

USNESENÍ

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 **Mgr. J. H.**, proti žalované **České advokátní komoře**, se sídlem Praha 1, Národní tř. 16, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2020 č. j. 14 A 251/2018 – 25, o návrhu žalované na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2020 č. j. 14 A 251/2018 – 25, bylo určeno, že zásah žalované, spočívající v nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů (již) ke dni 16. 10. 2018, je nezákonný, a zároveň bylo žalované příkázáno zapsat žalobce do seznamu advokátních koncipientů (již) ke dni 16. 10. 2018. Proti tomuto rozsudku brojí žalovaná kasační stížností, s níž spojila návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[2] Předmětnou žádost žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) zdůvodnila tím, že vykonává veřejnou správu na úseku advokacie, v důsledku čehož by měla dostát principům správné, řádné a předvídatelné správy (ve smyslu § 2 až 8 správního řádu), a tedy i v případě dalších obdobných žádostí o zápis do seznamu advokátních koncipientů by měla rozhodnout v intencích napadeného rozsudku. Jestliže by však v kasačním přezkumu názor stěžovatelky obstál, musela by mezitím provedené zápisy měnit. Podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou splněny i tím, že neprovedení zápisu ke dni 16. 10. 2018 nebude pro žalobce nenahraditelnou újmou; žalobce do seznamu advokátních koncipientů zapsán je, byť k datu o 23 dní pozdějšímu, přičemž stěžovatelka předpokládá, že Nejvyšší správní soud o předmětné kasační stížnosti rozhodne dříve, než žalobci uplyne tříletá doba přípravné odborné praxe, potřebná k podání přihlášky k advokátní zkoušce. Neprovedení zápisu ke dni 16. 10. 2018 se přitom dle stěžovatelky nedotkne nepřiměřeným způsobem ani nabytých práv třetích osob, a to s ohledem na časovou prodlevu mezi faktickým ukončením studia jeho absolvováním a získáním dokladu o absolvování studia; do 6 měsíců může stěžovatelka uznat (a zásadně uznává) jinou odbornou praxi žadatelů o zápis do seznamu advokátních koncipientů vykonanou u advokáta. Dle stěžovatelky neprovedení zápisu ke dni 16. 10. 2018 dle napadeného rozsudku není ani v rozporu s veřejným zájmem; takovým zájmem je, aby byl postup stěžovatelky předvídatelný, respektive obdobný u žádostí obsahově totožných (podobných). Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o předmětné kasační stížnosti přitom bude právě tím rozhodnutím, které způsob posouzení žádostí žadatelů o zápis do seznamu advokátních koncipientů sjednotí.

[3] Žalobce se k žádosti stěžovatelky o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 20. 2. 2020, v němž označil návrh stěžovatelky za nedůvodný. Dle žalobce povinnost stěžovatelky zapsat žalobce k jinému (dřívějšímu) dni pro ni neznámá žádnou újmu, neboť jde o prostý evidenční úkon; v případě úspěchu stěžovatelky postačí opětovně zapsání

žalobce k původnímu datu, což je opět prostý úkon, který není způsobilý přivodit stěžovatelce újmu. Žalobce nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že by v případě nepřiznání odkladného účinku v dané věci byla nucena postupovat shodně i u jiných advokátních koncipientů. Správní praxe stěžovatelky je totiž otázkou posouzení (ne)zákonnosti jí prováděného postupu, který si může a musí vyhodnotit sama bez ohledu na (ne)priznání odkladného účinku v předmětné věci; formálně vzato jde v daném případě o incidenční přezkum bez obecné závaznosti, a stěžovatelka tak nemá povinnost striktně a okamžitě do své obecné správní praxe promítat každou změnu právních účinků s ohledem na (ne)priznání odkladného účinku v této konkrétní věci. Oproti tomu nezapsání žalobce do seznamu advokátních koncipientů k dřívějšímu dni by dle žalobce pro něj újmu znamenalo, neboť ode dne zápisu se odvíjejí různá práva [právo zastoupit advokáta při činění prohlášení o pravosti podpisu po 2 letech výkonu praxe advokátního koncipienta (§ 25a odst. 5 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii), právo vykonat advokátní zkoušku či právo na zápis do seznamu advokátů po 3 letech výkonu praxe advokátního koncipienta (§ 7 odst. 1 písm. a) a § 5 odst. 1 téhož zákona)]. Ve vztahu k uvedeným právům přitom dle žalobce nelze brát v úvahu možnost uznání jiné praxe za právní praxi advokátního koncipienta s ohledem na čl. II odst. 8 sdělení představenstva stěžovatelky. Jelikož však soudní řízení může trvat déle, než uplynou uvedené doby ode dne 16. 10. 2018, představovalo by priznání odkladného účinku kasační stížnosti pro žalobce nepochybnou újmu. Dle žalobce tedy není splněna zákonná podmínka pro priznání odkladného účinku kasační stížnosti, tedy že by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatelku nepoměrně větší újmu, než jaká priznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám (v daném případě žalobci).

[4] Podle § 107 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele priznat. Přitom se přiměřeně užije ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce prizná žalobě odkladný účinek, *jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká priznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem*. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se priznáním odkladného účinku *pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí*.

[5] Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval ve své četné judikatuře, správní soudy poskytují primárně ochranu subjektivním veřejným právům a rovněž institut odkladného účinku je koncipován především jako dočasná procesní ochrana účastníka správního řízení před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky. Situace, kdy bude možno dovozovat vznik nepoměrně větší újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského (zde městského) soudu, než jaká priznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, tak budou nepochybně představitelné na straně žalovaného správního orgánu v podstatně omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. Nelze totiž přehlédnout, že správní orgán není nositelem žádných veřejných subjektivních práv, která by mohla být v důsledku účinku rozhodnutí krajského soudu dotčena (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2020-158; citovaná rozhodnutí jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[6] Návrh stěžovatelky, která je správním orgánem, na priznání odkladného účinku kasační stížnosti, je třeba hodnotit také ve světle názoru vyjádřeného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publikovaného pod č. 1255/2007 Sb. NSS, dle kterého „[s] ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude priznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenabraditelné újmě.“ V citovaném usnesení rozšířený senát příkladmo uvádí jako relevantní situaci pro udělení odkladného účinku případy vrácení řídičského

oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi či udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku. Rozšířený senát tohoto soudu v dané souvislosti též v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, uvedl, že “[v]ýše 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, jež obroženi 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 (...) újmou žalovaného proto nebude obroženi jakéhokoliv veřejného zájmu, resp. veřejného zájmu v širším slova smyslu, tj. např. zájmu na obecném výběru daní, na jednotném postupu správních orgánů či na procesně hladkém průběhu řízení.“

[7] Aby Nejvyšší správní soud mohl kasační stížnosti odkladný účinek přiznat, musí tedy stěžovatel (a pouze on) v první řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám (srov. například usnesení tohoto soudu ze dne 29. 2. 2012 č. j. 1 As 27/2012 - 32). Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní. Vylicení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě pak musí svědčit tomu, že negativní následek, jehož se stěžovatel v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu obává, by pro něj byl zásadním zásahem (viz například usnesení tohoto soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 10 Ads 313/2016 - 27).

[8] Stěžejní důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti shledává stěžovatelka v povinnosti dostát základním zásadám činnosti správních orgánů, zejména zásadě předvídatelnosti, respektive legitimního očekávání (§ 2 odst. 4 *in fine* správního řádu), s ohledem na nutnost postupovat v případech obdobných žádostí o zápis do seznamu advokátních koncipientů v intencích napadeného rozsudku městského soudu. Tuto situaci ovšem ve světle shora citované judikatury nelze považovat za *ojedinelý případ, který zákon opisuje slovy o nenabraditelné újmě*, jemuž je přiznání odkladného účinku na návrh správního orgánu vyhrazeno. Ostatně Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s odůvodněním návrhu stěžovatelky ani věcně, neboť nezastává názor, že nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti v předmětné věci by se nutně muselo odrazit v další praxi stěžovatelky při posuzování jednotlivých žádostí o zápis do seznamu advokátních koncipientů. Takové tvrzení by mohlo najít své opodstatnění až po konečném rozhodnutí dané věci, v němž bude vysloven názor kasačního soudu k podkladům pro zápis do seznamu advokátních koncipientů.

[9] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě stěžovatelky není splněna již první podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedená v § 73 odst. 2 s. ř. s. (existence relevantní újmy spojené s účinky napadeného rozsudku), proto odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal. Tím však Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení tohoto soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 31. března 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu