

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **E. N.**, zastoupeného Mgr. Faridem Alizeyem, advokátem se sídlem Ostrava, Stodolní 7, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 A 384/2011 - 123, o návrhu žalovaného 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 :

Městský soud v Praze výrokem I. výše nadepsaného rozsudku zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2006, č. j. 580/555/ENV/06 a výrokem II. tohoto rozsudku snížil pokutu uloženou žalobci ze 170 000 Kč na 1000 Kč.

Proti výroku II. napadeného rozsudku nyní brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, s jejímž podáním spojil také návrh na přiznání odkladného účinku, ve smyslu § 73 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 107 s. ř. s. Důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odvozuje stěžovatel od své povinnosti zabezpečit, aby zákonní příjemci pokuty (v případě, že byla řádně zaplacená), tj. Státní fond životního prostředí České republiky a město Kravaře, vrátili žalobci částku 169 000 Kč, která činí rozdíl mezi původně uloženou a městským soudem moderovanou pokutou. V případě úspěchu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti však bude Česká inspekce životního prostředí nucena tuto částku od žalobce znovu vymáhat, aby ji následně mohla přerozdělit mezi výše jmenované zákonné příjemce. Popsaná skutečnost představuje újmu rezortu stěžovatele i veřejné správě jako celku, zejména pokud jde o zpětně anulovaný nemalý výdaj z veřejných rozpočtů. Stěžovatel poukazuje rovněž na nadbytečně vynaložené lidské a finanční zdroje různých subjektů veřejné správy v souvislosti s administrací celé záležitosti. Tyto potenciální ztráty veřejných rozpočtů jsou nepoměrně vyšší, než eventuelní zisk žalobce z dřívějšího inkasa vrácené částky pro případ, že by snad kasační stížnost úspěšná nebyla. Stěžovatel má konečně za to, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je plně v souladu s důležitým veřejným zájmem na hospodárném využití veřejných prostředků.

Žalobce k návrhu na přiznání odkladného účinku uvádí, že rozsudek městského soudu považuje po věcné i právní stránce za správný, nadto upozorňuje, že městský soud byl při rozhodování vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem, který předchází

rozsudek městského soudu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. 8 Ca 343/2006, zrušil a v odůvodnění konstatoval, že uložená sankce byla zjevně nepřiměřená. Žalobce se s odůvodněním návrhu na přiznání odkladného účinku neztotožňuje a namítá, že není patrné, jaká nepoměrně větší újma by mohla stěžovateli nepřiznáním odkladného účinku vzniknout. Naopak má za to, že jestli někomu újma vznikla a nadále trvá, pak je to žalobce, neboť jemu byla bez právně relevantního důvodu uložena nepřiměřeně vysoká pokuta, kterou musel uhradit, bez ohledu na svou finanční situaci v inkriminované době. S ohledem na výše uvedené proto žalobce s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasí.

Po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelem a skutečností vyplývajících ze správního spisu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou v daném případě naplněny.

Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že institut odkladného účinku má zcela mimořádnou povahu. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u nějž by bylo možno odkladný účinek bez dalšího očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je jinak třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno; tyto důsledky pak z povahy věci dopadají i na správní rozhodnutí, proti němuž žaloba směřovala. Tento postup proto musí být vyhrazen pro výjimečné případy.

Podle nyní účinného znění 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, že újma stěžovatele, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku, by byla nepoměrně větší případné újme jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno; současně musí být vyloučena kolize odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem.

Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou přitom vždy subjektivní, závislé zásadně na osobě a situaci stěžovatele. Z právě uvedeného plyne, že stěžovatel nese také břemeno tvrzení; očekává se tak od něj uvedení konkrétních a relevantních tvrzení, a podrobné rozvedení, v čem konkrétně tuto možnou újmu spatřuje a jakou intenzitu případná újma má. Toto břemeno, jak vyplývá z žádosti o přiznání odkladného účinku, stěžovatel unesl, a důvody vzniku újmy v kasační stížnosti zdejšímu soudu srozumitelně předstřel.

Co se týče konkrétních důvodů, o které stěžovatel svou žádost opírá, ty lze v zásadě rozdělit na tři okruhy. Stěžovatel na prvním místě nepřímo poukazuje na obtíže jeho rezortu (konkrétně České inspekce životního prostředí, jež je organizací zřízenou stěžovatelem), zapříčiněné případným opětovným vymáháním pokuty, bude-li stěžovatel s kasační stížností úspěšný. Na druhém místě zmiňuje stěžovatel ekonomickou ztrátu veřejných rozpočtů, jež bude vyšší, než eventuelní zisk žalobce z dřívějšího inkasa vrácené částky. Nad rámec těchto důvodů se stěžovatel dovolává veřejného zájmu na hospodárném využívání veřejných prostředků.

K těmto důvodům Nejvyšší správní soud předně uvádí, že situace, kdy bude možno dovozovat vznik nepoměrně větší újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského (zde městského) soudu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, budou nepochybně představitelné v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. Podle dosavadní judikatury zdejšího soudu tak například nelze spatřovat nenahraditelnou újmu způsobenou žalovanému (dle dřívější dikce § 73 odst. 2 s. ř. s.) v tom, že mu bude krajským soudem uložena povinnost vyplatit žalobci dávku důchodového pojištění nebo přeplatek na dani (srov. usnesení ze dne 20. 9. 2006, č. j. 6 Ads 99/2006 - 33, či usnesení ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49, publikované pod č. 982/2006 Sb. NSS, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Do téže množiny nepochybně spadají také případy, kdy správní orgán vrací účastníku řízení v minulosti uloženou a zaplacenou pokutu nebo její část.

Nejvyšší správní soud přesto zkoumal, zda by nepřiznání odkladného účinku mělo skutečně za následek nepoměrně větší újmu stěžovatele, než je újma, která by vznikla jiné osobě (zde žalobci), bylo-li by tomuto návrhu vyhověno. Dospěl přitom k závěru, že ekonomická újma stěžovatele zákonem předpokládané intenzity nedosahuje; ztráta, kterou by vrácením uložené a vybrané pokuty mohl pocítit veřejný rozpočet, není nepoměrně větší než újma (ztráta), která by vznikla žalobci, kdyby odkladný účinek přiznán byl a rozdíl mezi vyměřenou a soudem sníženou pokutou by mu nebyl v soudem stanovené lhůtě vrácen. Nejvyšší správní soud reflektuje zejména tu skutečnost, že částka, kterou je povinen stěžovatel žalobci vrátit, je vzhledem k objemu peněžních prostředků, kterými stěžovatel disponuje, relativně zanedbatelná; chod a fungování rezortu její výplatou rozhodně ohrožen být nemůže. Hodnotí-li však Nejvyšší správní soud možný dopad uložení (vrácení) pokuty do finanční sféry žalobce jakožto fyzické osoby, tatáž částka pro jeho hospodaření nepochybně podstatný význam má.

Pokud jde o namítané obtíže či náklady spojené s eventuelním opětovným vymáháním pokuty nebo její části, zde je opět nutno zdůraznit, že i tyto případné další výdaje mají s ohledem na objem finančních prostředků svěřených stěžovateli pouze marginální povahu a jejich úhrada nemá za následek vznik nepoměrně větší újmy na straně stěžovatele oproti újmě, která by mohla vzniknout žalobci v důsledku přiznání odkladného účinku a z toho plynoucího pozdějšího vrácení zaplacené pokuty. Nejvyšší správní soud nicméně v minulosti uznal, že přiznání odkladného účinku má své místo tam, kde by (opětovné) vymáhání pokuty velmi pravděpodobně nebylo úspěšné, například proto, že se povinný subjekt v mezidobí ocitl v úpadku (viz usnesení ze dne 31. 7. 2012, č. j. 1 Afs 67/2012 - 39). O tento případ však v posuzované věci nejde.

Stran podmínky třetí, tedy ověření, že přiznání odkladného účinku nebude kolidovat s důležitým veřejným zájmem, konstatuje Nejvyšší správní soud, že ačkoli existenci veřejného zájmu na hospodárném využívání veřejných prostředků nelze zpochybňovat, v již jednou citovaném usnesení ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49, dospěl k závěru, že tvrzená újma spočívající v ohrožení veřejného zájmu na řádném stanovení a vybírání daní a ve zkrácení státního rozpočtu v souvislosti s vrácením přeplatku na dani jako důsledku pravomocného rozhodnutí krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího orgánu v daňové věci, není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Přestože naposledy citované usnesení reflektuje dikci § 73 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, lze je opět bez potíží přiměřeně vztáhnout i na návrhy podané po 1. 1. 2012, protože jak původní, tak nynější textace § 73 odst. 2 s. ř. s. zapovídá, aby do veřejného zájmu bylo přiznáním odkladného účinku negativně zasaženo. Právě odpověď na otázku, zda vůbec (a pokud ano, do jaké míry) může být nepřiznáním odkladného účinku dotčen stěžovatelem dovolávaný veřejný zájem, považuje zdejší soud v nyní posuzovaném případě za klíčovou. Při jejím zodpovězení vyšel zejména z úvahy,

že podobným způsobem (a s přihlédnutím ke své konkrétní věcné působnosti) by mohl argumentovat každý správní orgán, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, nebo jím uložená sankce byla snížena, neboť činnost všech správních orgánů směřuje k uspokojení nějakého veřejného zájmu.

Z uvedených důvodů proto zdejší soud podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnosti stěžovatele 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 3. prosince 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu