

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelů: **a) Beer Bike Prague s.r.o.**, se sídlem Štichova 596/10, Praha 4, **b) INVESTER GROUP HOLDING s.r.o.**, se sídlem Za Hládkovem 680/12, Praha 6, **c) Discover Prague Tours s.r.o.**, se sídlem Korunní 588/4, Praha 2, **d) Stag Adventures s.r.o.**, se sídlem Na Petřínách 1247/85, Praha 6, **e) Gwern s.r.o.**, se sídlem Benická 519, Nupaky, všichni zastoupeni Mgr. Pavlem Říčkou, advokátem se sídlem Litevská 1174/8, Praha 10, proti odpůrci: **Hlavní město Praha, Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zastoupen Mgr. Štěpánem Holubem, advokátem se sídlem Za Poříčskou bránou 365/21, Praha 8, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 27. 11. 2019, č. j. MHMP-2383583/2019/O4/Kf, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2020, č. j. 8 A 26/2020 - 78, o návrhu 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 :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelé se návrhem podaným u městského soudu domáhali zrušení opatření obecné povahy ze dne 27. 11. 2019, č. j. MHMP-2383583/2019/O4/Kf, kterým odpůrce vymezil území v rámci městských částí Praha 1, Praha 2, Praha 4, Praha 5, Praha 6, Praha 7, Praha 8 a Praha 10, do nichž je zakázán vjezd a kde je zakázáno provozování tzv. beerbiků (pivních kol). Napadené opatření mělo být v praxi realizováno pomocí zákazových svislých dopravních značek umístěných po obvodu vymezeného území. Městský soud v záhlaví specifikovaným rozsudkem napadené opatření obecné povahy zrušil s účinností ke dni právní moci rozsudku. Dospěl totiž k závěru, že jej vydal věcně nepříslušný správní orgán.

[2] Proti rozsudku městského soudu podal odpůrce (stěžovatel) kasační stížnost, se kterou spojil návrh na přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

II. Důvody návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti

[3] Stěžovatel ve svém návrhu uvedl, že na základě vydání opatření obecné povahy zahájil veškeré činnosti vedoucí k rozmístění dopravních značek, a to na poměrně velké části území městských částí. V současné době jsou v dotčeném území rozmístěna dopravní značení, která byla umístována s cílem dlouhodobé regulace, čemuž odpovídá i charakter upevnění. Upozornil,

že městský soud zrušil opatření ke dni právní moci rozsudku, fakticky ihned po doručení rozsudku tak pozbylo všechno dopravní značení právního podkladu. Městský soud měl stanovit jiný okamžik zrušení opatření tak, aby měl stěžovatel reálnou možnost takový požadavek naplnit. V současné době není možné z důvodu četnosti a rozsahu dopravního značení jakkoliv v takto krátkém časovém okamžiku zajistit odstranění či zakrytí všech předmětných dopravních značek.

[4] Uvedený stav je dle stěžovatele kritický a neúnosný, jelikož podstatným způsobem zasahuje do právní jistoty účastníků dopravního provozu. Zároveň zasahuje i do veřejného pořádku. Případné sankce za porušení dopravního značení totiž budou příslušné orgány na místě projednávat, avšak následně dojde k jejich rušení, jelikož předmětný zákaz nemá příslušnou právní oporu. Ochrana veřejných subjektivních práv účastníků silničního provozu spočívající v zachování právní jistoty tedy převažuje nad individuálními zájmy jednotlivých účastníků, kteří budou dočasně, do vyřešení předmětného sporu, omezeni v užívání pozemních komunikací. Újma jednotlivého účastníka silničního provozu spočívající v nemožnosti zpřístupnění části pozemních komunikací je podstatně nižší než újma vzniklá stěžovateli v podobě zvýšené administrativy a nákladů na odstraňování dopravních značek, a zejména než újma hrozící všem ostatním účastníkům silničního provozu vzniklá v důsledku užívání tzv. pivních kol. Stěžovatel se proto dovolává zajištění ochrany veřejného zájmu na bezpečnosti silničního provozu.

III. Vyjádření navrhovatelů

[5] Navrhovatelé upozorňují, že stěžovatel žádá o přiznání odkladného účinku za situace, kdy vydal nové opatření obecné povahy, kterým si vytváří prostor pro ponechání značení na místě, a zjevně tak deklaruje, že nebude napadený rozsudek respektovat. Jakoukoliv logiku postrádá jeho tvrzení o tom, že dopravní značení není možné zneplatnit či zakrýt, a to ani 1 měsíc po právní moci rozsudku, neboť samotná instalace značení proběhla ve velmi krátké době. Zneplatnění značení je přitom možné provést jeho zakrytím, anebo přelepením dvěma páskami. Tvrzení stěžovatele, že nalepení či sundání několik set samolepicích pásek na značky představuje reálnou a nevratnou újmu, je až úsměvné. Stěžovatel navíc neuvedl, kolik značek by musel přeškrtnout či zakrýt, jaký rozsah práce by to obnášelo. Dle navrhovatelů stěžovatel ani není schopen doložit, že by jeho újma byla vyšší, než je újma osob, kterým je omezeno obecné užívání pozemní komunikace. Upozorňují proto na zájem na tom, aby dopravní značení bylo platně umístěno a bylo funkční jen na základě řádného podkladu ve formě opatření obecné povahy. Dle navrhovatelů tedy nejsou splněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku, a proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhli, aby odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej ale může na návrh stěžovatele přiznat a užije přitom přiměřeně § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Ustanovení § 73 s. ř. s. sice upravuje rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části schází zákonný podklad pro jeho aplikaci (viz usnesení NSS ze dne 6. 10. 2010, č. j. 9 Ao 4/2010 – 20). Nejvyšší správní soud však ve své judikatuře dovedl, že v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části takový zákonný podklad představuje citovaný § 107 odst. 1 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 – 182, č. 3415/2016 Sb. NSS). Z povahy věci pak možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti připadá v úvahu právě v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí, kterým krajský soud vyhověl (byť jen částečně) návrhu a napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušil. Případný odkladný účinek přiznaný kasační stížnosti totiž bude

působit vůči rozhodnutí krajského soudu, tj. zamezí důsledkům zrušujícího rozsudku krajského soudu po dobu kasačního řízení.

[7] Odkladný účinek kasační stížnosti představuje zcela výjimečný institut, kterým se mění účinky pravomocného rozhodnutí, a měl by být využíván pouze v situacích, kde výkon rozhodnutí nebo jeho jiné následky mohou působit značné obtíže. Kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí, a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je proto třeba na rozhodnutí krajského soudu pohlížet jako na správné. Pouze v případě naplnění zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je možno tuto zásadu narušit.

[8] 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.

[9] Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má stěžovatel (viz např. usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Od stěžovatele, který žádá o přiznání odkladného účinku, se tak především očekává dostatečně konkrétní a individualizované tvrzení o tom, že mu v důsledku napadeného rozhodnutí vznikne nepoměrně větší újma než jiným osobám, vysvětlení, v čem tato újma spočívá, a uvedení jejího rozsahu. Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se stěžovatel v souvislosti s rozhodnutím žalovaného obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Kromě výše uvedeného tíží stěžovatele též důkazní břemeno k uplatněným tvrzením. Unesení tohoto důkazního břemene po stěžovateli vyžaduje, aby tvrzení, kterými odůvodňuje návrh na přiznání odkladného účinku, také řádně doložil (srov. např. usnesení NSS ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 218/2015 - 50).

[10] Zároveň je nutno vzít v úvahu, že vznik nepoměrně větší újmy na straně správního orgánu (odpůrce) jako stěžovatele bude z logiky věci mnohem méně častý než na straně žalobce v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. V této souvislosti lze připomenout usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58 č. 3270/2015 Sb. NSS, podle něhož lze návrhu správního orgánu na přiznání odkladného účinku vyhovět spíše výjimečně, a to za situace, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem.

[11] V nyní posuzovaném případě dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že výše uvedené podmínky nutné pro aplikaci tohoto výjimečného institutu naplněny nejsou. Stěžovatel totiž ani dostatečně konkrétně netvrdil ani neprokázal, že by mu v důsledku výkonu nebo jiných právních následků napadeného rozsudku vznikla podstatná újma, která by případně byla větší, než jaká by vznikla jiným osobám přiznáním odkladného účinku.

[12] Stěžovatel spatřuje újmu zejména v administrativních „nákladech“ při odstraňování či zakrytí veškerého dopravního značení nainstalovaného v důsledku zrušeného opatření obecné povahy. Nijak však nespécifikoval, kolik takových dopravních značek již rozmístil (ve svém návrhu uvedl, že teprve zahájil činnosti vedoucí k jejich rozmístění), ani nerozvedl, jak náročné

a nákladné by pro něj bylo provést zneplatnění již umístěných značek. Samotné odstranění dopravních značek by sice patrně bylo značně nákladné, jak však upozornili navrhovatelé, stěžovatel může provést zneplatnění dopravních značek rovněž jejich přelepením/překrytím (příčemž tuto možnost stěžovatel v návrhu rovněž sám zmínil), v čemž soud nespátřuje postup způsobující stěžovateli neúměrnou újmu. Pokud jde o stěžovatelem namítaný krátký časový úsek, v němž měl dopravní značky odstranit/zneplatnit, Nejvyšší správní soud uvádí, že mu při rozhodování o odkladném účinku nepřísluší hodnotit zákonnost napadeného rozsudku, resp. otázku stanovení účinnosti zrušení napadeného opatření obecné povahy.

[13] Zásadní újmu stěžovatele nelze spatřovat ani v tom, že příslušné orgány budou v případě neodstranění (nezneplatnění) dopravního značení ukládat za jejich porušení sankce, které budou posléze rušeny. Zrušené opatření obecné povahy totiž vůbec nemůže být aplikováno, a je tak na stěžovateli, aby o této skutečnosti případně informoval příslušné správní orgány.

[14] Dále stěžovatel argumentuje zásahem do právní jistoty účastníků silničního provozu a do veřejného zájmu na bezpečnosti silničního provozu. Zásadní ohrožení bezpečnosti silničního provozu by dle soudu zcela jistě mohlo být pádným důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, resp. by na něj mohlo být pohlíženo jako na nepoměrně větší újmu stěžovatele, než která by vznikla přiznáním odkladného účinku jiným osobám. Stěžovatel však tato svá tvrzení ponechal toliko v obecné rovině, aniž by je jakkoliv specifikoval. Ve svém podání zejména nijak nekonkretizoval, jaká rizika pro bezpečnost provozu vjezd a provozování beerbiků v rámci příslušných úseků městských částí Prahy (specifikovaných v napadeném opatření obecné povahy) představují, není ani zřejmé, zhruba jaký počet beerbiků se na tomto území pohybuje, a tedy jak naléhavé ohrožení bezpečnosti provozu vzniká.

[15] Soud tedy uzavírá, že stěžovatel svá tvrzení o hrozící újmě dostatečně nespecifikoval ani nijak nedoložil, a nelze proto posoudit, zda by tvrzená újma v podobě administrativních nákladů na zneplatnění dopravních značek a případné ohrožení bezpečnosti silničního provozu byla nepoměrně větší, nežli újma, která by mohla v mezidobí vzniknout navrhovatelům.

[16] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě stěžovatele nejsou podmínky pro přiznání odkladného účinku podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. splněny a kasační stížnosti proto odkladný účinek nepřiznal.

[17] Na závěr soud upozorňuje, že nepřiznáním odkladného účinku nijak nepředjímá rozhodnutí o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. července 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu