

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **M. O.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát města Frýdek-Místek**, se sídlem Radniční 1148, Frýdek-Místek, o žalobě proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 5. 2016, čj. 78 A 1/2016-34,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný příkazem o uložení pokuty ze dne 3. 11. 2014, čj. MMFM 133567/2014 uznal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil mu pokutu ve výši 1700 Kč (dále jen „příkaz“).

[2] Proti příkazu podal žalobce prostřednictvím obecné zmocněnkyně odpor, ke kterému přiložil prostou fotokopii (sken) plné moci. Žalovaný obecnou zmocněnkyni usnesením ze dne 19. 11. 2014 vyzval k předložení originálu plné moci k prokázání zmocnění k zastupování žalobce v řízení. Obecná zmocněnkyně ve lhůtě určené k odstranění tohoto nedostatku podání na výzvu nereagovala, proto žalovaný k podanému odporu nepřihlédl a v řízení o přestupku nepokračoval.

[3] Žalobce doručil dne 17. 2. 2015 Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje přípis, ve kterém žádal o uplatnění opatření proti nečinnosti vůči žalovanému z důvodu ne zahájení správního řízení po podání odporu.

[4] Krajský úřad Moravskoslezského kraje usnesením ze dne 23. 3. 2015, čj. MSK 24601/2015 žádost žalobce zamítl se závěrem, že v řízení nečinnost žalovaného neshledal.

[5] Žalobce se žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal u Krajského soudu v Ostravě uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí v řízení vedeném

pod sp. zn. MMFM_S 16219/2014/ODaSH/Neu (dále jen „řízení o přestupku“). Ten rozsudkem ze dne 31. 5. 2016, čj. 78 A 1/2016–34 žalobě vyhověl. Dospěl k závěru, že žaloba byla důvodná, protože žalovaný pochybil, pokud po podání odporu obecnou zmocněnkyní žalobce příkaz nezrušil a nepokračoval v řízení o přestupku žalobce. Krajský soud shledal, že sken plné moci je dostatečným podkladem k prokázání zastoupení žalobce ve smyslu § 33 odst. 1 s. ř. Vzhledem ke včas podanému odporu nemohl příkaz nabýt právní moci. Žalovanému uložil povinnost vydat v řízení o přestupku rozhodnutí, a to ve lhůtě 30 dní od právní moci rozsudku.

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností opírající se o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud dle názoru stěžovatele nesprávně vyložil pojem „písemná plná moc“ ve smyslu § 33 odst. 1, věta druhá správního řádu a pochybil při hodnocení náležitostí plné moci v posuzovaném případě.

[7] Součástí kasační stížnosti učinil stěžovatel návrh na přiznání odkladného účinku. Tvrdil, že pokud bude postupovat v souladu s rozsudkem krajského soudu a ve věci nyní rozhodne, nezbude nic jiného než konstatovat zánik odpovědnosti stěžovatele za přestupek v důsledku prekluze odpovědnosti (jelikož od spáchání přestupku uplynula doba více než 1 rok) a řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích zastavit. Pokud by Nejvyšší správní soud následně vyhověl kasační stížnosti a zrušil napadený rozsudek krajského soudu, nebylo by vzhledem k rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku možné uvedený stav zvrátit a zhojit.

[8] Žalobce se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku a dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro vyhovění tomuto návrhu podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[10] Kasační stížnost nemá podle § 107 odst. 1 s. ř. s. odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze 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.

[11] Z četné judikatury Nejvyššího správního soudu lze dovodit, že institut odkladného účinku se primárně vztahuje k žalobě jako prostředku ochrany veřejných subjektivních práv. Kasační stížnost je však mimořádným opravným prostředkem směřujícím proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Odkladný účinek vůči pravomocnému rozhodnutí by proto měl být přiznáván pouze v ojedinělých případech, pro něž zákonodárce užil slova o „nepoměrně větší újmě“. Přiznáním odkladného účinku se totiž prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Tímto zákonným postupem je meritorní rozhodnutí o kasační stížnosti, nikoliv přiznání odkladného účinku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, čj. 5 Afs 84/2012-33).

[12] Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58 splněny tři materiální předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[13] Nejvyšší správní soud vzhledem k dikci § 73 odst. 2 s. ř. s. vážil splnění podmínek pro přiznání odkladného účinku. Dovodil, že vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku krajského soudu. Zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí krajského soudu skutečně závažně ohrozit, žalovaný správní orgán žádná subjektivní práva nemá. Výše uvedené však neznámá, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být k návrhu žalovaného správního orgánu přiznán za žádných okolností. Ve výjimečných případech, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu je podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem, lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58).

[14] V těchto ojedinělých situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní právě v ustanovení § 73 odst. 2 *in fine* s. ř. s., je nutno „zmrazit“ stav věci v době „před“ napadeným rozsudkem, protože pokud by měl být vykonán a následně byl v rámci kasačního přezkumu shledán nezákonným a zrušen či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věci do podoby „před“ tímto nezákonným či nicotným rozsudkem by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné (srov. přiměřeně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 131/2005–39).

[15] Nejvyšší správní soud přihlédl ke všem okolnostem případu a aniž by jakkoli předjímal výsledek meritorního přezkumu, konstatuje, že může nastat situace, v níž na základě rozsudku krajského soudu ukládajícího žalovanému povinnost vydat rozhodnutí bude zastaveno řízení o přestupku stěžovatele, přičemž teprve následně kasační soud při svém přezkumu napadený rozsudek pro nezákonnost zruší. Tím by i přes případně zjištěnou nezákonnost napadeného rozsudku nebylo možné následky jeho výkonu zhojit (tj. nebylo by možné rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku žalobce jakkoli zrušit či změnit). Přezkum zákonnosti napadeného rozsudku kasačním soudem by tím zcela ztratil smysl a jeho význam by byl pouze akademický, neboť zrušením napadeného rozsudku by nedošlo k navrácení stavu věci k době před výkonem rozsudku. Shora popsáný stav by nepochybně odporoval základnímu smyslu přezkumného řízení soudního.

[16] V posuzovaném případě jsou z výše uvedených důvodů naplněny veškeré podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto návrhu žalovaného vyhověl.

[17] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně 10. srpna 2016

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu