



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupen JUDr. Ing. Bystríkem Buganem, advokátem, se sídlem Pod Bruskou 6, Praha 1, proti žalovanému: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti nezákonnému zásahu Městské policie hlavního města Prahy, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 11 A 87/2014 – 31,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 11 A 87/2014 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasně podanou kasační stížností brojí žalobce, jakožto stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem Městské policie hlavního města Prahy.

Stěžovatel v rámci své žaloby označil za nezákonný zásah „rozhodnutí“ strážníka Městské policie hlavního města Prahy o odstranění vozidla Renault Thalia rz: X, které zaparkoval před domem na adrese Francouzská 594/3, Praha 2. Žalobním návrhem přitom požadoval určení nezákonnosti tohoto zásahu.

K odstranění vozidla došlo dne 26. 4. 2014, přibližně ve 03:20 hod. Stěžovatel namítal, že dané vozidlo bylo odstraněno v rozporu se zákonem, když bylo odstraněno

z chodníku, jak se odává z vyrozumění o oznámení podezření ze spáchání přestupku. V protokolu o odtahu vozidla je ovšem uvedeno, že vozidlo bylo odstraněno podle § 27 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Podle tohoto ustanovení lze ovšem odstranit vozidlo pouze tehdy, když neoprávněně stojí na vyhrazeném parkovišti, nikoliv pokud vozidlo stojí na chodníku, jak tomu bylo v případě místa zaparkování daného vozidla. Strážník obecní policie není oprávněn rozhodnout o odstranění vozidla stojícího na chodníku, a pakliže tak učiní, jedná se z jeho strany o nezákonný zásah.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, kterým stěžovatelu žalobu zamítl, s odkazem na ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), uvedl, že ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu se může domáhat ten, kdo tvrdí, že byl přímo dotčen na svých právech nezákonným zásahem správního úřadu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky nebo hrozí-li jeho opakování. K tomu dodal, že žaloba (na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu) je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Na to městský soud navázal konstatací, dle níž je v souzené věci *„třeba za samotný zásah považovat konkrétní jednání posádky služebního vozidla Policie České republiky, která přikázala žalobci v rámci prováděné silniční kontroly jednak předložení občanského průkazu a následně podrobení se orientační dechové zkoušky na alkohol. Z časového hlediska lze vymezit dobu trvání zásahu okamžikem, kdy policista vyzval žalobce k výše uvedenému až do chvíle, kdy se žalobce orientační dechové zkoušce podrobil, byť nedobrovolně. Není proto sporu o tom, že zásah v době podání žaloby a tím méně v době vydání soudního rozhodnutí již netrval, neboť byl ukončen zároveň s ukončením uvedené silniční kontroly.“*

Ohledně stěžovatelem tvrzené nezákonnosti zásahu městský soud uvedl, že na straně zasahujícího strážníka došlo pouze k administrativnímu pochybení, spočívajícímu v chybném zaškrtnutí důvodu nařízení odstranění vozidla na tiskopise „Protokol o odtahu vozidla.“ Skutečným důvodem odstranění vozidla stěžovatele byla dle městského soudu skutečnost, že vozidlo tvořilo překážku provozu na pozemní komunikaci ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu, pročez zasahující strážník v souladu s ustanovení § 45 odst. 4 téhož zákona rozhodl o jeho odstranění. Městský soud přitom naznal, že proti tomuto skutečnému důvodu odstranění vozidla neuvedl stěžovatel ve své žalobě žádné námitky, když *„tvrzenou nezákonnost zásahu odvozoval pouze z mylného údaje v protokolu o odtahu vozidla, což s ohledem na zjištěné skutečnosti nečiní zásah strážníka žalovaného nezákonným. ...ze žalobcem popsaného jednání nelze ve smyslu výše uvedených závěrů soudu a vzhledem k výše popsané právní úpravě dovozovat nezákonnost jednání žalovaného správního úřadu. Z uvedených důvodů Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.“*

Stěžovatel nyní v kasační stížnosti namítá, že žalobu proti specifikovanému nezákonnému zásahu podal proto, že dle jeho názoru dané vozidlo překážku provozu

pokračování

netvořilo. Rozsudek městského soudu proto napadá z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Prvně se stěžovatel ohrazuje proti výroku městského soudu, dle kterého proti skutečnému důvodu odtahu, tj. zjištěným okolnostem podle ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, ničeho nenamítal. Považuje jej za nepravdivý, neboť v žalobě výslovně uvedl, že u vozidla stojícího na chodníku je podle platné právní úpravy možné použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, strážník obecní policie však není oprávněn rozhodnout o jeho odstranění. Jedná se tedy o výslovnou námitku nedostatku oprávnění strážníka rozhodnout o odstranění vozidla, jelikož nebyl naplněn žádný z důvodů, na základě kterých zákon odstranění vozidla umožňuje, tedy ani stání na vyhrazeném parkovišti, ani skutečnost, že by vozidlo tvořilo překážku provozu na pozemních komunikacích. Městský soud se však s tímto žalobním bodem nikterak nevypořádal, v čemž stěžovatel nyní spatřuje vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek jeho důvodů.

Krom výše uvedeného stěžovatel dále namítá, že městský soud aplikoval na jeho případ již neúčinnou právní úpravu, když tvrdil, že podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je buďto trvání daného zásahu či jeho důsledků, nebo hrozba jeho opakování, a že žaloba je též nepřípustná tehdy, domáhá-li se žalobce toliko určení nezákonnosti zásahu správního orgánu.

Stěžovatel rovněž nesouhlasí s vymezením skutkového děje, jenž měl v dané věci dle městského soudu představovat nezákonný zásah. Neztotožňuje se konkrétně se závěrem, dle kterého je *„třeba za samotný zásah považovat konkrétní jednání posádky služebního vozidla Policie České republiky, která přikázala žalobci v rámci prováděné silniční kontroly jednak předložení občanského průkazu a následně podrobení se orientační dechové zkoušky na alkohol. Z časového hlediska lze vymezit dobu trvání zásahu okamžikem, kdy policista vyzval žalobce k výše uvedenému až do chvíle, kdy se žalobce orientační dechové zkoušce podrobil, byť nedobrovolně. Není proto sporu o tom, že zásah v době podání žaloby a tím méně v době vydání soudního rozhodnutí již netrval, neboť byl ukončen zároveň s ukončením uvedené silniční kontroly.“* Dle stěžovatele je třeba za nezákonný zásah považovat rozhodnutí o odstranění vozidla a jeho následnou faktickou realizaci.

K posouzení otázky, zda vozidlo tvořilo překážku na pozemních komunikacích, stěžovatel uvádí, že nelze považovat za správný názor, dle kterého vše, co se nachází na chodníku, tvoří automaticky překážku provozu na pozemní komunikaci. Může tomu tak být pouze v takových jednotlivých případech, kdy objekt zcela brání průchodu celou svou šířkou. Z obrazové dokumentace doložené žalovaným v řízení před městským soudem je přitom dostatečně zřejmé, že chodci mohli kolem vozidla volně procházet. Strážník proto měl použít toliko technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, nebyl však oprávněn rozhodnout o jeho odstranění, jelikož vozidlo netvořilo překážku provozu na pozemních komunikacích.

Žalovaný v rámci svého vyjádření ke kasační stížnosti zejména zdůraznil, že stěžovatel se v žalobě zabýval pouze výkladem ustanovení § 27 zákona o silničním provozu, nikoliv možností využití oprávnění strážníka dle § 45 odst. 4 téhož zákona.

K námitce stěžovatele stran „nezpůsobení překážky provozu na pozemních komunikacích“ proto žalovaný podotýká, že pro její neuplatnění stěžovatelem v žalobě by k ní nemělo být Nejvyšším správním soudem při posuzování důvodnosti kasační stížnosti přihlíženo. Žalovaný nepovažuje (žalobní) námitky stěžovatele za způsobilé ke zpochybnění zákonnosti zásahu strážníka Městské policie hlavního města Prahy, pročež zdejšímu soud navrhl, aby kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl.

Nejvyšší správní soud se ponejprv zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti a dospěl k zjištění, že tato byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, zastoupenou advokátem, přičemž nejsou naplněny jiné příčiny nepřípustnosti kasační stížnosti dle § 104 s. ř. s. Závěrem těchto zjištění je vyhodnocení kasační stížnosti v jejím celku jako přípustné, s výhradou nepřípustnosti jedné ze stěžovatelem vznesených námitek (o níž bude pojednáno níže).

Kasační stížnost je důvodná.

Předně je třeba přisvědčit stěžovateli, pokud poukazuje na nedostatek napadeného rozsudku spočívající v tom, že městský soud vycházel z již po několik let neúčinné právní úpravy aktivní legitimace v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Již výše byl parafrázován odkaz městského soudu na § 82 s. ř. s., když dříve městský soud zavedl zkratku „s. ř. s.“ pro zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. V době řízení před městským soudem však již byl tento právní předpis několik let novelizován (krom dalších) též zákonem č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tímto zákonem bylo změněno tehdy platné a účinné ustanovení § 82 tak, že slova „trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování“ byla nahrazena slovy „nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“.

Z výše uvedeného by se mohlo jevit, že městský soud na jím projednávanou věc aplikoval nesprávný právní předpis (přesněji v nesprávném znění), čímž zatížil své rozhodnutí vadou spočívající v nezákonnosti, představované nesprávným právním posouzením otázky žalobní legitimace stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009 - 48; veškerá zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Takový závěr by však v daném případě neodpovídal skutečnosti, neboť, přestože městský soud obecně konstatoval, že žaloba, kterou se její podatel domáhá určení nezákonnosti zásahu správního orgánu, je nepřípustná, nedošlo k aplikaci této (na věc nedopadající) právní normy na městským soudem posuzovanou otázku, když z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že příčinou zamítnutí žaloby bylo učinění závěru o její (věcné) nedůvodnosti (plynoucí ze závěru městského soudu, dle něhož nesprávné označení ustanovení zákona, dle něhož bylo postupováno při odstranění vozidla, není nezákonným zásahem).

Je přitom třeba odmítnout nabízející se závěr, že výše popsané pochybení městského soudu nemohlo mít vliv na výslednou zákonnost jeho rozsudku, neboť dle ustanovení čl. 95 odst. 1 Ústavy je soudce při rozhodování vázán (vedle mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu) zákonem. V případě prvního pochybení však soud vůbec nedbal zákona v podobě výše označené novely soudního řádu správního, čímž

pokračování

danou ústavně zakotvenou právní normu porušil (pomine-li Nejvyšší správní soud též porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Dále městský soud pochybil tím, že se nikterak nevyjádřil k tomu, jak (a zda vůbec) nesprávnou právní normu aplikoval. Zřejmý je tudíž pouze výsledek – věcné projednání stěžovatelovy žaloby, ten se však může zakládat na různých důvodech, jež městský soud nikterak neosvětlil. Lze tedy shrnout, že ačkoli toto pochybení městského soudu nemělo v konečném důsledku negativní vliv na výsledek posouzení otázky dostatku žalobní legitimace stěžovatele, bylo k tomuto výsledku dospěno postupem nezákonným (též protiústavním), navíc nepřezkoumatelně odůvodněným.

Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž poukazoval na nesprávné posouzení otázky městským soudem, spočívající ve vymezení skutkového děje, který měl být nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud předesílá, že dle jeho názoru je primárně úkolem žalobce, aby popsal, v čem spatřuje nezákonný zásah žalovaného. Úkolem soudu je poté posouzení důvodnosti takového tvrzení. Již při letmém prozkoumání obsahu odstavce třetího strany čtvrté napadeného rozsudku (citovaného z převážné části v odstavci druhém strany druhé nynějšího rozsudku) je zřejmé, že jeho text do odůvodnění napadeného rozsudku nepatří, neboť ani v nejmenším nekoresponduje se stěžovatelem či žalovaným podanými popisy průběhu celé události (stěžovatel nebyl zásahu strážníka ani odstranění vozidla přítomen, nebyl kontrolován hlídkou Policie České republiky, apod.). Ostatně obsah zmíněného odstavce je v příkrém rozporu se zjištěními samotného městského soudu, podanými v odst. třetím strany třetí napadeného rozsudku. To činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro jeho nesrozumitelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107).

Konečně stěžovatel brojil i proti názoru městského soudu, dle něhož stěžovatel v žalobě dovozoval tvrzenou nezákonnost zásahu strážníka Městské policie hlavního města Prahy pouze z mylného údaje v protokolu o odtahu vozidla. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že jestliže stěžovatel výslovně označil za nezákonný zásah rozhodnutí o odstranění daného vozidla, přičemž sám městský soud dospěl k „nepochybnému“ zjištění, že k odstranění vozidla došlo na základě ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, namísto § 27 odst. 5 téhož zákona, měl městský soud rovněž posoudit, zda byly pro takový postup strážníka dány podmínky (zda dané vozidlo tvořilo překážku provozu na pozemní komunikaci), a nikoliv silně formalistickým a zkreslujícím způsobem vyhodnotit žalobní argumentaci stěžovatele tak, že tento považuje za nezákonný zásah toliko nesprávné označení konkrétního ustanovení zákona o silničním provozu, dle kterého zasahující strážník postupoval. Městský soud v tomto ohledu neposoudil důvodnost žaloby stěžovatele, a zatížil tak svůj rozsudek nezákonností spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, 2 Afs 24/2005 - 44).

Ohledně stěžovatelem uplatněné námitky nesprávného posouzení právní otázky, zda dané vozidlo představovalo překážku provozu na pozemní komunikaci, konstatuje Nejvyšší správní soud, že tato není přípustná. Městský soud se totiž zodpovězením této otázky ve svém rozsudku nikterak nezabýval, a tudíž nemohlo tvořit důvod jeho rozhodnutí. V důsledku toho nelze námitku podřadit pod některý z přípustných důvodů kasační stížnosti, protože nezbyvá, než ji v souladu s ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s.

vyhodnotit jako nepřípustnou (k tomu srov. zejm. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006 - 74).

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele jako důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Za tento názor je třeba považovat souhrn všech dílčích závěrů, na základě kterých dospěl Nejvyšší správní soud ke konečnému závěru o důvodnosti kasační stížnosti. Nechť tedy městský soud v dalším řízení posoudí splnění podmínek žalobní legitimace stěžovatele (čerpaje tyto z časově relevantního znění zákona), odstraní vytčený zdroj nesrozumitelnosti v otázce vymezení skutkového děje představujícího žalovaný nezákonný zásah a v závislosti na výsledku posouzení žalobní legitimace stěžovatele nechť případně posoudí, zda pro postup strážníka dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu byly splněny zákonné podmínky (tedy zda vozidlo tvořilo překážku provozu na pozemní komunikaci).

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne tento soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 5. srpna 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu