

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Mgr. V. K.**, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčкова 42, Brno, proti žalovanému: **policejní prezident**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2018, č. j. PPR-15976-5/ČJ-2018-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 11. 2020, č. j. 30 Ad 8/2018 - 117,

t a k t o :

Návrh žalovaného 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] Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 6. 2018, č. j. PPR-15976-5/ČJ-2018-990131, nevyhověl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 4. 2018, č. j. ZLK-777/2018, kterým byl žalobce podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), odvolán ze služebního místa vedoucí Územního odboru Zlín Krajského ředitelství Zlínského kraje, neboť byl osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi a dne 2. 3. 2018 zanikla platnost jeho osvědčení. Žalobce byl tímto rozhodnutím současně podle § 25 odst. 5 zákona o služebním poměru převeden do personální pravomoci ředitele Ředitelství pro podporu výkonu služby Policejního prezidia České republiky, který provede ustanovení na služební místo.

[2] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 11. 2020, č. j. 30 Ad 8/2018 - 117, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost společně s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Návrh na přiznání odkladného účinku stěžovatel odůvodnil tím, že ve věci odvolání ze služebního poměru není možné, a to ani do budoucna, postupovat podle závěrů krajského soudu, který konstatoval, že v případě odvolání ze služebního místa podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru by měl služební funkcionář vyčkat do rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu. Takový postup je totiž podle stěžovatele v rozporu se zákonem o služebním poměru. Újma hrozící stěžovateli, resp. Policií České republiky, která by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla vzniknout, pak podle stěžovatele spočívá v možném ohrožení zajištění řádného chodu bezpečnostních sborů. Podle stěžovatele jsou služební funkcionáři povinni zajistit, aby službu v bezpečnostním sboru vykonávaly vždy toliko osoby splňující podmínky pro výkon služby na konkrétním služebním místě. Krajský soud však po stěžovateli žádá, aby udržoval protiprávní stav spočívající v setrvání žalobce na daném služebním místě i přesto, že pro výkon služby již nesplňoval stanovené podmínky. Takový postup by podle stěžovatele mohl vést

k ohrožení řádného chodu bezpečnostního sboru, nesprávnému úřednímu postupu i vydávání nezákonných rozhodnutí. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by pak žalobci nevznikla žádná újma, neboť v současné době je jeho služební poměr ukončen, přičemž nelze uvažovat o jeho opětovném ustanovení na předmětné služební místo. Stěžovatel závěrem uvedl, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není v rozporu s veřejným zájmem, naopak je ve veřejném zájmu, aby nebyla negativně ovlivněna činnost bezpečnostních sborů týkající se přístupu k utajovaným informacím.

[4] Žalobce ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nespécifikoval, jaká nepoměrně větší újma mu hrozí, pokud by kasační stížnosti nebyl přiznán odkladný účinek. V odůvodnění jeho návrhu navíc pouze polemizuje se závěry krajského soudu a obhájí údajnou správnost jeho postupu. Závěr stěžovatele, že jím tvrzená újma spočívající v možném ohrožení zajištění řádného chodu bezpečnostních sborů hrozí všem bezpečnostním sborům, je pak pouze hypotetická, přitom ani nenaplnuje zákonný předpoklad hrozby vzniku materiální újmy podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce dále uvedl, že jeho služební poměr skončil, přičemž v návaznosti na rozsudek krajského soudu bude stěžovatel nyní povinen v souladu s § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a předmětné správní řízení zastavit z důvodu odpadnutí předmětu řízení, jelikož se nejedná o řízení zahájené na žádost žalobce. Takové rozhodnutí pak nemůže způsobit jakoukoli újmu konkrétní osobě, kterou ostatně ani stěžovatel v jeho návrhu nepojmenoval. Žalobce uvedl, že se stěžovatel pouze snaží odvrátit pro něj negativní důsledky rozhodnutí krajského soudu. Závěrem žalobce zdůraznil, že naopak postup stěžovatele způsobil újmu Policii České republiky vzhledem k nucenému odchodu žalobce jako policejního profesionála s mnohaletou praxí z jeho služebního místa, ačkoli nikdy nebyl bezpečnostním rizikem, což ostatně Národní bezpečnostní úřad potvrdil vydáním příslušného oprávnění k seznamování se s utajovanými informacemi ve stupni utajení důvěrný. Proto žalobce Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[5] Správní soudnictví obecně slouží zejména k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Podle § 73 odst. 1 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí soudu závazné a nezměnitelné. Přiznání odkladného účinku je institutem výjimečným, jehož účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 - 115).

[6] Institutem odkladného účinku má být docíleno, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možné výjimečně docílit, aby po dobu soudního přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky.

[7] Při použití § 73 s. ř. s. na podmínky, za kterých lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek, je třeba vycházet z toho, že vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, musí být 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.

pokračování

[8] Návrh stěžovatele, který je správním orgánem, je také třeba hodnotit ve světle názoru vyjádřeného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49: „S ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenabraditelné újmě.“ V citovaném rozhodnutí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu příkladmo uvádí jako relevantní situaci pro udělení odkladného účinku případy vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku či zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, kterým stavební úřad zakázal majiteli stavby, jež je vzácnou kulturní památkou, práci na této stavbě.

[9] Nejvyšší správní soud dále stejně jako např. v usnesení ze dne 15. 7. 2009, č. j. 6 Ads 87/2009 - 49, upozorňuje, že institut odkladného účinku je primárně spjat s žalobou jakožto nástrojem ochrany veřejných subjektivních práv adresáta veřejnoprávního působení. Odkladný účinek přiznávaný žalobě má proto ochránit tohoto adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy. Postavení žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost jako orgánu moci výkonné, spíše nasvědčuje tomu, že poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu se vyjadřuje zájem na efektivitě působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutno nazírat i na otázku odkladného účinku kasační stížnosti. Tento názor byl potvrzen i usnesením rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, č. 3270/2015 Sb. NSS.

[10] Výše uvedené plně koresponduje se zákonnou úpravou možností přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. za přiměřeného použití ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., které umožňuje přiznat odkladný účinek na návrh žalobce. Z textu posledně uvedeného ustanovení, konkrétně ze slovního spojení „na návrh žalobce“, je možno usuzovat, že odkladný účinek bude zpravidla přiznáván na návrh osoby, která se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v postavení žalobce proti správnímu orgánu v postavení žalovaného. Přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele, který je jako správní orgán v postavení žalovaného, bude tedy připadat v úvahu pouze ve výjimečných případech.

[11] Dále je nutno podotknout, že sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. K přiznání 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, napadených kasační stížností. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsál slovy o nepoměrně větší újmě.

[12] Stěžovatel jakožto důvod pro přiznání odkladného účinku uvedl, že by musel postupovat v souladu se závazným právním názorem krajského soudu, který považuje za nesprávný a v rozporu se zákonem o služebním poměru i s předešlou judikaturou krajského soudu ve věcech odvolání ze služebního místa. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že posouzení oprávněnosti závazného právního názoru soudu není kritériem pro přiznání odkladného účinku a bude předmětem až meritorního posouzení. Pokud se stěžovatel dovolává možných komplikací, které spatřuje v nutnosti řídit se právním názorem krajského soudu, z čehož dovozuje mj. nezákonnost jeho dalšího postupu ve věci i postupu bezpečnostních sborů

v obdobných věcech, Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud posuzoval zejména určitým způsobem specifickou situaci, kdy žalobci k jeho žádosti o prodloužení dosavadního osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení důvěrné, kterou podal s dostatečným předstihem pěti měsíců před uplynutím jeho platnosti, bylo vyhověno až zhruba po deseti měsících. Krajský soud současně například v bodě 69. odůvodnění jeho rozsudku nastínil postup stěžovatele, který by zabránil případně vzniklým komplikacím vzniklým tehdy, kdy platnost osvědčení příslušníka bezpečnostního sboru již uplynula, avšak na daném služebním místě je tento příslušník povinen osvědčením k seznamování s utajovanými informacemi disponovat.

[13] Z odůvodnění návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti navíc vzhledem k výše uvedenému není zřejmé, jaká újma by jemu, případně všem bezpečnostním sborům vznikla, pokud by postupovali v souladu se závěry krajského soudu. Stěžovatel totiž při své argumentaci zůstal v rovině hypotetických možností a žádným způsobem neprokázal, že jde o reálnou hrozbu a ani nevysvětlil, jak by naznačený postup bezpečnostních sborů mohl opravdu ohrozit jejich řádný chod. Pokud by k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stačila pouhá hypotetická možnost ohrožení důležitého veřejného zájmu, musel by jej Nejvyšší správní soud přiznávat většině kasačních stížností podaných správními orgány, což mimořádný charakter tohoto institutu vylučuje. Lze současně pochybovat o tom, zda by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohl být řádný chod bezpečnostních sborů opravdu a vážně ohrožen, a to zejména proto, může-li stěžovatel v souladu se závěry krajského soudu na dané služební místo dočasně pověřit jinou osobu k seznamování s typem utajených informací ve stupni důvěrné, která by tento okruh činností spojených s určitým služebním místem za daného příslušníka bezpečnostního sboru dočasně vykonávala. Takovým postupem by tak nebyla činnost bezpečnostního sboru žádným způsobem ohrožena či znemožněna.

[14] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že zde není naplněna základní podmínka pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, tedy vznik újmy na straně stěžovatele spočívající v ohrožení jeho důležitého zájmu. Nebylo již tedy třeba zkoumat podmínky další, s nimiž by tato podmínka musela být naplněna kumulativně.

[15] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí 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 15. února 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu