

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Staves.cz, družstvo**, se sídlem Lipová 6, Brno, zastoupen JUDr. Ing. Janem Kopřivou, advokátem, se sídlem Zahradnická 6, Brno, proti žalované: **Hospodářská komora České republiky**, se sídlem Na Florenci 15, Praha 1, zastoupené JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem, se sídlem Prvního pluku 7/206, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 7. 2019, č. j. 702/5000/5000/2019, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2020, č. j. 14 A 146/2019 – 27, o návrhu žalované 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] Včasně podanou kasační stížností brojí žalovaná, jako stěžovatelka, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž bylo zrušeno její shora označené rozhodnutí (dále jen „rozhodnutí žalované“) a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení.

[2] Rozhodnutím žalované byl potvrzen předchozí názor žalované vyjádřený ředitelem odboru usnadňování obchodu a služeb žalované v dopise ze dne 2. 5. 2019, č. j. 485/5000/5000/2019 (dále jen „rozhodnutí ze dne 2. 5. 2019“). Posledně uvedeným rozhodnutím žalovaná odmítla žádost žalobce o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v rozhodném znění (dále jen „informační zákon“ nebo „InfZ“).

[3] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že žalobce podal dne 8. 4. 2019 u žalované žádost o poskytnutí informací dle InfZ, přičemž požadoval veškeré podklady, na základě kterých žalovaná rozhodla o nezařazení žalobce do projektu zaměstnávání cizinců v Režimu Ukrajina. Rozhodnutím ze dne 2. 5. 2019, které mělo formu dopisu, sdělila žalovaná žalobci, že mu požadované informace neposkytne, neboť se nepovažuje za povinný subjekt ve smyslu § 2 InfZ. Dalším dopisem, tj. shora označeným rozhodnutím žalované, pak žalovaná tento svůj názor potvrdila.

[4] Městský soud dále v odůvodnění napadeného rozsudku zaujal názor, že byť u žalované nevznikají kritéria dle § 2 InfZ v otázce její povahy jakožto povinného subjektu jednoznačně, převládá u ní veřejný účel činnosti, a proto mírně převažují znaky veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ. Městský soud do svých úvah zahrnul i to, že činnost žalované je v podstatné míře regulována zákonem. Nejde tedy o typický subjekt soukromého práva, jehož fungování

by se řídilo čistě předpisy soukromého práva a jehož činnost by byla plně v dispozici řídicích orgánů subjektu. Rozhodnutí žalované tedy městský soud shledal nezákonným a přistoupil k jeho zrušení. Současně však žalované nepřikázal požadovanou informaci poskytnout, neboť v řízení o žalobě se řešila toliko otázka, zda je žalovaná povinným subjektem, nikoli však otázka, zda je namístě žádosti jako takové definitivně vyhovět.

[5] Současně s podáním kasační stížnosti požádala žalovaná o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Svůj návrh odůvodnila tak, že v nyní posuzované věci nejde pouze o to, zda žalovaná nakonec bude povinna poskytnout právě předmětnou požadovanou informaci žalobci, nýbrž o precedenční a autoritativní konstatování, že žalovaná je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ, a tedy i povinným subjektem. S právní mocí napadeného rozsudku se pak pojí povinnost žalované respektovat právní názor městského soudu v této otázce. V důsledku toho bude muset žalovaná vyřizovat případné další žádosti o informace podané podle InfZ, a to přinejmenším do té doby, než případně Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zruší. Žalovaná odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV ÚS 1146/16, s tím, že povinnosti, které osobě vyplývají z jejího postavení jakožto povinného subjektu dle InfZ zcela zjevně představují zásah do práv takové osoby, neboť musí zajistit jejich splnění po stránce časové, finanční i personální a této povinnosti přizpůsobit svou činnost. Vzhledem k tomu, že žalovaná dosud vycházela z přesvědčení, že není povinným subjektem, znamenala by neprodlená organizační adaptace právnímu názoru vyslovenému městským soudem v napadeném rozsudku nutnost vynaložení časových, finančních i personálních nákladů spojených s poskytováním informací a plněním souvisejících zákonných úkolů povinného subjektu. Zároveň by povinnost poskytovat informace pro žalovanou znamenala i zveřejňování informací týkajících se jejich členů a partnerů. Takto již jednou v mezidobí poskytnuté informace by přitom nebylo možné následně v případě kasačního úspěchu žalovaného „vzít zpět“. Postavení žalované do pozice povinného subjektu by také znamenalo podstatné snížení ochoty třetích stran spolupracovat se žalovanou, a to právě z důvodu obavy ohledně dispozice s informacemi, které by žalované měly poskytnout. To by mohlo vést k úbytku členské základny žalované, a tedy i ke ztížení prosazování zájmů jejich členů. Žalovaná má ostatně za to, že přiznáním odkladného účinku nemůže vzniknout újma samotnému žalobci, neboť na zařazení do Režimu Ukrajina neměl právní nárok, a navíc se žalobce mohl domáhat poskytnutí totožných podkladů právě u jejich původců, tj. jmenovitě u Ministerstva vnitra, Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva práce a sociálních věcí.

[6] Žalobce ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že nesouhlasí s tvrzením žalovaného o nutnosti vynaložení časových, finančních a personálních nákladů. Jde o tvrzení zcela obecné, přičemž za období do rozhodnutí o kasační stížnosti by takové případné náklady zcela jistě nedosahovaly výše způsobitelné představovat nenahraditelnou újmu. Z napadeného rozsudku ani nevyplývá, že by žalovaná byla povinna poskytovat v rámci vyřizování jiných žádostí dle InfZ informace o svých smluvních partnerech nebo členech. Tím, že žalobci nebyla poskytnuta nyní požadovaná informace, je mu bráněno v tom, aby mu v rámci Režimu Ukrajina bylo umožněno přijímat pracovníky, čímž bylo zasaženo do jeho ústavně zaručeného práva podnikat a provozovat hospodářskou činnost. Přiznání odkladného účinku by znamenalo pouze prodloužení takového zásahu, a proto je žalobce nepodporuje.

[7] Dle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užije přiměřeně. Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva předpoklady. Soud tak přizná žalobě (či kasační stížnosti) odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly

pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[8] Odkladný účinek kasační stížnosti představuje zcela výjimečný institut, kterým se mění účinky pravomocného rozhodnutí, a měl by být využíván pouze v situacích, kde výkon rozhodnutí nebo jeho jiné následky mohou působit značné obtíže. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí, a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je proto třeba na rozhodnutí městského soudu pohlížet jako na zákonné. Pouze v případě naplnění zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je možno tuto zásadu narušit.

[9] Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být v souladu s usnesením rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS, splněny tři materiální předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[10] Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného je možné dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vázat toliko na výjimečné případy, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku vznikne jiným osobám a která nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Nejvyšší správní soud uvedl ve své judikatuře příkladmo případy, kdy může dojít k ohrožení důležitého veřejného zájmu: vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/200 - 49).

[11] Městský soud svým výrokem nezavázal žalovanou, aby požadované informace žalobci poskytla. Za předpokladu, že by městský soud uložil žalované povinnost poskytnout informace, bylo by namísto zvažovat případnou újmu spojenou s náklady a personálním zatížením v souvislosti s poskytnutím informace. Městský soud však výrokem I. napadeného rozsudku zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Současně v odst. 44 odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že otázka splnění substantivních podmínek pro poskytnutí informace nebyla v řízení před žalovanou, a tedy ani následně v řízení před městským soudem řešena. Nelze rovněž odhlédnout od toho, že žalovaná je významnou právnickou osobou veřejného práva s celostátní působností, zřízenou zákonem a mající působnost v oblasti veřejné správy (v některých ohledech vskutku vrchnostenskou). Již tyto atributy znamenají, že musí být schopna vyřizovat nejrůznější administrativní agendy spojené se svou činností, a tedy by jí stěžít mohla být způsobena intenzivnější újma spojená s namítanými náklady posuzování otázek spojených s aplikací InfZ.

[12] Pokud žalovaná namítala, že jde o rozhodnutí precedenční a že na jeho základě bude nově povinna vyřizovat každou vůči ní směřující žádost podle InfZ, odkazuje Nejvyšší správní soud na své usnesení ze dne 20. 5. 2019, č. j. 5 As 95/2019 – 32, v němž na obdobném právním základě konstatoval, že „není zřejmé, proč by závažný právní názor městského soudu v nyní projednávané věci měl způsobit stěžovateli závažnou újmu. Stěžovatel je tímto právním názorem striktně (instančně) vázán skutečně pouze v předmětné věci (zvýraznění doplněno) ... Na straně druhé ani přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by nic nezměnilo na tom, že se na nyní napadený rozsudek a v něm vyjádřený právní názor mohou vůči stěžovateli odvolávat i jiní žadatelé o informace.“ Nejvyšší správní soud na tomto závěru setrvává i nadále. Současně podotýká, že je třeba rozlišovat situace, kdy je napadeným rozsudkem uložena

povinnost poskytnout informaci podle § 16 odst. 5 InfZ, a situace, kdy je rozhodnutí žalovaného zrušeno proto, že neobstál právní názor žalovaného o tom, že není povinným subjektem ve smyslu téhož zákona. V prvním typu případů může být odkladný účinek kasační stížnosti spíše přiznán (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 2 As 256/2016 – 40, ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 189/2017 - 19, ze dne 6. 9. 2017, č. j. 2 As 313/2017 - 17, nebo ze dne 21. 12. 2017, č. j. 10 As 345/2017 - 35), než v druhé typové situaci (k tomu srov. přiměřeně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2018, č. j. 2 As 157/2018 – 39, a ze dne 20. 5. 2019, č. j. 5 As 95/2019 - 32).

[13] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že na půdorysu samotného napadeného rozsudku městského soudu nepředstavuje jeho právní moc či účinky s ní spojené pro žalovanou nepoměrně větší újmu, než jaká by mohla vzniknout jiným osobám. Jelikož všechny výše vyjmenované podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být splněny současně, pak i nesplnění jediné z těchto podmínek znamená bez dalšího nedůvodnost návrhu. Nejvyšší správní soud proto odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal. Závěrem je třeba poznamenat, že rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku, ani jeho důvody, žádným způsobem nepředznamenávají vyznění následného rozhodnutí ve věci samé, tj. důvodnost kasační stížnosti.

[14] Ačkoli podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2013, č. j. 1 As 27/2012 – 32, „[p]ovinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit [§ 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, *per analogiam*]“, neuložil nyní Nejvyšší správní soud žalované povinnost zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť žalovaná tento poplatek zaplatila již před vydáním tohoto rozhodnutí; formální uložení takové poplatkové povinnosti v samostatném výroku by tak z hmotného hlediska bylo nadbytečné, a nadto by pro žalovanou mohlo být poněkud matoucí.

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

V Brně dne 1. dubna 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu