



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Ing. P. V.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje** se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 31. 3. 2008, č. j. 63 Ca 15/2007 - 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále také „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, kterým byla pro nezákonnost zrušena rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 8. 2007, č. j. OD 733/07-4/67.1/7149/NL, a rozhodnutí Magistrátu města Liberec ze dne 13. 4. 2007, č. j. MML224520/06/3191/OD/Hy.

Citovaným rozhodnutím Magistrátu města Liberec byl žalobce uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustil tím, že dne 20. 11. 2006 stál s blíže specifikovaným vozidlem na chodníku, čímž porušil ustanovení § 53 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 1500 Kč a byla stanovena paušální částka nákladů řízení ve výši 1000 Kč. Krajský úřad Libereckého kraje odvolání proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítl.

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci obě citovaná správní rozhodnutí zrušil pro nezákonnost, když konstatoval, že není sporu o tom, kde bylo vozidlo zaparkováno. Sporným však byla okolnost, zda toto místo je chodníkem. Soud vycházel z toho, že pojem „chodník“ není v platné právní úpravě definován. Částečně negativně je tento pojem uveden v ustanovení § 11 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, podle něhož je průjezdní úsek silnice ohraničen šířkou vozovky s krajnicemi mezi zvýšenými obrubami chodníků, zelených pásů nebo obdobných ploch. Při aplikaci tohoto vymezení na místo, kde bylo vozidlo zaparkováno, dospěl soud k závěru, že se terénní rozdíl mezi průjezdním úsekem silnice a úrovní chodníku snižuje tak, že obrubník je zarovnan s povrchem vozovky a snížení obrubníku usnadňuje vjezd na tuto část pozemku. Soud přihlédl i k výkladu tohoto pojmu podle již zrušených právních předpisů: podle ustanovení § 7 odst. 12 vyhlášky Federálního ministerstva vnitra č. 100/1975 Sb., o pravidlech silničního provozu (obdobně stejnojmenná vyhláška č. 99/1989 Sb.) *„chodníkem se rozumí komunikace v obci určená především pro chodce, oddělená od silnice výškově nebo jiným způsobem.“* Podle názoru soudu je však třeba zohlednit i potřebný rozsah užívání chodníku přiměřeně jeho účelu, a to zejména v případech rozsáhlých a nestejnomyšerných ploch, které bývají upraveny obdobně jako chodník. V tomto směru přihlédl soud též k ustanovení § 4 odst. 1 vládního nařízení č. 1/1943 Sb., o čištění chodníků, podle něhož *„čistiti jest chodníky (cesty pro pěší) sloužící veřejnému provozu, a kde chodník není zřízen, pruh veřejné silnice (veřejné cesty), jež hraničí s nemovitostí, potřebný k bezpečné a snadné chůzi.“* Na tomto základě vymezil krajský soud chodník jako úzký pás komunikace vedoucí podél silnice, který na druhé straně hraničí s nemovitostí, umožňuje bezpečný a plynulý pěší provoz a je k tomu určen příslušným orgánem. Za rozhodující definiční znak označil krajský soud účel komunikace, nikoliv její stavebně a dopravně technické uzpůsobení. Smyslem chodníku je totiž to, aby byla chodcům umožněna bezpečná a pohodlná chůze mimo vozovku tak, aby nebyli ohroženi dopravními prostředky a sami neomezovali účastníky silničního provozu. K tomuto účelu ovšem v daném případě postačí stávající chodník (parc. č. 5780/17) a není důvod pro jeho rozšiřování i na část parcely č. 867/1. K tvrzenému určení předmětného pozemku k pěší chůzi soud uvedl, že z řízení před správními orgány nevyplývalo, že by právě tato část pozemku byla příslušným orgánem výslovně určena jako chodník, byť stavebně a technicky by takto sloužit mohla. Z výpisu z katastru nemovitostí nicméně vyplynulo, že pozemek je určen k užívání jako společný dvůr. Soud uzavřel, že v daném případě zaparkované vozidlo netvořilo překážku bezpečnosti a plynulosti pěšího provozu ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., neboť pěší provoz byl bez narušení a v přiměřeném rozsahu provozován na pozemku určeném k účelu „ostatní komunikace“ dle katastru nemovitostí, a navíc vjezd na tuto část pozemku je terénní úpravou umožněn. Za tohoto stavu nebylo možno spolehlivě určit, že dané místo je chodníkem, a proto soud žalobě vyhověl.

Stěžovatel kasační stížnost podal pro naplnění důvodu zakotveného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítl, že sice souhlasí s názorem krajského soudu potud, že platný právní řád nezná pozitivní definici chodníku, nicméně ze zákona č. 13/1997 Sb. je možné dovodit určité charakteristické rysy chodníku, který je místní komunikací IV. třídy, případně je součástí místní komunikace. V daném případě je předmětný chodník od přilehlé silnice oddělen

pruhem zeleně a na druhé straně sahá až k opěrné zdi a ke zdi budovy krajské nemocnice. Z toho stěžovatel usuzuje, že parcela p. č. 5780/17 je osázena zelení a nemůže fakticky sloužit chodcům. Jako chodník proto slouží část plochy na parcele p. č. 867/1, která je dle výpisu z katastru nemovitostí zastavěnou plochou a nádvořím se způsobem využití jako společný dvůr. Tento zápis však neodpovídá realitě a je proto nutno vycházet ze skutečné situace. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že kritérium dopravně technického stavu je nepřipustně extenzivní. Toto hledisko je totiž třeba vnímat v kontextu účelu komunikace. Chodník je budován za účelem, aby sloužil chodcům, a nikoliv, aby na něm parkovala vozidla. Parkování (stání) je proto na chodníku umožněno jen tehdy, když je na něm umístěna příslušná dopravní značka. To se však v daném případě nestalo. Stěžovatel nesouhlasí ani s názorem, že k účelu zajištění bezpečné a pohodlné chůze postačuje stávající chodník a není důvod jeho rozšiřování i na část parcely č. 867/1. K pěší chůzi totiž slouží celá stavba chodníku a nikoliv jen její část (úzký pruh). Navíc se stěžovatel domnívá, že stavba chodníku se nachází na parcele č. 867/1, tj. na cizím pozemku, a nikoliv na parcele č. 5780/17.

Proto stěžovatel navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelem uplatněný kasační důvod spočívá v tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Není tedy namítána nesprávnost učiněných skutkových zjištění a stěžovatel nikterak nezpochybňuje ani dosavadní průběh řízení v této věci. Proto Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že kasační stížnost by se ukázala jako důvodná buď tehdy, když by krajský soud na existující skutková zjištění aplikoval nesprávné právní předpisy (příp. by opomenul aplikaci některých relevantních předpisů či jejich některých ustanovení), anebo za situace, kdy by k pochybení ze strany krajského soudu došlo toliko při jejich výkladu.

Z obsahu kasační stížnosti je patrné, že stěžovatel upírá těžiště svojí argumentace právě do poslední uvedené možnosti. Rozhodnou právní otázkou je totiž to, zda žalobce v předmetný den zaparkoval svoje vozidlo na chodníku, přičemž stěžovatel je s krajským soudem zajedno v tom, že recentní právní úprava pozitivně pojem „chodník“ nevymezuje. Je tedy úkolem zdejšího soudu, aby z podnětu kasační stížnosti prověřil argumentaci krajského soudu v tom směru, zda skutečně nebylo možno dané místo považovat za chodník.

K tomu je zapotřebí hned zkrájí uvést, že daný případ je z oblasti správního trestání. Pro oblast trestání platí zásada, že sankcionovat lze někoho jen tehdy, jestliže je postaveno zcela napevno, že se dopustil protiprávního jednání, a zároveň, že se skutečně jedná o protiprávnost, tj. o jednání contra legem. Na žalobce bylo aplikováno ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích poruší zvláštní předpis jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až k). Za toto „jiné jednání“ považoval stěžovatel porušení

ustanovení § 53 odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích, podle něhož *„jiní účastníci provozu na pozemních komunikacích než chodci nesmějí chodníku nebo stezky pro chodce užívat, pokud není v tomto zákoně stanoveno jinak.“* Spornou otázkou tedy bylo, zda žalobce zaparkoval vozidlo na chodníku či nikoliv, tj. zda užíval chodník v uvedeném smyslu.

Skutečnost, že stávající právní úprava definici pojmu „chodník“ neobsahuje, zdejší soud nepovažuje za její výrazný deficit. Je dokonce diskutabilní, zda u takovýchto pojmů je vůbec smysluplné legislativně vymezovat jejich obsah: vždy totiž hrozí na straně jedné jejich přílišná obecnost, která potřebám praxe není příliš nápomocná, anebo na straně druhé tak konkrétní vymezení, že v konečném důsledku nechtěně vyloučí i případy, které by svojí povahou pod tuto definici určitě spadat měly.

Takto nazíráno je nepochybným pozitivem napadeného rozsudku krajského soudu, že se snaží velmi rozumným a konstruktivním způsobem pojem „chodník“ definovat. Vycházel přitom v daném případě jednak z jeho stavebně technického určení, a dále z účelu komunikace. Jen pro zajímavost je dobré uvést, že postup krajského soudu v tomto případě je zcela odpovídající řadě judikátů jiných soudů, vydaných v minulosti. Např. prvorepublikový nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 9. 1930 (Boh. A č. 8721/1930) uvedl, že *„pojem chodníku, který podle § 101 moravského stavebního řádu má býti ve městech zřízen zásadně při každé budově, jakož i při každém pozemku po celé jejich délce vedle ulice, třídy nebo náměstí, není v zákoně blíže definován. Leč - jak již slovo "chodník" samo o sobě naznačuje - dlužno chodníkem rozuměti onu část uličního pozemku (zpravidla podél domů), která svou úpravou je vyhrazena pro pěší, při čemž však pro kvalifikaci takto upraveného pruhu ulice jako "chodníku" je bez významu jeho šířka, stejně jako okolnost, ... že chodník vedle vlastního svého určení slouží obyčejně také k odvrácení srážkových vod od domů a k odvádění jich do uličních kanálů.“*

Nemůže být sporu o tom, že chodník představuje jednu z forem komunikace (viz např. důvodová zpráva k zákonu o pozemních komunikacích, podle níž *„do IV. kategorie místních komunikací patří především chodníky, pěšiny a cyklistické stezky“*). Samotný zákon o pozemních komunikacích tuto kategorii místních komunikací vymezuje jako komunikace nepřístupné provozu silničních motorových vozidel nebo na kterých je umožněn smíšený provoz. Podle ustanovení § 3 odst. 1 cit. zákona *„o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení.“* Podle ustanovení § 44 odst. 1 tohoto zákona se v řízení rozhoduje podle správního řádu. Z toho je možno usoudit, že u místních komunikací, silnic a dálnic nepostačuje - na rozdíl od účelových komunikací - pouhé naplnění faktických znaků stanovených v zákoně, ale je dále třeba, aby byly platně zařazeny do určité kategorie. Pokud by tedy v daném případě předmětný pozemek, kde žalobce zaparkoval vozidlo, byla zařazen do zmiňované kategorie místních komunikací, bylo by předmětné sankční rozhodnutí v zásadě vydáno v souladu se zákonem a pokud by odpovídalo i ostatním podmínkám, standardně vyžadovaných v právním státu (zejména respektování proporcionality sankce), muselo by uspět i v následném soudním přezkumu.

Je však na správním úřadu, aby tvrdil, že daná komunikace je skutečně chodníkem a aby pro toto tvrzení obstaral nezbytné důkazy. Lze tak plně přisvědčit názoru krajského soudu, že správní úřady toliko tvrdily, že předmětný pozemek je určen k pěší chůzi, nicméně ze správního řízení nevyplývalo, že by právě tato část pozemku byla příslušným orgánem výslovně určena jako chodník, byť tak samozřejmě stavebně a technicky sloužit mohla. Oba správní úřady tak svůj závěr, že se jedná o chodník, nedoložily příslušným rozhodnutím, nýbrž toliko jeho stavebně technickým popisem, což však zjevně nepostačuje.

V nyní projednávaném případě totiž bylo prokázáno, že předmětný pozemek je podle výpisu z katastru nemovitostí využíván jako společný dvůr, nikoliv jako komunikace. Toto určení potvrzuje rovněž vyjádření vlastníka pozemku (Krajská nemocnice Liberec, a. s.) ze dne 29. 2. 2008. Rovněž ohledně vymezeného účelu předmětné parcely krajský soud velmi přesvědčivě vyložil, že zaparkováním na tomto místě nemohlo dojít k omezení chodců, že bezpečnou a pohodlnou chůzi dostatečně umožňoval chodník na parc. č. 5780/17 a že tedy nebyl dán ani žádný faktický důvod pro jeho rozšíření na parc. č. 867/1.

Jakkoliv zdejší soud v žádném případě netvrdí, že údaje z katastru nemovitostí jsou určující pro hodnocení toho, zda se jedná o komunikaci (a pokud ano, o jaký typ) z hlediska zákona o pozemních komunikacích, musí být závěry správního orgánu o tom, že se skutečně jedná o chodník, zcela jednoznačné a přesvědčivé. To se v daném případě nestalo, protože obě správní rozhodnutí jsou založena na úvaze, že rozhodující je dopravně-stavební stav místa, účel, ke kterému toto místo slouží a příp. též dopravní značení. Všechny tyto tři podmínky krajský soud v napadeném rozsudku přesvědčivě zpochybnil, když konstatoval, že dopravně – stavební úprava nenasvědčuje jednoznačnému podřazení tohoto místa pod pojem „chodník“ (terénní rozdíl mezi průjezdním úsekem silnice a úrovní „chodníku“ se snižuje tak, že obrubník je zarovnan s povrchem vozovky, takže je usnadněn vjezd vozidla), opakovaně popisovaný účel chodníku je dostatečně zajištěn stávajícím chodníkem na parc. č. 5780/17 a zaparkované vozidlo proto nemohlo omezit či narušit pěší provoz a konečně dopravní označení, které by jakkoliv omezovalo stání na daném místě (příp. by znemožňovalo vjezd na ně) zde chybělo.

Shora zmíněnou argumentaci krajského soudu se tedy stěžovateli nepodařilo vyvrátit. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že za dané situace bylo přinejmenším navýsost sporným, zda žalobce skutečně v předmětný den zaparkoval vozidlo na chodníku. Tato spornost přitom musí být nahlížena v jeho prospěch, jelikož se jedná o oblast správního trestání s dominující zásadou presumpce neviny.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že výklad relevantních zákonných ustanovení, provedený v napadeném rozsudku krajského soudu, je plně v souladu s jejich smyslem a vnitřní logikou, a předmětná právní otázka proto byla vyřešena plně v souladu se zákonem, takže kasační stížnost není důvodná, a proto ji zdejší soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalobci náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se

žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. července 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu