

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. Ž.**, zastoupený Mgr. Janem Balciarem, advokátem, se sídlem U Studánky 3, Praha 7, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2016, č. j. KrÚ 9447/2016/ODSH/13, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 7. 9. 2016, č. j. 61 A 11/2016 – 53,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se** odkladný účinek **ne** přiznává.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce byl dne 2. 8. 2015 ve 14. 15 hod. na ulici Kpt. Bartoše v Pardubicích ve směru Polabiny zastaven policejní hlídkou a po provedení silniční kontroly se odmítl podrobit odbornému lékařskému vyšetření poté, co u něj byla orientačně zjištěna přítomnost návykových látek amfetaminu a metamfetaminu. Nadto u sebe neměl jako řidič motorového vozidla odpovídající řidičský průkaz. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) potvrdil žalovaný rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 1. 12. 2015, č. j. OSA/P-1158/15-D/29, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) a k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, pro porušení § 5 odst. 1 písm. g) a § 6 odst. 8 písm. a) téhož zákona. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální výši 1000 Kč. Rovněž byl žalobci uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích následně v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) žalobu podanou proti napadenému rozhodnutí zamítl.

[2] Proti napadenému rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, k níž připojil i návrh na přiznání odkladného účinku. Stěžovatel uvádí, že zákaz řízení motorového vozidla pro něj představuje významně omezující opatření, které mu „*značně komplikuje život*“. Nejedná se sice o omezení, které by samo o sobě dosahovalo nepoměrně větší újmy, tuto újmu je nicméně třeba spatřovat v nemožnosti napravit důsledky případného nesprávného rozhodnutí. Hrozí totiž, že stěžovatel trest zákazu činnosti vykoná a ponese jeho negativní důsledky, a poté bude Nejvyšším správním soudem rozhodnuto, že krajský soud i žalovaný ve svých rozhodnutích pochybili. V takovém případě nebude mít stěžovatel ani nárok

na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Dále stěžovatel namítá, že odklad výkonu rozhodnutí nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť jediným jeho důsledkem bude to, že zákaz činnosti počne stěžovateli běžet až v případě, že jeho kasační stížnosti nebude vyhověno.

[3] Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku namítá, že stěžovatel nedoložil naplnění podmínek dle § 73 odst. 2 s. ř. s. Újmu stěžovatele nelze považovat za nepoměrně větší, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám, neboť stěžovatel ohrozil bezpečnost provozu tím, že řídil motorové vozidlo a následně se odmítl podrobit odbornému lékařskému vyšetření. Je zde dán zájem na ochraně bezpečnosti provozu, který je zajišťován tím, že se ho účastní pouze řidiči motorových vozidel neovlivnění alkoholem či jinou návykovou látkou. Stěžovateli musela být pravidla silničního provozu známa. Nadto měl možnost řádně chránit svá práva postupem dle § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v rozhodném znění.

[4] Podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), lze kasační stížnosti přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[5] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda negativní účinky napadeného rozhodnutí (ve vztahu, k němuž by případné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti fakticky směřovalo - srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikované pod č. 786/2006 Sb. NSS, dostupné stejně jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz), stěžovatele v současné době reálně ohrožují či již odezněly. Stěžovatel přitom tyto účinky spojuje jen s touto částí napadeného rozhodnutí, kterým mu byl uložen trest zákazu činnosti řízení motorových vozidel. Prvostupňovým rozhodnutím, ve spojení s napadeným rozhodnutím, mu byl tento trest uložen na období dvanácti měsíců, počínaje právní mocí rozhodnutí (4. 2. 2016). Tato lhůta tedy ještě neuplynula. Nadto, rozhodnutím Magistrátu města Pardubic ze dne 14. 4. 2016, č. j. OSA/P-1158/15-D/85 (které nabylo právní moci téhož dne), bylo vyhověno stěžovatelově žádosti dle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, čímž správní orgán prvního stupně odložil výkon svého rozhodnutí do dne právní moci rozhodnutí soudu o žalobě proti napadenému rozhodnutí. Došlo tak k sistaci všech lhůt, které se od tohoto rozhodnutí odvíjejí. Po dobu přiznaného odkladu výkonu rozhodnutí (ode dne 14. 4. 2016 do dne 10. 10. 2016) tak doba uloženého zákazu činnosti neběžela. Opačný výklad by ostatně vedl ke zcela absurdní situaci, kdy by přiznáním odkladu výkonu rozhodnutí docházelo fakticky ke zkracování či úplné eliminaci uložené sankce (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 2 As 60/2008 – 103, publ. pod č. 1763/2009 Sb. NSS). Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel je i nadále vystaven negativnímu účinku sankčního rozhodnutí, a je proto relevantní zabývat se jím uplatněnou argumentací v rámci návrhu na postup ve smyslu § 107 s. ř. s.

[6] Soudní řád správní koncipuje institut odkladného účinku jako mimořádné opatření. Jedná se o výjimku z pravidla, která musí být vyhrazena pro ojedinělé případy, jež naplňují zákonem předepsané podmínky. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy přitom má stěžovatel, od něhož se tak především očekává dostatečně konkrétní a individualizované tvrzení o tom, že mu v důsledku napadeného rozhodnutí vznikne nepoměrně větší újma než jiným

pokračování

osobám, vysvětlení, v čem tato újma spočívá, a uvedení jejího rozsahu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32).

[7] Pokud jde o možný rozpor přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, Nejvyšší správní soud již dříve nad rámec nutného odůvodnění uvedl, že trest zákazu řízení motorových vozidel kromě funkce represivní (která je mu imanentní) v sobě zahrnuje silně též funkci ochrannou, a to zejména ve vztahu k ostatním účastníkům silničního provozu (již zmiňované usnesení č. j. 2 As 60/2008 - 103).

[8] 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 pro porušení zákona o silničním provozu takové závažnosti, že mu byl uložen trest zákazu činnosti. Takto extrémní závěr však Nejvyšší správní soud nezastává. To vyplývá z jeho usnesení ze dne 15. 1. 2013, č. j. 1 As 183/2012 - 35, kde uvedl: „*Soud se nezotožňuje 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.*“ Vzhledem k tezi o ochranné funkci trestu zákazu řízení motorových vozidel je nicméně třeba povahu spáchaného přestupku reflektovat při poměrování újmy stěžovatele s újmou, která by mohla vzniknout ostatním účastníkům silničního provozu. Tato úvaha není v rozporu se zásadou presumpce neviny, 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. V této souvislosti je třeba připomenout, že kasací stížnost podaná Nejvyššímu správnímu soudu je opravným prostředkem mimořádným (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 As 29/2013 – 80).

[9] Újmu vzniklou napadeným rozhodnutím stěžovatel odůvodňuje v první řadě tím, že pokud sankci zákazu činnosti vykoná a ponese její negativní důsledky, nebude již později možné tyto důsledky případného nesprávného rozhodnutí napravit. Dané tvrzení je nicméně obecným důvodem pro přiznání odkladného účinku, které je nutné podepřít konkrétními okolnostmi vztahujícími se k situaci stěžovatele. Smyslem přiznání odkladného účinku je totiž „*dočasná procesní ochrana žalobce - účastníka správního řízení - před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 As 61/2013 – 20). Nepříznivé účinky vzniklé napadeným rozhodnutím jsou tedy podmínkou nutnou, nikoli však dostačující.

[10] K tvrzení, že stěžovatel nemá nárok na náhradu škody dle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, Nejvyšší správní soud podotýká, že v obecné rovině stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena rozhodnutím, jež bylo vydáno mimo jiné ve správním řízení (§ 5 zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem). Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze uplatnit tehdy, pokud bylo pravomocné rozhodnutí pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem (§ 8 téhož zákona). Stěžovatel tvrzení o nemožnosti domoci se náhrady škody nijak nevysvětlil ani nepodepřel žádnou argumentací, Nejvyšší správní soud se jím tudíž nemohl blíže zabývat.

[11] Zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorového vozidla považuje Nejvyšší správní soud za závažnou újmu pouze velmi výjimečně, zpravidla je-li na řízení motorového vozidla existenčně závislý stěžovatel nebo jemu blízká osoba. Příkladem může být usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2013, č. j. 1 As 183/2012 - 33, jímž byl přiznán odkladný účinek kasační stížnosti stěžovatele, který vozidlo potřeboval využívat nejen při hledání zaměstnání, ale též pro dopravu těžce nemocné tchyně 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. 2. 2012, č. j. 9 As 6/2012 - 43, usnesení ze dne 21. 2. 2013, č. j. 4 As 8/2013 - 19). Stěžovatel nic takového netvrdí a pouze uvádí, že „jako pro každého řidiče, který s vozidlem najede cca 25 tis. km ročně, tak i pro něj představuje zákaz řízení významně omezující opatření, které mu značně komplikuje jeho život“. Takovéto tvrzení však nelze považovat za závažnou újmu. Nejvyšší správní soud při této úvaze přiměřeně odkazuje též na své výše citované usnesení č. j. 2 As 60/2008 - 103 (byť přijaté ještě za dříve platné právní úpravy, kdy soud hodnotil nenahraditelnost újmy hrozící stěžovateli), kde uvedl, že po stěžovateli lze 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 nepohodlná, popř. též nákladnější.

[12] 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 nepodrobení se lékařskému vyšetření poté, co u něj byla zjištěna přítomnost návykových látek amfetaminu a metamfetaminu. Řízení motorového vozidla pod vlivem návykových látek je bezpochyby velmi nebezpečné, a to nikoliv (jen) pro přestupce, ale zejména pro ostatní účastníky silničního provozu.

[13] S přihlédnutím k těmto okolnostem Nejvyšší správní soud naznal, že újma, která by mohla vzniknout jiným osobám přiznáním odkladného účinku, výrazně převyšuje újmu, kterou pro stěžovatele bude znamenat nástup účinků rozhodnutí, kterým mu byl uložen trest zákazu činnosti. V případě stěžovatele tak nejsou dány podmínky dle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal. Tím nijak 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 16. listopadu 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu