

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **J. P.**, zastoupeného Mgr. Janem Balciarem, advokátem se sídlem Praha 7, U Studánky 3, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem Praha 1, nábř. Ludvíka Svobody 1222/12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2014, č. j. 4 A 1/2011 - 33, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 2. 2014, č. j. 4 A 1/2011 - 33, zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2011, č. j. 15/2011-160-SPR/3, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, Odboru dopravních přestupků ze dne 14. 9. 2010, č. j. MHMP 747837/2010/BuO. Posledně uvedeným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Tohoto přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 2. 2. 2010 v 11:45 hod. řídil v Praze 6 na ulici X, bezprostředně po zabočení z ulice X, motorové osobní vozidlo Seat Altea, registrační značky X, na jehož přední části nebyla umístěna tabulka registrační značky. Tímto jednáním se měl žalobce dopustit porušení § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 6.000 Kč a sankce zákazu činnosti, spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu, na dobu osmi měsíců, s účinností ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností, ve které současně požádal, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. V rámci odůvodnění této žádosti stěžovatel uvedl, že je mu znám postoj Nejvyššího správního soudu k přiznávání odkladného účinku v pravomocně ukončených přestupkových věcech, kdy je po žadateli vyžadováno, aby prokázal možný vznik nepoměrně větší újmy, která by mu mohla vzniknout v důsledku výkonu žalobou napadeného správního rozhodnutí. Stěžovatel uvedl, že jako pro každého jiného řidiče, který ročně najede cca 60.000 km, i pro něj představuje sankce zákazu činnosti významně omezující opatření, které mu značně komplikuje jeho podnikatelský a rodinný život. Pokud by odkladný účinek kasační stížnosti nebyl přiznán a Nejvyšší správní soud by následně zrušil rozsudek městského soudu a řízení o přestupku by bylo zastaveno

(protože se skutek nestal), a pokud by stěžovatel sankci zákazu činnosti přesto vykonal, neexistoval by zde žádný způsob, jak napravit důsledky vykonané nezákonně uložené sankce a jak odčinit újmu způsobenou stěžovateli výkonem rozhodnutí. Stěžovatel je přesvědčen, že pokud sankci zákazu činnosti po dobu osmi měsíců vykoná a ponese negativní důsledky nezákonného rozhodnutí správního orgánu, které by bylo později zrušeno, nevznikne mu ani nárok na symbolické odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), či podle jiného zákona.

Dále stěžovatel uvedl, že samotný odklad vykonatelnosti rozhodnutí v případě, kdy nebude kasační stížnosti vyhověno, nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem; jediný efekt odkladu vykonatelnosti rozhodnutí bude totiž ten, že stěžovateli počne sankce zákazu činnosti běžet později.

Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřil.

Podle § 107 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užije přiměřeně.*

Podle § 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.*

Nejvyšší správní soud tedy při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti reflektuje 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). K přiznání odkladného účinku může tedy kasační soud přistoupit teprve poté, lze-li důvodně usuzovat, že by újma stěžovatele, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku, byla nepoměrně větší případné újmě jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno.

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 rozvedení, v čem konkrétně tuto možnou újmu spatřuje a jakou intenzitu případná újma má (srov. například usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2013, č. j. 45 A 4/2013 – 29, publikované pod č. 2852/2013 Sb. NSS). Toto břemeno, jak vyplývá z žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, stěžovatel unesl, neboť důvody vzniku újmy zdejšímu soudu alespoň v základních obrysech srozumitelně předstřel.

Stejnou měrou pozornosti je ovšem třeba reflektovat, 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 dočasně Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí městského 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,

pokračování

proti němuž žaloba směřovala. Tento postup proto musí být vyhrazen pouze pro výjimečné případy.

Nejvyšší správní soud nejprve předesílá, že na základě ustanovení § 83 odst. 1 zákona o přestupcích byly v posuzované věci účinky rozhodnutí o přestupku sistovány již správním orgánem prvního stupně (na žádost stěžovatele), a to do doby pravomocného rozhodnutí o správní žalobě. Jakkoli úprava zákona o přestupcích nepředpokládá, že se výkon rozhodnutí odloží (jen na základě podané žádosti) i po dobu případné další fáze řízení před správními soudy, je zřejmé, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by zde bylo fakticky jen prodloužením dosavadní sistace účinků správních rozhodnutí. To, nicméně, ještě neznamená, že by předmětné žádosti mělo být bez dalšího posuzování okolností dané věci vyhověno.

Pokud jde o újmu, která stěžovateli hrozí v případě, že nebude kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, není důvod zpochybňovat tvrzení stěžovatele, že výkon zákazu řízení motorových vozidel po dobu osmi měsíců by výrazným způsobem zasáhl minimálně do jeho pracovního života (podnikání). Naopak újma způsobená přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti jiným osobám zde z povahy věci nepřipadá v úvahu, protože žádné konkrétní osoby by tímto postupem nebyly na svých právech jakkoli dotčeny. Odložením výkonu sankce zákazu činnosti zřejmě nevznikne ostatním účastníkům silničního provozu nepoměrně větší újma než stěžovateli; stejně tak nevznikne újma jiným osobám ani odložením výkonu peněžité sankce. Lze proto konstatovat, že první podmínka pro přiznání odkladného účinku je splněna. Konkrétně vykonání sankce zákazu činnosti by mohlo představovat pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by se výkon a jiné právní následky napadeného rozhodnutí odložily.

S ohledem na skutečnosti shora uvedené je zřejmé, že v dané věci (stejně jako v typově obdobných případech postihu za přestupky v silničním provozu) bude mít zásadní význam posouzení otázky, zda by přiznání odkladného účinku nebylo v rozporu s důležitým *veřejným zájmem*, který v tomto případě spočívá v zájmu na zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Není pochyb o tom, že je ve veřejném zájmu, aby účastníci provozu na pozemních komunikacích dodržovali své zákonné povinnosti. 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 k ostatním účastníkům silničního provozu.“ (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 2 As 60/2008 - 103, publikované pod č. 1763/2009 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud se tedy zabýval tím, zda charakter jednání, za které byl stěžovatel postižen, implikuje nutnost okamžitě vyloučit stěžovatele z provozu na pozemních komunikacích, neboť představuje bezpečnostní riziko pro ostatní účastníky silničního provozu. Závadné jednání stěžovatele mělo spočívat v tom, že řídil motorové vozidlo bez řádně umístěné přední registrační značky. Stěžovatel toto své počínání odůvodňoval tím, že měl bezprostředně před policejní kontrolou drobnou nehodu, při které narazil vozidlem do postranních svodidel. V důsledku nehody došlo k poškození pneumatiky a odpadnutí přední registrační značky; tu nebylo možné opětovně připevnit, a proto ji stěžovatel viditelným způsobem umístil za přední sklo motorového vozidla. Dle názoru zdejšího soudu závažnost tohoto jednání nenasvědčuje závěru, že by stěžovatel jen z tohoto důvodu představoval natolik intenzivní a reálné ohrožení bezpečnosti silničního provozu, aby bylo nutno jej z účasti na silničním provozu okamžitě vyloučit (k tomu srov. usnesení tohoto soudu ze dne 15. 1. 2013, č. j. 1 As 183/2012 - 33, kde bylo hodnoceno porušení pravidel silničního provozu v podobě výrazného překročení nejvyšší povolené rychlosti). V daném případě se přiznáním odkladného účinku skutečně pouze odsunou účinky rozhodnutí žalovaného po dobu, kdy není o zákonnosti sankčního správního rozhodnutí rozhodnuto definitivním způsobem. Lze tedy konstatovat, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým

veřejným zájmem, a to i s přihlédnutím k tomu, že ani žalovaný žádný takový rozpor netvrdil, neboť se k návrhu stěžovatele nevyjádřil.

Z uvedených důvodů zdejší soud podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnosti odkladný účinek přiznal. Vzhledem k tomu, že pro žalobní řízení byl výkon pravomocného rozhodnutí o vině a sankci za přešupek odložen (ve vztahu k pokutě), respektive přerušen (ve vztahu k sankci zákazu řízení), postačí, že se přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti pozastavují až do skončení řízení u zdejšího soudu právní účinky přezkoumávaného rozsudku městského soudu, neboť tím se fakticky dočasně obnovují účinky rozhodnutí správního orgánu podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti přitom Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své 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 5. června 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu