



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **PRETOL s. r. o.**, IČO: 25923501
sídlem Radimova 2342/36, 169 00 Praha 6
zastoupený advokátem JUDr. Janem Nemanským
sídlem Těšnov 1/1059, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina**
sídlem Vrchlického 46, 587 24 Jihlava

o žalobě na určení, že zásah, spočívající v tom, že žalovaný na místě dopravní nehody nákladního vozidla reg. zn. X, s návěsem reg. zn. X, která se udála dne 29. 10. 2018 v 9:35 hod. na křížení komunikací II/602 a II/35 v katastru obce Řehořov, nejprve nerozhodl o odstranění nákladního vozidla jakožto překážky provozu na pozemních komunikacích, a následně rozhodl o odstranění této překážky provozu na pozemních komunikacích jinou osobou, než žalobcem, který byl v rozhodné době osobou zmocněnou k odstranění této překážky vlastníkem příslušné pozemní komunikace a zároveň osobou zmocněnou k odstranění této překážky pojišťovnou vlastníka předmětného nákladního vozidla, byl nezákonný (bod I. petitu, dále jen „žaloba“), a o návrhu žalobce, aby krajský soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce tím, že podle § 45 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění, bude rozhodovat o odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, postupem dle Memoranda o spolupráci ze dne 9. 9. 2009, uzavřeného mezi Policejním prezidiem

České republiky a Českou kanceláří pojistitelů, tj. prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven (bod II. petitu, dále jen „návrh“),

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Návrh se **odmítá**.
- III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobce domáhá určení nezákonnosti zásahu, spočívajícího v tom, že žalovaný (konkrétně zasahující příslušník) na místě dopravní nehody nákladního vozidla reg. zn. X, s návěsem reg. zn. X, která se udála dne 29. 10. 2018 v 9:35 hod. na křížení komunikací II/602 a II/35 v katastru obce Řehořov (dále jen „předmětná nehoda“), nejprve nerozhodl o odstranění nákladního vozidla jakožto překážky provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 45 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), a následně rozhodl o odstranění této překážky provozu na pozemních komunikacích jinou osobou, než žalobcem, a to na základě kooperace s „Nehodovým centrem pojišťoven“, které dle žalobce nemá právní subjektivitu a bylo zřízeno jako pouhé kontaktní centrum na základě „*Memoranda o spolupráci ze dne 9. 9. 2009*“, uzavřeného mezi Policejním prezidiem ČR a Českou kanceláří pojistitelů (dále jen „Memorandum“). Žalobce ovšem namítá, že právě on byl v rozhodné době osobou zmocněnou k odstranění této překážky, a to jednak vlastníkem příslušné pozemní komunikace, na základě „*Dohody o spolupráci při odstraňování překážek a likvidaci pojistných událostí*“ (dále jen „Dohoda“), uzavřené dne 5. 9. 2013 mezi ním a Krajskou správou a údržbou silnic Vysočiny, příspěvkovou organizací (dále jen „KSÚSV“), v níž se zavázal poskytovat činnosti spočívající v odstraňování překážek provozu na silnicích II. a III. tříd a účelových komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, které byly svěřeny do správy KSÚSV. Žalobce rovněž namítá, že byl zmocněn také zahraniční pojišťovnou vlastníka předmětného nákladního vozidla (Assist 24). Žalobce se rovněž domáhá toho, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce tím, že dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu bude rozhodovat o odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, postupem dle Memoranda, tj. prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobce v podané žalobě, po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení, předně snáší řadu argumentů, z nichž dovozuje, že v jeho případě jsou splněny podmínky řízení o jeho zásahové žalobě ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., především že žalobce je k jejímu podání aktivně legitimován (§ 82 s. ř. s.) a že postup příslušníka Policie ČR, resp. strážníka obecní policie podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu představuje úkon, který lze

považovat za zásah a proti němuž je možná ochrana ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., přičemž žalovaný je pasivně legitimován.

3. Namítanou nezákonnost zásahu do svých práv tedy žalobce konkrétně spatřuje především v tom, že v důsledku nesprávného postupu žalovaného mu bylo znemožněno realizovat plnění dle citované Dohody a tedy provést činnost v spočívající v odstranění nákladního vozidla z místa předmětné nehody, coby překážky provozu na pozemní komunikaci ve vlastnictví Kraje Vysočina. Žalobce namítanou nesprávnost postupu žalovaného shledává v tom, že bylo povinností žalovaného (příslušníka zasahujícího na místě předmětné nehody) rozhodnout o odstranění nákladního vozidla z místa předmětné nehody, neboť se jednalo o překážku provozu na pozemní komunikaci ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Pokud by totiž žalovaný takto postupoval, musel by v souladu s § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu rozhodovat o odstranění vozidla primárně prostřednictvím osob výslovně zde uvedených, přičemž k rozhodnutí o odstranění vozidla prostřednictvím jiné osoby by mělo být přistoupeno pouze až v případě, kdy odstranění vozidla nebude schopna provést žádná z osob výslovně uvedených v citovaném ustanovení, tj. ani osoba, která způsobila překážku v provozu na pozemní komunikaci, ani vlastník dotčené pozemní komunikace, resp. smluvní partner vlastníka pozemní komunikace. Přestože citovaný § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu ve spojitosti s takovým postupem výslovně zmiňuje pouze dálnice (*„jde-li o dálnici, zajistí odstranění vozidla na výzvu policisty některá z osob uvedených v odstavci 1“*), žalobce je toho názoru, že by takto mělo být postupováno ve vztahu ke všem silnicím. Žalobce poukazuje mimo jiné na *„Stanovisko odboru bezpečnostní politiky a prevence kriminality Ministerstva vnitra ČR“* (dále jen *„Stanovisko ministerstva vnitra“*) ze dne 29. 6. 2015, z něhož dle žalobce vyplývá, že *„havarované nákladní vozidlo, které se nachází mimo těleso pozemní komunikace, je téměř vždy překážkou silničního provozu.“* Žalobce je tak toho názoru, že žalovaný pochybil, pokud nepostupoval uvedeným způsobem a prvotně nerozhodl o existenci překážky provozu na pozemní komunikaci ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu a nerozhodl o jejím odstranění prostřednictvím osob, uvedených v § 45 odst. 1 citovaného zákona.
4. Žalobce ovšem současně namítá, že žalovaný jej uvedl v omyl, neboť mu výslovně v telefonickém hovoru bylo zasahujícím příslušníkem Policie ČR sděleno, že se nejedná o překážku provozu na pozemní komunikaci ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, následně však dle žalobce došlo ke změně, kdy právě za účelem odstranění předmětného nákladního vozidla, coby překážky provozu na pozemní komunikaci, byl osloven v kooperaci s Nehodovým centrem pojišťoven jiný subjekt (společnost PASEKA), navzdory zmocnění žalobce k této činnosti, vyplývající jak z citované Dohody, tak i z pověření pojišťovny samotného vlastníka nákladního vozidla. Žalobce poukazuje na skutečnost, že takový postup představuje praxi založenou citovaným Memorandem, které dle žalobce představuje interní předpis, jež je ovšem v rozporu se zákonem o silničním provozu, na základě kterého mají příslušníci Policie ČR v případě postupu podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu kontaktovat právě Nehodové centrum pojišťoven. V daném případě se tak jedná dle žalobce o systémové pravidlo, kdy v případě jakýchkoliv dalších vozidel, které v budoucnu budou tvořit překážku provozu na pozemní komunikaci, bude Policie ČR postupovat principiálně tak, že bude opětovně nezákonně zasahovat do práv žalobce. Z výše uvedených důvodů má žalobce opodstatněnou obavu, že nezákonný zásah Policie ČR do práv žalobce se bude v budoucnu znovu opakovat, a proto současně činí uvedený návrh, specifikovaný v bodu II. petitu žaloby.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný se v úvodu svého vyjádření k žalobě shoduje s žalobcem co do popisu skutkových okolností dané věci, nicméně nesouhlasí se způsobem, jak je žalobce hodnotí a jaké závěry z nich vyvozuje. Předně zdůrazňuje, že havarovaná vozidla nikdy nebyla označena jako překážka silničního provozu ve smyslu § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, jelikož byla mimo komunikaci a neohrožovala bezpečnost a plynulost silničního provozu, byla celým svým objemem mimo komunikaci. Ve vztahu k žalobcem namítanému nesprávnému postupu zasahujícího příslušníka Policie ČR, kterým měl žalobce uvést v omyl, žalovaný uvádí, že takto postupoval mimo jiné z toho důvodu, že žalobce sám (v telefonickém hovoru v čase 17:06 hodin) sdělil, že odtah žalobci nebyl vlastníkem vozidla „posvěcen“, jelikož teprve v čase 18:42 hodin zahraniční pojišťovna vlastníka nákladního vozidla kontaktovala dispečerské středisko žalobce a udělila žalobci povolení k zahájení vyprošťovacích prací, přičemž zároveň žalobci poskytla garanci proplacení nákladů na odstranění předmětné překážky. Proto již v čase 18:11 hodin příslušník Policie ČR kontaktoval Nehodové centrum pojišťoven za účelem vyžádání odtahu havarovaného vozidla, a to z důvodu toho, že *„řidič není na místě a odtah si nezajistil sám, a vzhledem k tomu, že u havarovaného vozidla se nenacházel ani řidič, ani žádná jiná osoba, pověřená případným dozorem nad vozidly a bylo tedy zřejmé, že havarovaná vozidla zůstanou na místě bez dozoru, když pracovník žalobce oznámil, že odtah provádět nebudou.“* Žalovaný je toho názoru, že se nejednalo o chybný postup, neboť hrozilo tedy nebezpečí škody na majetku a příslušníkovi Policie ČR z operačního střediska nezbylo než po vyhodnocení situace přistoupit k zajištění odtahu vozidla prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, a to zcela v souladu s ustanovením § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Je tedy zřejmé, že zmocnění nikoliv na základě Dohody se správcem komunikací, kterého pro daný úkon nebylo vůbec třeba, ale ze strany pojišťovny vlastníka, bylo dáno až po provedení úkonu, který označuje žalobce za nezákonný zásah.
6. Žalovaný rovněž zdůrazňuje, že k zajištění odtahu vozidla prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven došlo zcela v souladu se závazným pokynem policejního prezidenta č. 160/2009 ze dne 4. 12. 2009, kterým se upravuje postup na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, konkrétně pak jeho čl. 29 Zabránění v jízdě a odtahování vozidla. Uvedený závazný pokyn policejního prezidenta byl dle žalovaného přijat mimo jiné v souladu s protikorupčními opatřeními, a jeho smyslem je zamezit tomu, aby nedocházelo k případům, kdy policisté, rozhodující o obdobných případech, jako je ten, jenž je předmětem této žaloby, budou pod tlakem obdobných subjektů, a budou rozhodovat v jejich obchodní prospěch zcela bez jakýchkoliv pravidel, což by zajisté vnášelo do prostředí Policie ČR velmi nebezpečný prvek možného osobního zájmu na vyřízení věci, kterážto situace je naprosto neakceptovatelná.
7. Žalovaný je ostatně toho názoru, že s jeho postupem byl zcela srozuměn vlastník (provozovatel) vozidla, který se uvedenému postupu nikterak nebránil, nestěžoval si na něj a rovněž nepodal proti takovému postupu žalobu. Rovněž proti uvedenému postupu nebrojil ani vlastník pozemní komunikace. U těchto subjektů by v případě, že by shledávali postup žalovaného nezákonným, byla jakákoliv podobná obrana pochopitelná a je zjevné, že pokud zmíněné subjekty proti uvedenému postupu nijak nebrojily, shledávaly postup žalovaného zákonným a oprávněným. Proto uzavírá, že žalobcova tvrzení se nezakládají na pravdě, neboť odtah vozidla nebyl prováděn v režimu ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, ale výhradně z důvodu plnění povinností Policie ČR podle

§ 2 zákona o Policii České republiky, s odkazem na shora citovaný závazný pokyn policejního prezidenta č. 160/2009 i citované Memorandum. Je vždy na konkrétním zasahujícím příslušníkovi, jak vyhodnotí vzniklou situaci a zda opravdu dochází k ohrožení „*bezpečnosti nebo plynulosti provozu na pozemních komunikacích*“. Žalovaný byl zcela srozuměn s tím, že pokud by vozidlo bylo označeno jako překážka ve smyslu shora uvedených zákonných ustanovení, byl by, stejně jako v jiných případech, vyrozuměn správce komunikace, který by si odtah zařizoval sám. Nicméně hlídka Policie ČR přítomná na místě nevyhodnotila uvedená havarovaná vozidla, umístěná mimo vozovku a na odlehlém místě jako překážku silničního provozu a ani k tomu nebyla ze zákona nijak povinna.

8. Žalovaný nadto odmítá rovněž žalobcem dovozovaný nárok na odtahování předmětného nákladního vozidla i v případě, že by jej zajišťovala KSÚSV, neboť ta má pro účely odstraňování překážek silničního provozu uzavřeny smlouvy s více subjekty, a je pouze na rozhodnutí KSÚSV, jaký subjekt nakonec obdrží obchodní zakázku, o niž v daném případě usiloval žalobce. Nicméně v tomto případě, kdy nebyl důvod vůbec vyrozumívát vlastníka komunikace, neboť nejednalo v režimu § 45 zákona o silničním provozu, nebyl ani důvod ze strany žalovaného jakkoliv komunikovat se žalobcem, neboť se nejednalo o vztah podřazený shora uvedenému zákonnému ustanovení.
9. Pokud žalobce poukazuje na výklad ve Stanovisku ministerstva vnitra, k tomu žalovaný předně uvádí, že jej žalobce účelově pozměňuje a subsumuje pod skutkové okolnosti nyní projednávaného případu, ačkoliv se týká toliko dálnic. Není tedy dáno automaticky, že každé vozidlo na silnici II. třídy, jako v této věci, se stává překážkou, a to ani ze zákona, ani to nevyplývá z uvedeného stanoviska, které nadto není závazné, neboť uvedený odbor ministerstva vnitra není orgánem, který by byl kompetentní k vydávání závazných stanovisek ve věcech zákona o silničním provozu, jímž je Ministerstvo dopravy ČR.

IV. Replika žalobce a další podání účastníků řízení

10. Žalobce v replice k vyjádření žalované nejdříve obhájí správnost označení žalovaného jako osoby pasivně legitimované v tomto řízení, neboť žalovaný jedná při výkonu své působnosti podle § 124 odst. 1 zákona o silničním provozu jako správní orgán a je tak povinen dodržovat zásady správního řízení.
11. Žalobce dále nesouhlasí s právním názorem žalovaného ohledně toho, co je a není překážkou ve smyslu § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu a považuje jeho výklad za účelový. Uvedené ustanovení uvádí, že „*překážka provozu na pozemních komunikacích je vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, například náklad, materiál nebo jiné předměty, vozidlo ponechané na pozemní komunikaci nebo závady ve sjízdnosti pozemní komunikace...*“ Pojem pozemní komunikace je však třeba s ohledem na plynulost a bezpečnost silničního provozu vykládat v širším kontextu, když dle názoru žalobce je třeba toto vztáhnout na „*vše, co by mohlo odvést pozornost řidiče*.“ Žalobce je toho názoru, že dopravní nehoda tuto podmínku splňuje. Pozemní komunikaci tvoří pouze tzv. „asfaltová část“, po níž se účastníci silničního provozu pohybují, ale i další součásti předvídané zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, např. svažitý násep s odvodněním. Ustanovení § 2 zákona o silničním provozu není tedy možno vykládat účelově izolovaně. Uvedené dle názoru žalobce dopadá i na situace, jako je vážná dopravní nehoda apod. Vozidla tvořila překážku provozu ve smyslu zákona o silničním provozu a žalovaný měl postupovat v souladu s ustanovením § 45 zákona o silničním provozu. Pokud by žalovaný uvedeným (se zákonem souladným)

způsobem postupoval, nemohlo by dojít k tomu, že událost byla řešena prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, neboť (i) žalovaný by byl spraven o tom, že vlastník vozidla řeší odtah vozidla; a (ii) pokud by dostal jinou informaci, měl žalovaný označit vozidlo za překážku provozu na pozemních komunikacích a vyzvat KSÚSV k odstranění takové překážky, neboť vozidlo překážku tvořilo. Namísto toho žalovaný zcela v rozporu s ustanovením § 45 zákona o silničním provozu odtah vozidla prostřednictvím smluvní odtahové služby Nehodového centra pojišťoven s tím, že vozidla jsou (budou) na místě nehody bez dozoru a nikdo neřeší odtah havarovaného nákladního vozidla. Ze záznamu telefonních hovorů je jasné, že toto tvrzení žalovaného zcela nekoresponduje se skutečným během události a minimálně před tím, než by i žalovaný požádal o odtah prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, měl si ověřit (např. u řidiče nebo majitele) zda je odtah již řešen, neboť i tato otázka se může velmi rychle měnit. Pro případ, že by žalovaný takto neučinil (ač tak učinit měl), měl následně vyzvat KSÚSV k součinnosti, aby zajistil vyproštění a odtah vozidla, jakožto správce komunikace.

12. Nad rámec shora uvedeného si žalobce v replice rozvádí názor, že podpisem výše uvedeného Memoranda mezi Českou kanceláří pojistitelů, což je zájmové sdružení, Policejním prezidiem ČR došlo k vytvoření výhodnějších podmínek pro určité subjekty.
13. V podání ze dne 7. 6. 2019 pak žalobce poukazuje na skutečnost, že klíčovou otázkou nyní projednávané věci bude výklad pojmu „překážka provozu na pozemních komunikacích“ ve smyslu zákona o silničním provozu, a proto za tímto účelem nechal zpracovat znalecký posudek č. 204/2/2019, zpracovaný dne 29. 5. 2019 Ing. J. L. CSc., znalcem z oboru dopravy, odvětví doprava silniční, městská a oboru ekonomiky – řízení, plánování, organizace, odvětví ceny a odhady, spec. motorová vozidla. Úkolem znalce bylo odpovědět na otázku, zda havarovaná vozidla, konkrétně autobus a nákladní vozidlo s návěsem, tvořila překážku v silničním provozu? Žalobce přitom zdůrazňuje, že z jeho závěru jednoznačně vyplývá, že z technického hlediska havarovaná vozidla tvořila překážku provozu na pozemní komunikaci, neboť zůstala v ochranném pásmu pozemní komunikace, dále že vytvořila „*oblast zakrytého výhledu*“, čímž narušila „*rozhledové podmínky v křižovatce v rozporu s možnostmi bezpečné jízdy*.“ Žalobce tedy setrvává na svém stanovisku, že žalovaný pochybil, a to jak po stránce právní, tak po stránce faktického vyhodnocení situace, pokud havarovaná vozidla neoznačil za překážku provozu na pozemních komunikacích a nepostupoval tedy podle § 45 zákona o silničním provozu.
14. Žalovaný ve vyjádření ze dne 16. 7. 2019 reaguje na závěry znaleckého posudku, který mu byl krajským soudem zaslán, přičemž je považuje za zkreslené, vycházející z nesprávného výkladu příslušných ustanovení zákona o silničním provozu i zákona o pozemních komunikacích jakož i citovaného Stanoviska ministerstva vnitra. Žalovaný tak setrvává na svém stanovisku, že k žádnému pochybení nedošlo, neboť Policie ČR není oprávněna za překážku silničního provozu označit jakékoliv havarované vozidlo, jak se snaží svým výkladem naznačit žalobce, ale je povinna zcela respektovat dikci citovaného ustanovení § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, podle kterého „překážka provozu na pozemních komunikacích“ je vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, například náklad, materiál nebo jiné předměty, vozidlo ponechané na pozemní komunikaci nebo závady ve sjízdnosti pozemní komunikace.“ Žalovaný zajistil odtah vozidla, které bylo umístěno mimo vozovku a netvořilo překážku provozu, nicméně vzhledem k místu (opuštěné, mimo komunikaci a zástavbu, v nočních hodinách) dospěl k přesvědčení, že by mohlo dojít k poškození či odcizení vozidla, a

postupoval tak výhradně podle § 2 zákona o Policii ČR, s odkazem na závazný pokyn policejního prezidenta č. 160/2009 a Memorandum.

V. Ústní jednání konané dne 23. 7. 2019

15. Při jednání účastníci setrvali na svých tvrzeních, obsažených v žalobě, vyjádření k žalobě a navazujících podáních.
16. Soud konstatoval obsah soudního spisu a provedl důkazy navržené jak žalobcem, tj. Dohoda o spolupráci při odstraňování překážek a likvidaci pojistných událostí ze dne 5. 9. 2013; Dodatek ke zřizovací listině KSÚSV ze dne 13. 2. 2007; výpis z komunikace mezi žalobcem a vlastníkem nákladního vozidla ze dne 29. 10. 2018; zvukový záznam telefonického hovoru operačního střediska PČR a pracovníka žalobce od 17:06 hod; zvukový záznam telefonického rozhovoru pracovníka pojišťovny ASSIST 24 a pracovníka žalobce od 17:23 hod; zvukový záznam telefonického rozhovoru pracovníka pojišťovny ASSIST 24 a pracovníka žalobce od 18:42 hod; zvukový záznam telefonického hovoru pracovníka žalobce a operačního střediska PČR žalobce od 20:44 hod; Memorandum o spolupráci ze dne 9. 9. 2009; Stanovisko ministerstva vnitra k problematice odtahu vozidel z pozemní komunikace; výpis z mailové komunikace mezi žalobcem a ředitelem KSÚSV ze dne 18. 3. 2019; děkovné dopisy na adresu žalobce od vedení Kraje Vysočina; zprávy z kontroly dodržování standardů odtahových služeb ze dne 5. 9. 2013 a 30. 3. 2017; statut České kanceláře pojistitelů ze dne 26. 4. 2018 a znalecký posudek č. 204/2/2019, zpracovaný dne 29. 5. 2019, tak i žalovaným, tj. závazný pokyn policejního prezidenta č. 160/2009 ze dne 4. 12. 2009, kterým se upravuje postup na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu; úřední záznam ze dne 22. 1. 2019.

VI. Posouzení věci soudem

17. Krajský soud se v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná.**

VI. a) Posouzení přípustnosti žaloby

18. Před meritorním posouzením žaloby se krajský soud nejdříve zabýval splněním podmínek řízení, stanovených soudním řádem správním, neboť jejich splnění je nezbytným předpokladem pro připuštění věcného přezkumu žaloby (návrhu) ze strany soudu, přičemž dospěl k závěru, že podmínky řízení v daném případě jsou splněny pouze částečně, a to ve vztahu k bodu I. petitu žaloby.
19. Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. V tomto typu žaloby musí tedy žalobce vymezit to, v čem spatřuje nezákonný zásah, a ze žalobního tvrzení musí být patrný též správní orgán, jemuž je tento zásah přiřitatelný. Účinky podané žaloby pak nastupují pouze ve vztahu k tvrzenému nezákonnému zásahu, který žalobce v žalobě označil. Podle již ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je předpokladem pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu kumulativní naplnění následujících pěti podmínek – žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu

přímo zasaženo (5. podmínka) (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2012,

č. j. 1 Aps 5/2012-38). Není-li tedy byt' jen jediná ze zákonných podmínek splněna, nelze ochranu před zásahem správního orgánu poskytnout (srov. např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005,

č. j. 2 Aps 1/2005-65, či rozsudek ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012-20).

20. Jak již bylo rekapitulováno, žalobce se podanou žalobou jednak domáhá určení, že výše specifikovaný zásah žalovaného byl nezákonný, jednak toho, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce tím, že dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu bude rozhodovat o odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, postupem dle Memoranda, tj. prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven.
21. Ve vztahu k první části petitu žaloby, jímž se žalobce domáhá určení nezákonnosti zásahu ze strany žalovaného, považuje krajský soud podmínky řízení za splněné. Co se týče podmínky v podobě aktivní legitimace žalobce ve smyslu § 82 s. ř. s., jak vyplývá i z žalobcem citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005-82 (rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz), „*v případě postupu strážníka obecní policie podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, se nejedná o rozhodnutí, proti němuž by bylo možné domáhat se ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s., ale jedná se o úkon, který je možné považovat za zásah správního orgánu a proti němuž je možná ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s.*“ Uvedený závěr lze dle krajského soudu aplikovat i na nyní projednávaný případ, přestože nyní se nejednalo o strážníka obecní policie, nýbrž příslušníka Policie ČR, neboť podstatu nyní projednávané věci rovněž tvoří otázka týkající se aplikace § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, byt' zde je žalobcem namítán nezákonný zásah spočívající v tom, že žalovaný naopak podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu nepostupoval, ač tak dle žalobce postupovat měl. Pro úplnost krajský soud dodává, že pokud jde o legitimaci pasivní ve smyslu § 83 s. ř. s., který stanoví, že žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah, i tuto podmínku v nyní projednávané věci považuje krajský soud při identifikaci žalovaného za splněnou, neboť, jak vyplývá z žalobcem rovněž citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011-63, „*Policie České republiky jedná při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle § 124 odst. 1 a 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, jako správní orgán, nikoliv jako ozbrojený bezpečnostní sbor.*“ Co se týče podmínky včasnosti žaloby, vyplývající z § 84 odst. 1 s. ř. s., je i tato splněna.
22. Pokud jde však o návrh žalobce, jímž se domáhá toho, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce tím, že dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu bude rozhodovat o odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, postupem dle Memoranda, tj. prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven (bod II. petitu žaloby), v takovém případě je namíste žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., dle kterého „*nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat*“.
23. Jak plyne z výše uvedeného, o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. se v první řadě jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by žalobce mohl alespoň potenciálně být

přímo zkrácen na svých právech. To konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah. Zákon nicméně pojem nezákonného zásahu, pokynu nebo donucení blíže nedefinuje. Jde o vcelku různorodou skupinu úkonů, které nenaplnují znaky rozhodnutí, a přesto jsou způsobilé zasáhnout do právní sféry konkrétních jedinců, přímo je zkrátit na právech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007-58). Musí se jednat o opatření, které je závazné a lze jej vynutit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 2 Aps 3/2007-91). Tak tomu ovšem dle krajského soudu v případě žalobcem formulovaného návrhu není, neboť žalobce jím po krajském soudu požaduje, aby žalovanému zakázal popsany postup *pro futuro*, čímž logicky nelze mít za splněnou onu podmínku existence bezprostředního vztahu mezi napadeným zásahem a přímým zkrácením na právech žalobce. V samotném přijetí citovaného Memoranda dle krajského soudu zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. spatřovat nelze.

VI. b) Vozidlo jako překážka provozu na pozemních komunikacích

24. Krajský soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby a tedy k posouzení otázky, zda byl předmětný zásah žalovaného nezákonným ve smyslu § 82 s. ř. s.
25. Přes obsáhlou žalobní argumentaci (v níž se žalobce v nemalé míře soustředil rovněž na zpochybnění praxe Policie ČR vycházející z citovaného Memoranda, což ovšem s ohledem na výše uvedený závěr nelze považovat za argumentaci relevantní), žalobce sám podstatu nyní projednávané věci zužuje na klíčovou otázku, tj. zda žalovaný (na místě předmětné nehody zasahující příslušník Policie ČR) postupoval v rozporu se zákonem o silničním provozu při určení toho, zda havarovaná vozidla představují „překážku provozu na pozemních komunikacích“ ve smyslu § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, když dospěl k závěru, že se o překážku provozu na pozemních komunikacích nejednalo, čímž vyloučil i postup pro odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích podle § 45 odst. 1 a odst. 4 zákona o silničním provozu.
26. Citovaný § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu stanoví, že *„kdo způsobil překážku provozu na pozemních komunikacích, musí ji neprodleně odstranit; neučiní-li tak, odstraní ji na jeho náklad vlastník pozemní komunikace.“* Podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu pak v případě, že *„je-li překážkou provozu na pozemní komunikaci vozidlo, rozhoduje o jeho odstranění policista nebo strážník obecní policie, přičemž jde-li o dálnici, zajistí odstranění vozidla na výzvu policisty některá z osob uvedených v odstavci 1; vozidlo se odstraní na náklad jeho provozovatele.“*
27. Smyslem a účelem zákona o silničním provozu je především stanovit základní pravidla pro zabezpečení ochrany veřejného účelu, kterým je bezpečný a plynulý provoz na pozemních komunikacích. Citované ustanovení § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu koncipuje objektivní odpovědnost toho, kdo způsobil překážku provozu na pozemních komunikacích tak, že stanovuje tomuto subjektu povinnost překážku neprodleně odstranit a neučiní-li tak, povinnost uhradit náklady na její odstranění vlastníku pozemní komunikace [srov. k tomu např. nálezy Ústavního soudu nálezy sp. zn. III. ÚS 150/03 ze dne 6. 11. 2003 (N 128/31 SbNU 149), dostupný rovněž na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 12. 2014, č. j. 31 A 11/2014-44]. V této věci stěžejní ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu pak představuje ustanovení speciální, které určuje subjekty oprávněné k vydání příkazu k nucenému odtahu vozidla. Důvodem vydání takového pokynu k nucenému odtahu vozidla může být jak porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích, tak také ochrana veřejného zájmu na

průjezdnosti pozemní komunikace bez ohledu na zavinění. Pro aplikaci ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu přitom není rozhodné, zda provozovatel spáchal přestupek či správní delikt nebo zda převáží veřejný zájem na průjezdnosti pozemní komunikace, protože toto ustanovení zakládá odpovědnostní vztah na principu odpovědnosti objektivní. Pro aplikaci citovaného § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu je však rozhodné, zda vozidlo tvoří překážku provozu na pozemní komunikaci či nikoliv, neboť pokud tomu tak je, „*policista nebo strážník obecní policie*“ je oprávněn rozhodnout (lépe řečeno dát pokyn či nařídit) o jeho odstranění, neboť je to právě Policie ČR, jejímž úkolem je chránit uvedený veřejný zájem na ochraně bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, vykonávat nad ním dohled a podílet se na jeho řízení (viz § 124 odst. 9 zákona o silničním provozu). Z uvedeného je zřejmé, že daná rozhodovací činnost policisty (nebo strážník obecní policie) na místě se skládá ze dvou vzájemně navazujících fází, neboť musí nejdříve rozhodnout o tom, zda vozidlo vůbec tvoří překážku provozu na pozemní komunikaci ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, a (v případě kladné odpovědi) rozhodnout o způsobu odstranění takového vozidla a kdo jej vykoná.

28. V nyní projednávané věci tak není spornou otázka, zda vůbec měl žalovaný (zasahující příslušník) oprávnění rozhodnout o odstranění předmětného nákladního vozidla coby překážky provozu na pozemních komunikacích dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, nýbrž skutečnost, že tak žalovaný neučinil, ačkoliv dle žalobce tak učinit měl, neboť se dle jeho názoru o překážku provozu na pozemních komunikacích jednalo. Přestože definici pojmu „*překážka provozu na pozemních komunikacích*“ obsahuje § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, dle něhož „*překážka provozu na pozemních komunikacích je vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, například náklad, materiál nebo jiné předměty, vozidlo ponechané na pozemní komunikaci nebo závady ve sjízdnosti pozemní komunikace*“, jedná se o definici velmi obecnou, umožňující poměrně široký výklad, jelikož lze za ni považovat vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích. Pouze příkladmo § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu uvádí náklad, materiál nebo jiné předměty, vozidlo ponechané na pozemní komunikaci nebo závady ve sjízdnosti pozemní komunikace. Takto charakterizovanou překážku provozu na pozemních komunikacích je však třeba odlišovat od pevné překážky ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, kterou se rozumějí kamenné nebo betonové sloupky, sloupy nadzemních vedení, stromové, poutače a další předměty pevně spojené se zemí. Současně je třeba zdůraznit, že citovaný § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu z „obecné“ kategorie překážek provozu na pozemních komunikacích vyděluje „specifickou“ kategorii, kdy překážku provozu na pozemních komunikacích představuje „vozidlo“ (totéž pak činí i tehdy, pokud je překážkou „závada ve sjízdnosti ve smyslu § 45 odst. 5). S tímto odlišením pak zákon spojuje i odlišný postup při jejich odstranění (viz dále).
29. Krajský soud se v této souvislosti shoduje s výkladem obsaženým ve Stanovisku ministerstva vnitra (byť se samozřejmě nejedná o závazný právní předpis), které ostatně bylo vydáno na základě požadavků z policejní praxe k problematice odtahu silničních vozidel z pozemních komunikací, konkrétně k řešení otázky, do jaké míry je policie oprávněna rozhodovat o odtahu silničních vozidel z těchto pozemních komunikací za situace, kdy se po dopravní nehodě silniční vozidlo (často se jedná o nákladní automobil) již nenachází na tělese pozemní komunikace a fyzicky tak nebrání silničnímu provozu, tzn. otázky skutkově podobné s nyní projednávaným případem. V tomto Stanovisku je zdůrazněno, že z gramatického výkladu pojmu „*překážka provozu na pozemních*

komunikacích“, ani ze zákonné definice tohoto pojmu nevyplývá, že by překážka musela být umístěna přímo pozemní komunikaci a tedy, že by musela fyzicky silničnímu provozu bránit, jelikož součástí pozemní komunikace je podle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích i silniční pomocný pozemek, tedy pozemek, který je po obou stranách přilehnut k tělesu pozemní komunikace (§ 11 odst. 5). *„Stěžejní skutečností pro naplnění pojmu „překážka provozu na pozemních komunikacích“ je totiž „schopnost ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích“ (viz str. 2 Stanoviska).* Jinými slovy, s ohledem na absenci přesnější definice pojmu překážka provozu na pozemních komunikacích tak posouzení otázky ze strany zasahujícího příslušníka Policie ČR, zda předmětné vozidlo nacházející se mimo těleso pozemní komunikace představuje překážku provozu na pozemních komunikacích či nikoliv, musí vždy záviset na konkrétních okolnostech posuzovaného případu a tedy na jeho uvážení, přičemž jeho úvahy musí být vedeny pouze toliko veřejným zájmem na ochraně bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, jenž byl v judikatuře Ústavního soudu „povýšen“ do ústavní roviny, ve spojitosti s ochranou zdraví a života jednotlivců (účastníků silničního provozu) (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/17 ze dne 12. 2. 2019, týkající se zákazu billboardů u dálnic a silnic I. třídy).

30. Jak již bylo výše rekapitulováno, žalobce je toho názoru, že při této úvaze (či rozhodnutí) žalovaný (zasahující příslušník) pochybil a dopustil se tak nezákonného zásahu, jelikož dospěl k závěru, že předmětná havarovaná vozidla v době nehody v daném místě nepředstavovala překážku provozu na pozemních komunikacích, a proto ani neshledal důvody při jejich odstraňování postupovat podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Namísto toho, jak tvrdí žalovaný, z důvodu nebezpečí škody na majetku postupoval v souladu se svými povinnostmi dle § 2 zákona o Policii České republiky, a proto mu nezbylo, než přistoupit k zajištění odtahu vozidla prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, a to zcela v souladu se shora citovaným závazným pokynem policejního prezidenta č. 160/2009 i citovaným Memorandem.
31. Po posouzení konkrétních skutkových okolností nyní projednávaného případu krajský soud konstatuje, že se ztotožňuje s názorem žalobce, že žalovaný pochybil, pokud předmětná havarovaná vozidla neposoudil jako vozidla představující překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, neboť se dle krajského soudu o takovou překážku jednalo. Jak vyplývá ze skutkových zjištění (viz fotodokumentace z místa nehody), předmětná havarovaná vozidla se sice fakticky nacházela mimo těleso pozemní komunikace, a to na samotné hranici její asfaltové části, byť odlomené kusy z havarovaných vozidel a část nákladu se nacházely i na samotném tělesu pozemní komunikace, nicméně, jak již bylo zdůrazněno výše, pro posouzení otázky, zda se jedná o vozidla představující překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu je stěžejní ona schopnost ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích. V tomto ohledu se krajský soud ztotožňuje jak s výkladem, obsaženým ve Stanovisku ministerstva vnitra, dle něhož *„silniční vozidlo, které se po dopravní nehodě nachází mimo těleso pozemní komunikace a fyzicky tak nebrání silničnímu provozu, může v konkrétních případech ohrožovat bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a představovat tak překážku provozu na pozemních komunikacích“* (str. 5 Stanoviska), tak zejména se závěry, vyplývajících ze znaleckého posudku č. 204/2/2019.
32. Krajský soud v této souvislosti považuje za vhodné předně odkázat na ustálenou judikaturu, týkající se použití znaleckého posudku jako důkazu, dle níž v souladu se

zásadou volného hodnocení důkazů je nezbytné jej hodnotit stejně pečlivě jako každý jiný důkaz; ani on *a priori* nepožívá větší důkazní síly, a proto musí být podrobován všestranné prověrce, a to nejen z hlediska právní korektnosti, ale i věcné správnosti. „Hodnotit je třeba celý proces utváření znaleckého důkazu, včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatřování podkladů pro znalce, průběhu znaleckého zkoumání, věrohodnosti teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje své závěry, spolehlivosti metod použitých znalcem a způsobu vyvozování jeho závěrů. Znalec nesmí sám vyloučit některé z předložených podkladů jen proto, že nezapadají do jím vytyčené verze události. Ponechávat bez povšimnutí věcnou správnost znaleckého posudku, bez dalšího důvěřovat závěrům znalce by znamenalo ve svých důsledcích popřít zásadu volného hodnocení důkazů soudem podle svého vnitřního přesvědčení, privilegiovat znalecký důkaz a přenášet odpovědnost za skutkovou (pop. i právní) správnost soudního rozhodování na znalce; takový postup nelze z ústavněprávních hledisek akceptovat.“ [srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4457/12 ze dne 24. 7. 2013 (N 132/70 SbNU 221), či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2018, č. j. 29 Af 21/2016-61]. Z uvedeného tedy vyplývá, že úkolem soudu je (samotným soudem vyžádaný anebo některým z účastníků řízení předložený) znalecký posudek důkladně hodnotit i z hlediska jeho správnosti a při formulaci svých právních závěrů nepřistupovat k nežádoucímu mechanickému přenesení jeho závěrů do odůvodnění svého rozhodnutí.

33. Prizmatem uvedených závěrů krajský soud hodnotil žalobcem předložený znalecký posudek č. 204/2/2019, přičemž nemá pochyby o jeho věcné správnosti, jelikož z hlediska odborného (obor dopravy) odpovídá na položenou otázku, zda předmětná havarovaná vozidla tvořila překážku v silničním provozu. Ostatně ani žalovaný jeho závěry nijak nezpochybnil. Skutečnost, že znalec v úvodu posudku poukazuje na právní úpravu týkající se této otázky, nemá na uvedený závěr vliv, neboť tak činí pouze za účelem rekapitulace právního rámce, aniž by vyvozoval vlastní (z hlediska činnosti znalce) nepřipustné závěry týkající se právního hodnocení nastolené otázky. Ze závěrů znaleckého posudku (viz str. 17-18) pak jednoznačně vyplývá, že havarovaná vozidla tvořila v době nehody „z důvodu svých rozměrů překážku provozu v ochranném pásmu“, přičemž s ohledem na jejich umístění (v bezprostřední blízkosti křižovatky) tvořila havarovaná vozidla v daném čase jednak „překážku provozu s velmi vysokým stupněm rizika následné nehody“, a to z důvodu „odpoutání pozornosti od směru jízdy“, jednak „překážku provozu obecně definovanou jako oblast zakrytého rozhledu v křižovatce.“
34. Na základě výše uvedeného tak krajský soud konstatuje, že pokud § 2 písm. ee) ve spojení s § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu za překážku provozu na pozemních komunikacích považuje vozidlo, které by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, přičemž se toto vozidlo nutně nemusí nacházet přímo na tělese pozemní komunikace, pak v nyní projednávaném případě nelze, než dospět k závěru, že havarovaná vozidla z předmětné nehody představovala onu překážku provozu na pozemních komunikacích, neboť svým rozměrem, umístěním a celkově specifickým charakterem nutně musela či přinejmenším mohla představovat hrozbu pro bezpečnost či plynulost provozu na dané pozemní komunikaci, ať již z důvodu odpoutání pozornosti projíždějících řidičů, anebo z důvodu tvorby oblasti zakrytého rozhledu v bezprostředně navazující křižovatce. Žalovaný (zasahující příslušník Policie ČR) proto pochybil, pokud nastalou situaci při dopravní nehodě nevyhodnotil jako překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. ee) ve spojení s § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Krajský soud se proto neztotožňuje s názorem žalovaného, že zasahující příslušník Policie ČR tím, že zajistil odtah vozidla, které bylo umístěno mimo vozovku a netvořilo překážku

provozu, nicméně vzhledem k místu (opuštěné, mimo komunikaci a zástavbu, v nočních hodinách) dospěl k přesvědčení, že by mohlo dojít k poškození či odcizení vozidla, postupoval správně, výhradně podle § 2 zákona o Policii ČR a v souladu se závazným pokynem policejního prezidenta č. 160/2009 i Memorandem. Krajský soud má nadto pochybnosti o správnosti takového tvrzení, neboť i účelem samotného Memoranda (viz čl. odst. 1) je spolupráce „*k plnění svých zákonných a smluvních povinností, zejména v oblasti zajištění rychlého a účinného obnovení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu v místech dopravních nehod nebo poruch vozidel kvalifikovaným odstraněním nepojízdných vozidel tvořících překážku v provozu na pozemních komunikacích*“ (pozn. – zvýrazněno soudem),“ tedy odstranění vozidel z toho důvodu, že tvoří překážku v provozu na pozemních komunikacích, nikoliv proto, že je ohrožen majetek, k jehož ochraně je Policie ČR povinna ve smyslu § 2 zákona o Policii ČR. S tím ostatně koresponduje i úprava postupu v čl. II Memoranda, přičemž žalovaným citovaný čl. II. odst. 5 Memoranda reaguje na situaci, kdy již „*odtažené vozidlo*“ nemůže být ze strany řidiče či jiné oprávněné osoby zabezpečeno před poškozením nebo krádeží. Ostatně tomu odpovídá nejen znění čl. 29 odst. 3 závazného pokynu policejního prezidenta č. 160/2009, který stanoví: „*Jestliže účastník dopravní nehody nemůže sám zajistit odtah poškozeného vozidla, nebo požádá-li o zprostředkování odtahu, odbornou pomoc poskytovanou prostřednictvím asistenčních služeb pojišťoven nebo jin podobných služeb, výjezdová služba vždy zajistí odtah či odbornou pomoc prostřednictvím operačního střediska policie. Zajištění odtahové služby prostřednictvím policie je realizováno výhradně prostřednictvím "Nehodového centra pojišťoven" České kanceláře pojistitelů; jde-li o dálnici, zajistí odstranění vozidla správce komunikace*“, ale i postup zasahujícího policisty, který (jak vyplývá ze zvukového záznamu telefonického hovoru operačního střediska PČR a pracovníka žalobce od 17:06 hod) za účelem odtahu havarovaného nákladního automobilu nejdříve marně kontaktoval jeho provozovatele (vlastníka) či jeho řidiče, aby následně oslovil přímo žalobce s dotazem, zda bude nezbytný odtah provádět a kdy. Teprve po negativní odpovědi zasahující příslušník Policie ČR v čase 18:11 hod kontaktoval Nehodové centrum pojišťoven za účelem vyžádání odtahu havarovaného vozidla.

35. Krajský soud je nicméně toho názoru, že i přes konstatované pochybení žalovaného (zasahujícího příslušníka Policie ČR), spočívající v tom, že nastalou situaci při předmětné dopravní nehodě nevyhodnotil jako překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. ee) ve spojení s § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, nedošlo k nezákonnému zásahu do právní sféry žalobce, jehož určení se žalobce ve smyslu § 82 s. ř. s. mimo jiné svou žalobou domáhá, a to z následujících důvodů.

VI. c) Odstranění vozidla jako překážky provozu na pozemních komunikacích dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu

36. Žalobce namítá, že došlo k nezákonnému zásahu ze strany žalovaného, spočívajícím v tom, že dospěl k závěru, že se o překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu nejednalo, čímž vyloučil i postup pro odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích podle § 45 odst. 1 a odst. 4 zákona o silničním provozu. V žalobě předestřené tvrzení ohledně zásahu do své právní sféry tímto postupem žalovaného žalobce nicméně dle krajského soudu zakládá na nesprávné premise, že pokud by žalovaný uvedeným (se zákonem souladným) způsobem postupoval, nemohlo by dojít k tomu, že událost byla řešena prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, neboť (i) žalovaný by byl spraven o tom, že vlastník vozidla řeší odtah vozidla; a (ii) pokud by dostal jinou informaci, měl žalovaný označit vozidlo za překážku provozu na

pozemních komunikacích a vyzvat KSÚSV k odstranění takové překážky, neboť vozidlo překážku tvořilo.

37. Výše popsané odlišení kategorií překážek provozu na pozemních komunikacích v § 45 zákona o silničním provozu, tj. „obecné“ překážky provozu na pozemních komunikacích v odst. 1 a „specifické“ překážky provozu na pozemních komunikacích tvořené vozidlem v odst. 4, se totiž projevuje i v odlišném postupu při jejich odstranění, zejména ve vymezení subjektů, které mají povinnost či oprávnění je odstranit. Zatímco překážky provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu musí neprodleně odstranit ten, kdo jí způsobil; a neučiní-li tak, odstraní ji na jeho náklad vlastník pozemní komunikace, v případě překážky provozu na pozemních komunikacích, kterou tvoří vozidlo, rozhoduje o jeho odstranění policista nebo strážník obecní policie; vozidlo se odstraní na náklad jeho provozovatele. To však neplatí pro případy, kdy se vozidlo nachází na dálnici, neboť zde zajistí odstranění vozidla na výzvu policisty některá z osob uvedených v § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu. Z uvedeného vyplývá, že je to tedy zasahující policista, kdo rozhoduje o tom, která osoba překážku v podobě vozidla ve smyslu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu odstraní. Povinnost policisty oslovit primárně osoby předvídané žalobcem, tj. vlastník havarovaného vozidla, resp. vlastník komunikace (KSÚSV), přitom z dikce § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu nevyplývá, pokud se tedy vozidlo představující překážku provozu na pozemních komunikacích nenachází na dálnici. Ostatně této skutečnosti si je vědom i žalobce, když v žalobě argumentuje, že by měla být tato povinnost dovozena i pro ostatní silnice, nikoliv jen pro dálnice. Byť se takový výklad jeví i krajskému soudu jako racionální, zákonodárce nicméně zvolil jiné řešení, přijaté na základě novelizace zákona o silničním provozu provedené zákonem č. 48/2016 Sb., a proto s ohledem na ústavní příkaz, obsažený v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, resp. v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, nelze přisvědčit názoru žalobce, pokud dovozuje nezákonnost zásahu ze strany žalovaného spočívajícím v tom, že nepostupoval podle § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu, resp. že nepřijal žalobcem předestřený výklad § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Proto nelze ani přisvědčit názoru žalobce, který zásah do své právní sféry dovozuje ze zmocnění pro provedení daného odtahu, vzniklé mu primárně na základě Dohody s KSÚSV, resp. s vlastníkem (pojišťovnou vlastníka) vozidla.
38. V této souvislosti ovšem nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalovaný v nyní projednávaném případě tak zčásti fakticky postupoval, když zasahující policista za účelem odtahu havarovaného nákladního automobilu nejdříve marně kontaktoval jeho provozovatele (vlastníka) či jeho řidiče, aby následně oslovil přímo žalobce s dotazem, zda bude nezbytný odtah provádět a kdy. Teprve po negativní odpovědi zasahující příslušník Policie ČR v čase 18:11 hod kontaktoval Nehodové centrum pojišťoven za účelem vyžádání odtahu havarovaného vozidla. V tomto ohledu má krajský soud za to, že žalovaný postupoval v souladu s citovaným čl. 29 odst. 3 závazného pokynu policejního prezidenta č. 160/2009, který se ostatně příklání k onomu racionálnímu výkladu § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu při rozhodnutí policisty ohledně toho, kdo má zajistit odtah vozidla představujícího překážku provozu na pozemních komunikacích, tedy že tou osobou má být primárně původce překážky sám (v případě nehody tedy účastník nehody, řidič či vlastník vozidla), příp. prostřednictvím asistenčních služeb pojišťoven nebo jim podobných služeb, a teprve v případě, že tyto osoby toho nejsou schopny, zajistí

odtahovou službu přímo Policie ČR, a to prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, jak vyplývá ze závazného pokynu policejního prezidenta č. 160/2009 i Memoranda.

39. Pokud jde o námitku žalobce, že byl k odtahu zmocněn přímo vlastníkem havarovaného vozidla, resp. jeho pojišťovnou (Assist 24), ze skutkových zjištění jednoznačně vyplývá, že v době, kdy byl žalobce poprvé osloven zasahujícím příslušníkem Policie ČR (viz zvukový záznam telefonického hovoru operačního střediska PČR a pracovníka žalobce od 17:06 hod), souhlas k této činnosti žalobce neměl, dostal jej až na základě telefonického rozhovoru pracovníka pojišťovny ASSIST 24 a žalobce, uskutečněného v 18:42 hod, tedy již poté, co zasahující příslušník Policie ČR v čase 18:11 hod kontaktoval Nehodové centrum pojišťoven za účelem vyžádání odtahu havarovaného vozidla.

VII. Závěr a náklady řízení

40. S ohledem na výše uvedené krajský soud uzavřel, že zásah, spočívající v tom, že žalovaný na místě dopravní nehody nákladního vozidla reg. zn. X, s návěsem reg. zn. X, která se udála dne 29. 10. 2018 v 9:35 hod. na křížení komunikací II/602 a II/35 v katastru obce Řehořov, nejprve nerozhodl o odstranění nákladního vozidla jakožto překážky provozu na pozemních komunikacích, a následně rozhodl o odstranění této překážky provozu na pozemních komunikacích jinou osobou, než žalobcem, který byl v rozhodné době osobou zmocněnou k odstranění této překážky vlastníkem příslušné pozemní komunikace a zároveň osobou zmocněnou k odstranění této překážky pojišťovnou vlastníka předmětného nákladního vozidla, nepředstavoval nezákonný zásah do práv žalobce, a proto žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl (výrok I.). Návrh žalobce, jímž se domáhá toho, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce tím, že dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu bude rozhodovat o odstraňování překážek provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví Kraje Vysočina, postupem dle Memoranda, tj. prostřednictvím Nehodového centra pojišťoven, krajský soud odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (výrok II.).
41. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti, za které krajský soud považuje i zástupkyni žalovaného na jednání uplatňované náklady v podobě cestovného za účast na jednání soudu, nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu