

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobkyně: V. B.**, zast. JUDr. Alexandrem Šoljakem, advokátem se sídlem U Soudu 363/10, Liberec 2, proti **žalovanému: Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2013, č. j. OD 826/13-2/67.1/13176/NL KULK 68835/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 30. 9. 2014, č. j. 58 A 7/2013 – 44, o návrhu žalobkyně 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. Průběh řízení

[1] Magistrát města Liberce, odbor dopravy (dále jen „magistrát“), svým rozhodnutím ze dne 8. 8. 2013, č. j. MML147679/12/1671/OD/Se, shledal žalobkyni vinnou z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) ve spojení s § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Tohoto přestupku se měla dopustit tím, že se odmítla podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla není ovlivněna návykovou látkou. Na výzvu Policie ČR žalobkyně odjela do nemocnice, kde se podrobila neúspěšnému pokusu o odebrání krve. Druhý pokus však již nestrpěla a bránila se odběru. Za to magistrát žalobkyni uložil pokutu ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců.

[2] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí magistrátu zamítl žalovaný Krajský úřad Libereckého kraje, odbor dopravy, svým rozhodnutím ze dne 10. 10. 2013, č. j. OD 826/13-2/67.1/13176/NL KULK 68835/2013, a napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením magistrátu v tom, že žalobkyně neměla závažný důvod, proč se druhému pokusu o odběr krve nepodrobit.

[3] Žalobkyně napadla citované rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), který žalobu zamítl. Soud dospěl k závěru, že jediným důvodem pro odepření druhého pokusu o odběr krve by mohlo být nebezpečí pro zdraví stěžovatelky, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Žalobkyně tak byla povinna se podrobit dalšímu pokusu o odběr krve.

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Návrh na přiznání odkladného účinku

[5] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítla tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a vady řízení před správním orgánem, pro které měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit.

[6] Kromě vlastní argumentace proti napadenému rozsudku stěžovatelka požádala o přiznání odkladného účinku její kasační stížnosti. Podle stěžovatelky zákaz činnosti a povinnost zaplatit pokutu bude mít zásadní a neodčinitelný dopad do jejího života, neboť pracuje jako řidička taxislužby a nemá jiné zaměstnání. Uložení trestu tak kromě jiného bude znamenat i ztrátu koncese na další tři roky. Finanční situace stěžovatelky je velmi špatná, bez řidičského oprávnění není schopna hradit své závazky. Tuto situaci tak musí řešit uzavíráním soudních smírů a úhradou dluhů ve splátkách. Obdobných závazků má však více. Stěžovatelka má čistý trestní rejstřík a za poslední tři roky nemá jediný záznam v evidenční kartě řidiče (přestože pracuje jako řidička taxislužby). I řidičský průkaz stěžovatelka řádně odevzdala. S naléhavými důvody se ztotožnil i magistrát, který odložil výkon jím vydaného rozhodnutí do doby rozhodnutí správního soudu.

[7] Stěžovatelka z uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud přiznal její kasační stížnosti odkladný účinek.

III. Vyjádření k návrhu stěžovatelky

[8] Žalovaný se k návrhu stěžovatelky věcně nevyjádřil, pouze odkázal na usnesení krajského soudu na čísle listu 25 spisu krajského soudu, který nepřiznal odkladný účinek žalobě stěžovatelky.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud při hodnocení návrhu stěžovatelky zvažoval následující: Pravidelně je odkladný účinek spojován s tzv. řádnými opravnými prostředky, např. odvoláním, kdy účinky rozhodnutí správního orgánu nenastávají až do doby rozhodnutí o něm, je-li podán. K účelu tohoto institutu se ve vztahu k ústavní stížnosti vyjádřil také Ústavní soud např. v usnesení sp. zn. IV. ÚS 581/06 ze dne 11. 10. 2006: *„Účelem tohoto procesního institutu 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“*. Jeho závěry lze aplikovat i na odkladný účinek kasační stížnosti.

[10] Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval např. v usnesení ze dne 24. 2. 2010, č. j. 6 As 6/2010 – 61, že institut odkladného účinku je primárně spjat se žalobou jakožto nástrojem ochrany veřejných subjektivních práv adresáta veřejnoprávního působení. Odkladný účinek přiznávaný žalobě má proto ochránit tohoto adresáta veřejné

správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení NSS ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 – 115).

[11] Jde-li o kasační stížnost, soudní řád správní tuto možnost zásadně nepřipouští (§ 107 s. ř. s.), a to právě s ohledem na skutečnost, že kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem. Soudní řád správní však současně stanoví výjimku z tohoto pravidla, tj. že odkladný účinek kasační stížnosti lze v určitých případech přiznat za přiměřeného použití podmínek stanovených v § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Uvedené ustanovení (§ 73 odst. 2 s. ř. s.) stanoví, 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*. Soud v takových případech prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu ještě před vlastním rozhodnutím ve věci. Proto musí být vyhrazeno pouze pro ojedinělé (mimořádné) případy.

[12] Při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zjišťuje kumulativní splnění výše uvedených zákonných předpokladů, tj. 1) výrazné disproportionality 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 2) absence rozporu s důležitým veřejným zájmem. Je-li odkladný účinek přiznán, pozastavují se ty účinky napadeného rozhodnutí s účinností *ex tunc*, které z povahy věci pozastavit lze (tj. uložené právní povinnosti nelze vynucovat, přiznaná oprávnění nelze uplatňovat, odejmutá oprávnění zůstávají zachována, atd.).

[13] Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy subjektivní, závislé pouze na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel. Stěžovatel musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností to vyvozuje a uvést její intenzitu. Vyličení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se stěžovatel v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[14] Pokud jde o splnění druhého zákonného předpokladu, tj. že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, je nezbytné uvést, že definici pojmu „veřejný zájem“ soudní řád správní nepodává, neboť jde o pojem, který se svou povahou vymyká možnosti jakéhokoli zevšeobecnění, které by postihlo všechny myslitelné případy. Tento neurčitý právní pojem je proto vždy nutno vykládat v kontextu konkrétní projednávané věci. „[S]víj obsah tak uvedený pojem nabývá při řešení každého jednotlivého případu, a to na základě rozsouzení různých zájmů při zohlednění konkrétních okolností (srov. Hendrych, D., a kol.: *Správní právo, Obecná část*, C. H. BECK, 5. vydání, 2003, str. 86)“ [viz nálezy ÚS ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 455/03 (N 15/36 SbNU 165)]. Nejvyšší správní soud tak vychází z obsahu soudního a správního spisu, neboť zákon neukládá soudu provádět dokazování týkající se splnění tohoto předpokladu a jeho zjišťování z úřední povinnosti.

[15] Pokud jde o možný rozpor přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, Nejvyšší správní soud již dříve (v usnesení ze dne 25. 9. 2008, č. j. 2 As 60/2008 – 103, publ. 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 k ostatním účastníkům silničního provozu.*“ Nejvyšší správní soud má nicméně za to, že z teze o obranné funkci trestu spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel (viz výše citované usnesení NSS 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 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 (srov. usnesení NSS ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 As 29/2013 – 80). Znovu je třeba v této souvislosti připomenout, že kasační stížnost podaná Nejvyššímu správnímu soudu je opravným prostředkem mimořádným.

[16] V daném případě stěžovatelka konkrétním způsobem tvrdí, že napadeným rozsudkem krajského soudu bylo negativně zasaženo do jejích práv. Je pochopitelné, že ztráta řidičského oprávnění znamená zejména pro řidiče profesionály ztrátu možnosti výkonu jejich zaměstnání. Dojde-li však k této ztrátě v důsledku jednání samotné stěžovatelky, které bylo pravomocným správním rozhodnutím označeno za nežádoucí, je ve veřejném zájmu, aby rozhodnutí o ztrátě řidičského oprávnění bylo (co nejdříve) vykonané, aby tak uvedený řidič nemohl ohrožovat další účastníky silničního provozu. Výkon rozhodnutí je pak pouze logickým a žádoucím vyústěním následků dosavadního chování toho konkrétního řidiče na pozemních komunikacích. Připuštění opačného přístupu by znamenalo, že v případě řidičů profesionálů by ztráta řidičského oprávnění vždy automaticky byla důvodem pro přiznání odkladného účinku jejich žalobě, resp. kasační stížnosti, a to pouze a jen s ohledem na tu skutečnost, že jde o profesionálního řidiče. Takový závěr však nelze připustit. Jak již bylo řečeno, charakter odkladného účinku spočívá v jeho mimořádnosti, přičemž především platí zásada presumpce správnosti rozhodnutí správních orgánů, resp. soudů (srov. usnesení NSS ze dne 17. 9. 2014, č. j. 10 As 188/2014 – 45).

[17] 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 usnesení 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 tchýně pobírající příspěvek na mobilitu. Obdobně uvažil 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).

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

[19] Újmu stěžovatelky Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako málo závažnou, neboť stěžovatelka je držitelkou živnostenského oprávnění s předmětem podnikání *Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*. To ostatně při rozhodování o přiznání odkladného účinku žalobě uvedl již krajský soud a stěžovatelka tuto jeho argumentaci ve svém návrhu Nejvyššímu správnímu soudu nijak nezohlednila. Stěžovatelka si tedy může obživu zajistit i jiným způsobem, než jako řidička taxislužby. Při tom Nejvyšší správní soud zohlednil i to, že živnostenské oprávnění *silniční motorová doprava – osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče* stěžovatelka získala v době, kdy již probíhalo řízení o přestupku, který je hlavním důvodem kasační stížnosti (řízení bylo zahájeno 31. 10. 2012, stěžovatelka požádala o koncesi dne 18. 3. 2013). Za toho stavu stěžovatelka měla předpokládat, že řízení pro ni může skončit nepříznivým výsledkem, a měla tomu přizpůsobit své jednání.

[20] Nejvyšší správní soud hodnotil i tvrzení stěžovatelky o tom, že nemá jak hradit své dluhy. Mnohost a výši takových závazků však stěžovatelka doložila pouze jedním návrhem na schválení soudního smíru. Z předložených listin tak nijak neplyne, že stěžovatelka má další závazky, které bez řidičského oprávnění není schopna hradit.

[21] 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 závažnou. S ohledem na předmět podnikání stěžovatelky na ni lze klást zvýšené nároky na dodržování právních předpisů v silniční dopravě a jejich porušení jde stěžovatelce k tíži. Ani případné omezení podnikání v důsledku porušení dopravních předpisů proto bez dalšího jako důvod nepoměrně větší újmy na straně stěžovatelky neobstojí. V daném případě tak dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že tato podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti splněna nebyla.

V. Závěr

[22] Nejvyšší správní soud za této situace konstatuje, že nejsou splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku; proto podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal (obdobně viz např. usnesení ze dne 24. 1. 2012, č. j. 2 As 2/2012 - 21).

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. listopadu 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu