačkoli i podle městského soudu byl skutek prokázán mimo rozumnou pochybnost, stěžovateli by nakonec při novém rozhodování nezbylo, než rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a řízení zastavit, a to pro uplynutí objektivní prekluzivní lhůty pro vedení řízení. Žalobce byl však již před několika lety na základě napadeného rozhodnutí propuštěn ze služebního poměru. Pokud by došlo ke zrušení rozhodnutí I. stupně, muselo by v návaznosti na to být zrušeno i navazující rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru. Žalobce by tak pravděpodobně opět začal vykonávat službu. V případě, že by poté Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil, musel by být zpětně navozen stav, jako by služební poměr obnoven nebyl, což by znamenalo nutnost vymoci po žalobci vyplacený služební příjem za období, kdy byl ze služebního poměru propuštěn i za období obnoveného výkonu služby.

Právní předpisy ovšem nepamatují na případ, kdy příslušníkovi nelze přiznat a vyplácet služební příjem proto, že na dobu, kdy tento příslušník službu fakticky vykonával, je třeba nahlížet jako na dobu, kdy nebyl příslušníkem bezpečnostního sboru. Žalovaný závěrem návrhu dodal, že řízení před městským soudem nepovažuje za objektivní a korektní, že nebyly splněny podmínky pro projednání věci, a rozsudek je tudíž nezákonný.

[4] Žalobce s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasí. Podle jeho názoru byl trest za kázeňský přestupek uložen v objektivní prekluzivní lhůtě; rozhodnutí správního orgánu I. stupně je totiž stále v platnosti, neboť zrušeno bylo pouze rozhodnutí odvolací. Odvolací orgán tak nebude kázeňský trest znovu ukládat, neboť tento byl již uložen již rozhodnutím I. stupně. Žalobce se domnívá, že návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je motivován snahou žalovaného znemožnit mu s úspěchem uplatnit podnět k přezkoumání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 193 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), který je možno uplatnit pouze do 4 let od nabytí právní moci rozhodnutí. Toto rozhodnutí se v důsledku napadeného rozsudku dostalo do rozporu s právními předpisy, jelikož rozhodnutí o kázeňském trestu je nyní nepravomocné. Pokud by bylo rozhodnutí o propuštění v přezkumném řízení zrušeno, musel by žalobci bezpečnostní sbor vyplatit služební příjem za dobu 4 let. Žalovaný se tak snaží zakrýt skutečnost, že přiznáním odkladného účinku by žalobci propadla lhůta k uplatnění mimořádného opravného prostředku. Závěrem svého vyjádření žalobce nesouhlasí s úvahou žalovaného, že za fakticky vykonanou službu nemůže vzniknout nárok na služební příjem.

[5] Podle ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. platí, že *soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením 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* (toto ustanovení se užije přiměřeně v řízení o kasační stížnosti – viz § 107 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku tedy reflektuje na jedné straně hledisko *veřejného zájmu*, při současném porovnání *újmy stěžovatele* (nebude-li odkladný účinek přiznán), s možnou *újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám* (bude-li odkladný účinek přiznán), jako hledisko druhé. K přiznání odkladného účinku může tedy kasační soud přistoupit teprve poté, osvědčí-li stěžovatel, že jeho újma, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, by byla nepoměrně větší oproti případné újmě jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno, a současně teprve poté, co vyloučí kolizi odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem.

[6] Důvody existence nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou zásadně individuální a jsou také závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel zpravidla poukazem na konkrétní skutkové okolnosti případu. Pokud jde o splnění druhého zákonného předpokladu, tj. že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, soud vychází z povahy věci, z obsahu spisového materiálu, případně z vyjádření účastníků řízení o kasační stížnosti. Rozhodnutí o odkladném účinku je rozhodnutím předběžné povahy, kterým Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá (ani nemůže předjímat) výsledek meritorního posouzení věci.

[7] Stěžovatel svůj návrh na přiznání odkladného účinku odůvodnil složitou právní situací, spočívající v existenci nepravomocného rozhodnutí I. stupně, které bude muset být (nehledě na to, zda bylo zákonné), zrušeno pro uplynutí objektivní prekluzivní lhůty pro projednání kárného deliktu. V důsledku toho bude muset stěžovatel přijmout žalobce zpět do služebního

pokračování

oměru, neboť navazující rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru pozbude svého podkladu a nezbude, než ho zrušit. S tím by souvisela i nutnost vyplatit žalobci zpětně služební příjem za dobu, kdy byl ze služebního poměru propuštěn, a vyplácet mu příjem za dobu obnoveného výkonu služby. Pokud by však následně Nejvyšší správní soud kasační stížnosti stěžovatele vyhověl a rozsudek městského soudu zrušil, musel by být zpětně navozen stav, jako by služební poměr žalobce obnoven nebyl. Vznikla by tak dle názoru stěžovatele těžko řešitelná situace, týkající se do té doby vyplaceného služebního příjmu. Ten by musel být po žalobci vymáhán zpět, přičemž však právní předpisy neupravují případ odměny policisty za službu, kterou sice fakticky vykonal, ovšem v době, na níž je (*ex post*) nutno nahlížet jako na dobu, kdy nebyl příslušníkem bezpečnostního sboru.

[8] Jak plyne z usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, otázka (ne)zákonnosti napadeného rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku, neboť při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude rozhodnutí ve věci samé. To však neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému nikdy přiznán. Bude se ovšem jednat o případy výjimečné, „*kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jebož obrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku 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.*“ Z hlediska tvrzené újmy, její intenzity a jejího osvědčení proto musí žalovaný správní orgán dostát stejným nárokům jako žalobce. Újmou žalovaného přitom není ohrožení jakéhokoliv veřejného zájmu, tj. například zájmu na jednotném postupu správních orgánů či na procesně hladkém průběhu řízení.

[9] Předně je vhodné poznamenat, že potenciální situace, kdy žalovaný správní orgán na základě pravomocného zrušujícího rozsudku krajského (městského) soudu, vydá nové rozhodnutí, které nabude právní moci (zde pravděpodobně zruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a zastaví řízení), a následně Nejvyšší správní soud tento rozsudek soudu zruší a věc vrátí soudu první instance k novému projednání, není žádoucí, neboť se tím založí existence dvou pravomocných správních rozhodnutí v téže věci, která si vzájemně odporují. Pouhá hrozba existence dvou paralelních rozhodnutí v téže věci však nemůže pro žalovaného (stěžovatele) bez dalšího představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku (viz shora citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014-58).

[10] Stěžovateli lze dát zapravdu v tom, že bude-li v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšný, budou muset být případná opatření přijatá správními orgány v mezidobí (tj. do doby rozhodnutí kasačního soudu) zpětně revidována. Není důvod bagatelizovat stěžovatelem předestřenou možnost, že došlo-li ke zrušení kázeňského rozhodnutí, jakožto podkladového rozhodnutí pro propuštění žalobce ze služebního poměru, má to pro stěžovatele, respektive příslušný bezpečnostní sbor, konsekvence jak finanční, tak organizační, přičemž v případě úspěchu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti mohou být tyto konsekvence z důvodů výše zmiňovaných obtížněji řešitelné. Za daného stavu věci jde ovšem o situace hypotetické, neboť z argumentace stěžovatele neplyne, že by v důsledku zrušení druhoinstančního kázeňského rozhodnutí došlo již alespoň ke zrušení rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru, od čehož se všechny úvahy stěžovatele odvíjí. Nadto je evidentní, že některé stěžovatelem tvrzené konsekvence (zejména povinnost vymáhat po žalobci služební příjem za dobu obnovené služby – byl-li by stěžovatel v daném soudním řízení ve výsledku úspěšný) nejsou právně nikterak podloženy a o možnosti jejich reálného vzniku lze důvodně pochybovat. Na druhé straně je pak

třeba přihlédnout ke zcela reálné újmě, která hrozí žalobci v podobě faktického zmaření možnosti přezkumu rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru cestou mimořádného opravného prostředku či nápravného prostředku dozorcího práva (§ 192 a § 193 zákona č. 361/2003 Sb.). Přiznal-li by totiž Nejvyšší správní soud kasační stížnosti odkladný účinek, hledělo by se na (kázeňské) rozhodnutí stěžovatele nadále jako na pravomocné, zakládající jím zamýšlené právní důsledky. Hodlá-li žalobce dle svého vyjádření podat podnět k přezkoumání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru (tuto možnost má bez ohledu na to, zda bude odkladný účinek kasační stížnosti přiznán), odpadl by sítací účinků napadeného rozsudku důvod, pro který by mohlo být toto rozhodnutí v přezkumném řízení zrušeno. Důvodem pro zahájení přezkumného řízení by zde totiž podle žalobce byla skutečnost, že podkladové rozhodnutí, tedy rozhodnutí o kázeňském přestupku, bylo zrušeno. Jelikož lze přezkumné řízení zahájit nejdéle ve lhůtě 4 let od právní moci rozhodnutí, nemůže žalobce (s ohledem na datum vydání tohoto rozhodnutí) iniciaci takového postupu odkládat na dobu konečného vyřešení sporu o zákonnost uložení kázeňského opatření.

[11] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v nastalé situaci musí převážít zájem žalobce na možnosti reálně (nikoli jen formálně) dosáhnout přezkumu rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, nad zájmy stěžovatele na bezproblémovém řešení problémů spojených s případnou další existencí služebního poměru stěžovatele.

[12] Z uvedeného důvodu proto zdejší soud podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal.

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

V Brně dne 14. března 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu