

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **Ing. M. J.**, zastoupeného JUDr. Lukášem Kuboněm, advokátem, se sídlem Choteč 64, okres Praha-západ, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. července 2011, č. j. MSK 100522/2011, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 2. 2013, č. j. 58 A 43/2011 - 56, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

Odůvodnění:

[1] Městský úřad Odry, odbor správní a obecní živnostenský úřad, rozhodl dne 16. 5. 2011 pod č. j. MěÚO/13875/2011 tak, že žalobce uznal vinným ze spáchání dvou přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Přestupků se měl dopustit tím, že dne 8. března 2011 v 15:40 hodin v obci Fulnek na ulici Říční se jako řidič osobního motorového vozidla zn. Škoda Superb, RZ X, neřídil vodorovnou dopravní značkou „Podélná čára souvislá“ (č. V1a), kterou přejel do protisměrného jízdního pruhu, a následně předjížděl vozidlo na přechodu pro chodce, který byl na vozovce vyznačen vodorovnou dopravní značkou č. V7a a označen informativní dopravní značkou č. IP6. Tím porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen zákon o silničním provozu), v návaznosti na ustanovení § 18 písm. a) vyhlášky č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, a § 17 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 5 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě; ten žalobu zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností u Nejvyššího správního soudu domáhá zrušení rozsudku krajského soudu. Součástí kasační stížnosti je také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[3] Stěžovatel návrh na odkladný účinek odůvodnil tím, že odnětí řídičského průkazu v souvislosti s uloženým zákazem činnosti by mu citelně zkomplikovalo výkon funkce jednatele společností Alcan Strojmetal Aluminium Forging, s. r. o., a SPOLEČNÝ PODNIK

STROJMETAL s. r. o., neboť u první ze jmenovaných společností je druhou jednatelkou osoba žijící ve Francii a jedním ze dvou společníků je společnost se sídlem v Německu. Jednatelé společnosti Alcan Strojmetal Aluminium Forging, s. r. o., jednají jménem společnosti vždy společně. Tyto skutečnosti doložil stěžovatel výpisem z obchodního rejstříku datovaným 12. 3. 2013. Uvedl k tomu, že se vzhledem ke struktuře jmenované společnosti často účastní porad v zahraničí, kam dojíždí osobním automobilem. Stěžovatel dále doložil, že Městský úřad Odry vyhověl rozhodnutím ze dne 22. 8. 2011, č. j. MěÚO/22577/2011, jeho žádosti a odložil výkon svého rozhodnutí o uložení pokuty a trestu zákazu činnosti do doby nabytí právní moci rozhodnutí soudu o podané žalobě. Učinil tak s odvoláním na § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož požádá-li účastník, který podal návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem, o odložení výkonu rozhodnutí, správní orgán jeho žádosti vyhověl.

[4] Stěžovatel dále uvedl, že pokud by nebyl odkladný účinek kasační stížnosti přiznán, trest zákazu činnosti by byl v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem (přínejmenším z podstatné části) vykonán a případné vyhovující rozhodnutí by na této skutečnosti již nic nezměnilo. Požádal Nejvyšší správní soud, aby přihlédl též k závažnosti namítaných vad rozsudku krajského soudu, resp. řízení před správními orgány. Konečně vyjádřil též přesvědčení, že přiznání účinku není v rozporu, nýbrž naopak v souladu s veřejným zájmem, konkrétně se zájmem na dodržování zásad spravedlivého procesu.

[5] Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

[6] Nejvyšší správní soud se rozhodl odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznat.

[7] Nutno nejprve podotknout, že pravidelně je odkladný účinek spojován s tzv. řádnými opravnými prostředky, např. odvoláním, kde účinky rozhodnutí správního orgánu nastávají až v okamžiku rozhodnutí o opravném prostředku. Naproti tomu u opravných prostředků mimořádných, mezi něž spadá i kasační stížnost, je přiznání odkladného účinku předmětem úvahy rozhodujícího orgánu (srov. přiměřeně usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 581/06 ze dne 13. listopadu 2006, <http://nalus.usoud.cz>: „*Účelem [odložení vykonatelnosti rozhodnutí] je vytvoření časového prostoru pro posouzení ústavní stížnosti tak, aby před rozhodnutím soudu nedošlo k nevratným krokům, po nichž by se jeho rozhodování stalo jen akademickým cvičením a ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod by byla toliko iluzorní*“).

[8] Do 31. 12. 2011 platilo, že podle ustanovení § 73 odst. 2 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), musel žalobce, resp. stěžovatel, při žádosti o přiznání odkladného účinku prokazovat tzv. nenahraditelnou újmu, která by mu vznikla výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí (příp. důvodnou obavu její hrozby). Ke změně došlo zákonem č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Toto je třeba mít na paměti při odkazování na rozsudky Nejvyššího správního soudu z doby před změnou právní úpravy. Podle nyní platného znění § 73 odst. 2 s. ř. s. zjišťuje Nejvyšší správní soud při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti splnění zákonných předpokladů uvedených v ustanovení tj. zaprvé, výrazného nepoměru újmy způsobené stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy ve vztahu k újmě způsobené jiným osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly; a zároveň, absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[9] Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má stěžovatel (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Stěžovatel musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní. V daném případě stěžovatel povinnost tvrzení splnil a důkazní břemeno unesl, Nejvyšší správní soud proto mohl jeho žádost věcně posoudit.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve musel vyrovnat s otázkou, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůbec mohlo naplnit jeho smysl, který spočívá v oddálení nepříznivých důsledků napadeného správního rozhodnutí ve vztahu ke stěžovateli. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud již dříve zabýval a dospěl k závěru, že „*odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu ke přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkoumání se dotyčné řízení před krajským soudem vedlo*“ (viz usnesení ze dne 6. prosince 2005 č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikováno pod č. 786/2006 Sb.).

[11] V judikatuře Nejvyššího správního soudu se lze ojediněle setkat i s opačným názorem, totiž že nebyl-li přiznán odkladný účinek žalobě proti rozhodnutí správního orgánu v řízení před krajským soudem, pak odkladný účinek kasační stížnosti nemůže již beztak ničeho změnit na právní moci napadeného správního rozhodnutí (usnesení ze dne 26. dubna 2012 č. j. 3 As 42/2012 - 21). Nejvyšší správní soud by nicméně i v případě aplikace tohoto názoru na daný případ musel přihlédnout ke specifické situaci, kdy na základě právní úpravy obsažené v § 83 odst. 1 zákona o přestupcích odložil správní orgán na žádost stěžovatele výkon svého rozhodnutí „do doby nabytí právní moci rozhodnutí soudu o podané žalobě“. Je tedy zřejmé, že případným odkladným účinkem kasační stížnosti by byl smysl tohoto institutu každopádně naplněn, neboť již dříve přiznané odložení výkonu správního rozhodnutí by vzhledem k formulaci výroku usnesení Městského úřadu Odry nadále platilo.

[12] Pokud jde o možný rozpor přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, Nejvyšší správní soud již dříve (v usnesení ze dne 25. září 2008, č. j. 2 As 60/2008 - 103, publikováno pod č. 1763/2009 Sb. NSS), nad rámec nutného odůvodnění uvedl: „*V případě, kdy je jako sankce uložen zákaz řízení motorových vozidel, je nutno zohlednit fakt, že tento trest kromě funkce represivní (která je mu imanentní) v sobě zahrnuje silně též funkci obrannou, a to zejména ve vztahu ke ostatním účastníkům řízení silničního provozu.*“ Tuto svou úvahu se Nejvyšší správní soud rozhodl dále rozvinout v nyní posuzovaném případě.

[13] Nejprve je nutno uvést, že ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. počítá s tím, že zjištěný rozpor s důležitým veřejným zájmem povede k zamítnutí žádosti o přiznání odkladného účinku vždy (porovnávání závažnosti veřejného zájmu s újmou hrozící žalobci se neprovádí). Jestliže by tedy měla být ochrana ostatních účastníků silničního provozu považována za důležitý veřejný zájem, pak by v zásadě nikdy nebylo možno vyhovět žádosti o odkladný účinek podané přestupcem, který byl pravomocně uznán vinným z přestupku proti zákonu o provozu na pozemních komunikacích takové závažnosti, že mu byl uložen trest zákazu činnosti. Takto extrémní tezi však Nejvyšší správní soud nezastává. To vyplývá z jeho usnesení ze dne 15. ledna 2013, č. j. 1 As 183/2012 - 35, kde uvedl: „*Soud se neztotožňuje se žalovaným, že přiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s veřejným zájmem z toho důvodu, že by bylo umožněno další řízení vozidla řidiči, který se dopustil výrazného překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Přiznání odkladného účinku „jen“ odsouvá účinky po dobu, kdy je zákonnost napadeného rozhodnutí přezkoumávána.*“

[14] Nejvyšší správní soud má nicméně za to, že z teze o obranné funkci trestu spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel (viz výše citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 60/2008 - 103) plyne, že je možné, ba nutné, při žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti poměřovat újmu stěžovatele s újmou, která by mohla vzniknout ostatním účastníkům silničního provozu. Tato úvaha není v rozporu se zásadou presumpce nevinny,

neboť jakkoliv stěžovatel proti rozhodnutí, jímž mu byl uložen zákaz činnosti, od počátku brojí, toto rozhodnutí je v právní moci a bylo již dokonce přezkoumáno a shledáno zákonným i první soudní instancí. Znovu je třeba v této souvislosti připomenout, že kasační stížnost podaná Nejvyššímu správnímu soudu je opravným prostředkem mimořádným.

[15] Předestřené úvaze se nelze vyhnout ani s odvoláním na to, že ji učinil již zákonodárce, když do zákona o přestupcích vtělil ustanovení § 83 odst. 1, které zavazuje správní orgán, aby vždy vyhověl žádosti účastníka, který podal návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem, o odložení výkonu rozhodnutí. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v usnesení ze dne 17. června 2009, č. j. 5 As 24/2009 - 58: *„Odložení výkonu rozhodnutí správním orgánem dle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích nelze ztotožňovat s přiznáním odkladného účinku žalobě nebo kasační stížnosti za podmínky, které upravuje soudní řád správní. ... Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je proto třeba posuzovat autonomně a prizmatem splnění požadavků kladených výše uvedenými ustanoveními soudního řádu správního.“*

[16] Vycházejí tedy ze své předchozí judikatury, přistoupil Nejvyšší správní soud k poměrování újmy, hrozící stěžovateli v souvislosti s dočasnou ztrátou možnosti řídit motorové vozidlo, s újmou, která přiznáním odkladného účinku může hrozit ostatním účastníkům silničního provozu.

[17] Újmu stěžovatele Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako málo závažnou, neboť stěžovatel má možnost buď využívat k přesunům do zahraničí hromadnou dopravu či pomoc třetí osoby, nebo může uspořádat své poměry na dobu následujících měsíců s přihlédnutím k výkonu trestu zákazu činnosti (např. změnou způsobu jednání za společnost, jejímž je druhým jednatelem); ostatně ani požadavek společného jednání jednatelů společnosti Alcan Strojmetal Aluminium Forging, s. r. o., nemůže být v době vyspělých komunikačních technologií nepřekonatelným problémem, neboť společné jednání nevyžaduje společnou fyzickou přítomnost obou jednatelů při jednání za společnost. Nejvyšší správní soud k přiznání odkladného účinku v obdobných případech přistupuje pouze výjimečně, zpravidla je-li na řízení motorového vozidla existenčně závislý stěžovatel nebo jemu blízká osoba. Příkladem může být výše citované usnesení č. j. 1 As 183/2012 - 35, jímž byl přiznán odkladný účinek kasační stížnosti stěžovatele, který vozidlo potřeboval využívat nejen při hledání zaměstnání, ale též pro dopravu těžce nemocné tchýně pobírající příspěvek na mobilitu. Obdobně uvážil Nejvyšší správní soud i v dalších případech, kdy byl stěžovatel zaměstnán jako řidič a hrozila mu bezprostředně ztráta zaměstnání (např. usnesení ze dne 24. února 2012, č. j. 9 As 6/2012 - 43, usnesení ze dne 21. února 2013, č. j. 4 As 8/2013 - 19). Nejvyšší správní soud při této úvaze přiměřeně odkazuje též na své výše citované usnesení č. j. 2 As 60/2008 - 103 (přijaté ovšem ještě za platnosti dříve platné právní úpravy, kdy hodnotil nenahraditelnost újmy hrozící stěžovateli), kde uvedl, že jakkoliv práce pojišťovacího makléře je spojena s větší mobilitou, než je to obvyklé u řady jiných zaměstnání, lze po něm požadovat, aby namísto přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přijal soudem uvedená opatření (změna organizace práce, využívání hromadných dopravních prostředků či pomoci třetí osoby), jakkoliv jsou nepochybně značně nepohodlné, popř. též nákladnější.

[18] Pokud jde o újmu hrozící ostatním účastníkům silničního provozu v případě, že by naopak odkladný účinek kasační stížnosti přiznán byl, tu naopak Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako velmi závažnou. Vzal přitom v úvahu, že stěžovatel byl shledán vinným z přestupku spočívajícího v předjíždění jiného vozidla na přechodu pro chodce. Takový manévr je velmi riskantní, a to nikoliv (jen) pro přestupce, ale zejména pro chodce jakožto „nejslabší“ účastníky silničního provozu, kterým při střetu s vozidlem hrozí zpravidla vážná újma na zdraví či smrt.

[19] S přihlédnutím k těmto okolnostem Nejvyšší správní soud uzavřel, že újma, která by mohla vzniknout jiným osobám přiznáním odkladného účinku, výrazně převyšuje újmu, kterou pro stěžovatele bude znamenat výkon rozhodnutí, kterým mu byl uložen trest zákazu činnosti. Nejvyšší správní soud přitom nemohl nikterak přihlédnout k závažnosti namítaných vad rozsudku krajského soudu, resp. řízení před správními orgány, jak požadoval stěžovatel, neboť by tím předjímal výsledek řízení ve věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. dubna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu