



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **M. A.**, zast. Mgr. Anežkou Večeřovou, LL.M., advokátkou se sídlem Železná 490/14, Praha 1, proti žalovanému: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2022, č. j. 11 A 26/2022-39,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2022, č. j. 11 A 26/2022-39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal určení nezákonnosti zásahu provedeného dne 30. 4. 2022 strážníkem Městské policie hl. m. Prahy (dále jen „strážník městské policie“). Zásah spočíval v nařízení odtahu žalobcova vozidla z ulice Perucká, Praha 2, pro důvodné podezření ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“).

[2] Žalobce jako žalovaného označil Magistrát hlavního města Prahy. Na základě výzvy městského soudu souhlasil s tím, aby za žalovaného bylo považováno Hlavní město Praha.

[3] Městský soud následně rozsudkem uvedeným v záhlaví žalobcovu žalobu zamítl. Dospěl totiž k závěru, že žalovaný nepostupoval v rozporu se zákonem o silničním provozu, když určil, že vozidlo žalobce představovalo překážku provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. ee) daného zákona. Pro aplikaci § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu je rozhodné, zda vozidlo tvoří překážku provozu na pozemní komunikaci či nikoliv, jelikož pouze v tom případě je policista nebo strážník obecní policie oprávněn dát pokyn k jeho odstranění. Žalobcovo vozidlo se nacházelo na nezpevněné krajnici pozemní komunikace v působnosti dopravní značky B-28 „zákaz zastavení“

a zároveň nebylo vozidlem, pro které byla stanovena výjimka dodatkovou tabulkou. Žalobcovo vozidlo zároveň tvořilo překážku provozu na pozemní komunikaci, neboť svým umístěním bránilo vjezdu a stání vozidel organizátorů společenské akce *DERMACOL LOVE DAY*, kteří k němu byli oprávněni na základě záboru části pozemní komunikace. Žalobcovo vozidlo proto bylo způsobilé ohrozit bezpečnost a plynulost provozu na pozemní komunikaci.

[4] Městský soud následně dospěl k závěru, že dočasný zákaz zastavení vozidel zpřísněný oproti stálé úpravě byl stanoven v souladu s § 19a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jelikož vyplýval z opatření obecné povahy a přechodné dopravní značení bylo rozmístěno s náležitým předstihem. Městský soud měl s přihlédnutím k fotodokumentaci z místa i k provedené svědecké výpovědi jednoho ze zasahujících strážníků městské policie za to, že žalobcovo vozidlo překážku provozu představovalo, jelikož svým umístěním na komunikaci přinejmenším mohlo znamenat hrozbu pro plynulost provozu, neboť nutnost objetí vozidla mohla narušovat hladký průjezd v garážích a vést k nejrůznějším kolizním situacím. Žalobcovo vozidlo též potenciálně ohrožovalo bezpečnost provozu, jelikož bylo vzhledem ke svému umístění způsobilé při nepozornosti projíždějícího řidiče zapříčinit dopravní nehodu. Z hlediska § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu je neoprávněně ponechané vozidlo na pozemní komunikaci prvkem, který by mohl ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu.

[5] Z výpovědi zasahujícího strážníka měl městský soud za prokázané, že na místě zasahující strážníci učinili vše, co bylo v jejich silách, pro zjištění řidiče a navázání kontaktu s ním či s provozovatelem vozidla před nařízením jeho odtahování. Pokud na vozidle nebyl ponechán identifikační kontaktní údaj a strážníci zjistili, že provozovatel vozidla má mimopražské trvalé bydliště, nebylo od nich možné požadovat více. Žalobce tížilo břemeno důkazní ohledně tvrzení, že vozidlo parkovalo na daném místě již přede dnem 30. 4. 2022, kdy zde byla umístěna informace o záboru. Žalobce však břemeno důkazní neunesl.

[6] Na závěr městský soud uvedl, že právo na bezpečnost a plynulost provozu v daném případě převáží nad užívacím právem žalobce. Odstranění vozidla je proto možné považovat za přiměřený zásah do žalobcových práv, neboť sledovalo legitimní účel, tj. zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu. Zároveň neexistoval šetrnější způsob k dosažení sledovaného účelu.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Z bodu 45. napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud na danou věc aplikoval § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, jelikož vozidlo stěžovatele svým umístěním bránilo vjezdu a stání vozidel organizátorů oprávněných ze záboru. V bodě 47. však městský soud pokračoval odlišným tvrzením, a to že vozidlo představovalo překážku provozu, jelikož mohlo narušovat hladký průjezd v garážích a způsobovat nejrůznější kolizní situace. Z napadeného

pokračování

rozsudku proto není zřejmé, zda a) vozidlo stěžovatele tvořilo překážku provozu dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, b) vozidlo bylo ponecháno na pozemní komunikaci v rozporu s opatřením obecné povahy dle § 19b zákona o pozemních komunikacích, c) vozidlo tvořilo překážku provozu dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu, jelikož bylo ponecháno na pozemní komunikaci v rozporu s opatřením obecné povahy ve smyslu § 19b zákona o pozemních komunikacích, či d) došlo k naplnění podmínek pro aplikaci § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu a současně § 19b zákona o pozemních komunikacích.

[9] Stěžovatel nesouhlasí s výkladem pojmu „překážka v provozu“. Dle městského soudu není rozhodné, zda vozidlo překáží provozu, ale zda na daném místě stojí oprávněně. Takový výklad je v rozporu s jazykovým i logickým výkladem. Neoprávněně stojící vozidlo netvoří dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005-82, č. 932/2006 Sb. NSS, bez dalšího překážku provozu. Zákon o silničním provozu pojem „překážka provozu“ užívá i v § 13 a § 16, kde upravuje podmínky, za kterých mohou řidiči objíždět překážku provozu. Podle výkladu městského soudu by si řidič vozidla, který se setká s překážkou provozu, měl nejprve vyhodnotit, zda je dané vozidlo na vozovce umístěno oprávněně, a v případě závěru o oprávněnosti jeho umístění by ho nemohl objet, což je zcela v rozporu s dosavadní praxí.

[10] Stěžovatel je dále přesvědčen, že pro odstranění jeho vozidla chyběl zákonný důvod. Strážník městské policie dle svého vyjádření nařídil odstranění vozidla v souladu s § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Legitimním důvodem pro odstranění vozidla však není jeho stání v dočasném zákazu zastavení, ale skutečnost, že mělo tvořit překážku provozu. Žalovaný od počátku tvrdil, že důvodem odtahu byl zábor svědčící třetí osobě. Důvodem odtahu bylo tedy to, že třetí osoba nemohla na daném místě zaparkovat. Pokud bylo účelem opatření obecné povahy ze dne 24. 3. 2022 zakázat parkování vozidlům v místech, kde měly v tu dobu parkovat třetí osoby, nemělo to nic společného s bezpečností a plynulostí provozu. Ustanovení § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu proto nemělo být na daný případ použito.

[11] V souladu s judikaturou Ústavního soudu musí obecné soudy při rozhodování o základních právech a povinnostech dbát o přiměřenost výkonu veřejné moci. Z posouzení městského soudu v bodech 54. a 55. napadeného rozsudku není zřejmé, jaký legitimní cíl odstranění vozidla sledovalo. Pokud mělo stěžovatelovo základní právo ustoupit základním právům jiných účastníků provozu, chybí zde identifikace těchto osob. Pokud mělo jít o veřejný zájem, měl být proveden test vhodnosti a potřeby, tedy zda nebylo možné legitimního cíle dosáhnout šetrněji ke stěžovatelovu vlastnickému právu. Městský soud dospěl k rozporným závěrům, neboť uvedl, že vozidlo nemuselo být odtahováno, i že zde není šetrnější způsob k dosažení sledovaného legitimního účelu.

[12] Stěžovatel odmítá závěr městského soudu, že strážníci učinili vše, co bylo v jejich silách, aby ho kontaktovali. Strážníci mohli ke kontaktování využít jeho mobilní telefon, adresu trvalého bydliště, e-mailovou adresu či datovou schránku. Pokud bylo parkování pro účely akce *DERMACOL LOVE DAY* náležitým zájmem a s přeparkováním vozidla nebylo možné počkat, není zřejmé, proč žalovaný nejednal šetrněji a vozidlo dočasně nepřemístil, aby jej později vrátil na původní místo. Pokud takové řešení nebylo možné, není zřejmé, proč žalovaný alespoň *ex post* neinformoval stěžovatele bez zbytečného odkladu o odtahu. Žalovaným zdůrazňovaná okolnost, že má stěžovatel mimopražské trvalé bydliště, jeho

pasivitu zdůvodnit nemůže. Pokud by městská policie jakkoliv informovala stěžovatele o odtahu, nemusela mu vzniknout dodatečná škoda 4 350 Kč rovnající se rozdílu mezi celkově uhrazenou částkou 6 250 Kč a základní sazbou za odtah a započaté parkování ve výši 1 900 Kč. Městský soud měl zdůvodnit, proč zásah do vlastnického práva stěžovatele ob stojí i navzdory těmto okolnostem.

[13] Stěžovatel navrhl městskému soudu, aby předložil § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu Ústavnímu soudu k přezkumu ústavnosti tohoto ustanovení. Městský soud však o alternativním petitu, který obsahoval tento návrh, nerozhodl a neodůvodnil, z jakého důvodu tak neučinil.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. V odůvodnění napadeného rozsudku je srozumitelně vysvětleno, proč vozidlo stěžovatele tvořilo v místě odtahu překážku provozu. Daná ulice je běžně ve směru do centra Prahy osazena dopravním značením B 28 „zákaz zastavení“, aby v obousměrné ulici zůstal zachován jízdní pruh široký nejméně 3 m pro každý směr jízdy, což vyplývá z § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu. Proto i za běžných okolností mohou vozidla parkující v zákazu zastavení vytvořit překážku provozu na pozemních komunikacích. Skutečnost, že jízdní profil pozemní komunikace nebyl zachován v zákonem požadované šíři 6 metrů pro oba směry jízdy, vyplynula ze svědecké výpovědi a vyjádření zasahujícího strážníka městské policie. Je pouze na posouzení strážníka, zda situaci na místě vyhodnotí jako natolik ohrožující bezpečnost a plynulost provozu, aby mohl využít svého oprávnění dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. Strážník užití principu proporcionality na místě zásahu řádně zvažoval, což vyplývá i ze skutečnosti, že dané vozidlo stálo v uvedeném zákazu zastavení v minulosti minimálně třikrát, přesto však nebylo odstraněno z pozemní komunikace, i když podezření ze spáchání přestupku bylo řádně zdokumentováno a postoupeno příslušnému správnímu orgánu.

[15] Druhým důvodem pro odstranění vozidla, který podstatným způsobem zvyšoval závažnost překážky provozu, byl řádně ohlášený a vyznačený zábor části pozemní komunikace z důvodu konání společenské akce. Na místě odtahu po projednání s pořadatelem bylo zjevné, že konání této akce bude vyžadovat zvýšený přesun vozidel a jejich bezpečné parkování v dané lokalitě. Zúžený jízdní profil pozemní komunikace v kombinaci se zvýšenou frekvencí vozidel z důvodu konání společenské akce vedly k tomu, že strážník městské policie vozidlo stěžovatele vyhodnotil jako způsobilé ohrozit bezpečnost a plynulost silničního provozu. Žalovaný nikdy neuváděl, že vozidlo stěžovatele bylo odstraněno z důvodu, že stálo v záboru veřejného prostranství, který svědčil třetí osobě. Jediným důvodem pro odstranění vozidla byl vznik překážky provozu, na jejíž závažnosti se nemalou měrou podílel také řádně ohlášený zábor pozemní komunikace. Žalovaný na stěžovatelův případ nikdy neužil § 19b zákona o pozemních komunikacích.

[16] Žalovaný nesouhlasí s tím, že by měl v době rozhodování o odstranění vozidla složitě vyhledávat bezprostřední kontakt na stěžovatele. Zákon o silničním provozu takovou povinnost nestanoví. Naléhavost situace vyžaduje bezprostřední zásah, aby byl chráněn veřejný zájem stanovený zákonem o silničním provozu. Nelze souhlasit ani s požadavkem, aby bylo vozidlo přemístěno na jiné místo a posléze navraceno na původní místo. Vozidlo nemohlo být vráceno na původní místo, kde by opět tvořilo překážku provozu. Stěžovatel si musel být vědom, že jeho vozidlo bylo zaparkováno neoprávněně na místě zákazu zastavení.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Jelikož se v dané věci jedná o nezákonný zásah, přistoupil NSS k přednostnímu projednání kasační stížnosti.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Stěžovatel se domáhá soudní ochrany před zásahem žalovaného spočívajícím v otažení jeho vozidla. Nařízení odstranění vozidla a provedení tohoto odstranění je úkonem, proti němuž se poskytuje soudní ochrana právě v řízení o zásahové žalobě (srov. rozsudky NSS ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005-82, nebo ze dne 13. 1. 2016, č. j. 2 As 248/2015-38).

[20] Dle § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu je pro účely tohoto zákona překážkou provozu na pozemních komunikacích 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.*

[21] Dle § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že kdo způsobil překážku provozu na pozemních komunikacích, musí ji neprodleně odstranit; *neučiní-li tak, odstraní ji na jeho náklad vlastník pozemní komunikace.*

[22] Dle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu platí, že pokud je 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.*

[23] Dle § 19a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích *silniční správní úřad opatřením obecné povahy dočasně zakáže nebo omezí stání nebo zastavení silničních vozidel na místní komunikaci nebo průjezdním úseku silnice nebo na jejich části, je-li to nezbytné z důvodu zajištění bezpečnosti státu, veřejného pořádku, bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, stavebních prací nebo údržby nebo z důvodu přírodních katastrof nebo jiných mimořádných událostí a odstraňování jejich následků. V opatření obecné povahy silniční správní úřad stanoví rovněž přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích podle zvláštního právního předpisu.* Dle odstavce druhého tohoto ustanovení lze dočasně zakázat nebo omezit stání nebo zastavení silničních vozidel na pozemních komunikacích podle odstavce 1 *také opatřením obecné povahy vydaným na návrh.*

[24] Dle § 19b odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí následující: *Je-li to nezbytné pro naplnění účelu dočasného zákazu nebo omezení stání nebo zastavení silničních vozidel podle § 19a, je vlastník pozemní komunikace oprávněn odstranit silniční vozidlo ponechané na pozemní komunikaci v rozporu s tímto zákazem nebo omezením a odstavit je na vhodném místě. Po pominutí důvodů pro odstranění silničního vozidla je vlastník pozemní komunikace povinen vozidlo bez zbytečného odkladu vrátit na místo, odkud bylo odstraněno, nebo na jiné vhodné místo v bezprostředním okolí viditelné z místa, odkud bylo vozidlo odstraněno. Není-li to možné, oznámí vlastník pozemní komunikace provozovateli silničního vozidla a Policii České republiky místo, kde je možné vozidlo vyzvednout, a způsob jeho vyzvednutí.*

[25] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze dle ustálené judikatury považovat například rozhodnutí postrádající základní zákonné náležitosti, rozhodnutí, z něhož nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo o věci rozhodnuto, rozhodnutí neobsahující právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné atd. (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS).

[26] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v jeho nesrozumitelnosti, tedy v tom, že z něj není zřejmé, z jakého důvodu bylo jeho vozidlo odtaženo. Z napadeného rozsudku dle stěžovatele není zřejmé, zda vozidlo představovalo překážku provozu dle § 45 zákona o silničním provozu nebo zda bylo ponecháno na pozemní komunikaci v rozporu s opatřením obecné povahy dle § 19b zákona o pozemních komunikacích. Této výtce vnitřní rozpornosti odůvodnění rozsudku městského soudu je třeba přitakat.

[27] Městský soud v bodě 45. napadeného rozsudku konstatoval, že stěžovatelovo vozidlo se nacházelo na nezpevněné krajnici pozemní komunikace v působnosti dopravní značky B-28 „zákaz zastavení“ a zároveň nebylo vozidlem, pro které byla dodatkovou tabulkou stanovena výjimka. Dále uvedl, že *„vozidlo zároveň tvořilo překážku provozu na pozemní komunikaci, neboť svým umístěním bránilo vjezdu a stání vozidel organizátorů oprávněných ze záboru části pozemní komunikace a bylo tak způsobilé ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemní komunikaci“*. Tato část napadeného rozsudku tedy nasvědčuje užití § 19b zákona o pozemních komunikacích, který upravuje možnost odtáhnout vozidlo pro *„naplnění účelu dočasného zákazu nebo omezení stání nebo zastavení silničních vozidel podle § 19a. Opatření obecné povahy ze dne 24. 3. 2022, které stanovilo zábor části pozemní komunikace a dočasný zákaz zastavení, bylo totiž vydáno právě pro organizátory společenské akce DERMACOL LOVE DAY, kteří byli oprávněni na daném místě parkovat (k tomuto účelu byla pod dopravním značením B-28 „zákaz zastavení“ umístěna tabulka s výjimkou „mimo DERMACOL LOVE DAY od 30. 4. 2022 do 2. 5. 2022“, jak vyplývá z fotodokumentace, kterou městskému soudu v rámci dokazování předložil žalovaný)“*. Městským soudem zdůrazněná skutečnost, že kvůli stěžovatelovu vozidlu zde nemohli parkovat organizátoři akce, tedy nasvědčuje tomu, že kvůli tomuto vozidlu nebyl naplněn účel dočasného zákazu. Dále se městský soud v bodě 46. napadeného rozsudku zabýval tím, zdali byly splněny podmínky dle § 19a zákona o pozemních komunikacích, přičemž dospěl k závěru, že dočasný zákaz zastavení vozidel byl stanoven řádně a v souladu s daným ustanovením. V bodě 52. poté uvedl, že se stěžovateli nepodařilo prokázat, že jeho vozidlo parkovalo na daném místě již před datem 30. 4. 2022, 6:00 ráno, tedy před tím, než na daném místě začal platit dočasný zákaz zastavení ve smyslu provedeného záboru. Tato část odůvodnění tedy nasvědčuje užití § 19b zákona o pozemních komunikacích.

[28] V bodě 47. napadeného rozsudku městský soud naopak dospěl k závěru, že *„předmětné vozidlo nepochybně překážku provozu představovalo, neboť svým umístěním na komunikaci muselo nebo přinejmenším mohlo znamenat hrozbu jak pro plynulost provozu, kdy*

pokračování

nutnost objetí vozidla může narušovat hladký průjezd v garážích a vést k nejrůznějším kolizním situacím, tak potenciálně též pro bezpečnost provozu, kdy vozidlo bylo vzhledem k svému umístění na komunikaci způsobilé při nepozornosti projíždějícího řidiče zapříčinit dopravní nehodu.“ V této části již městský soud hovoří o překážce provozu dle § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, tedy o překážce, která je důvodem pro odtah vozidla dle § 45 odst. 4 daného zákona.

[29] Právní úpravu v § 19a až § 19d zákona o pozemních komunikacích, upravující možnost odtáhnout vozidlo kvůli dočasnému zákazu či omezení stání nebo zastavení vozidel, je však nutné odlišovat od případů, kdy vozidlo představuje překážku provozu na pozemních komunikacích podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu (srov. KOŠINÁROVÁ, Barbora. § 19b [Odstranění silničního vozidla vlastníkem pozemní komunikace]. In: KOŠINÁROVÁ, Barbora. Zákon o pozemních komunikacích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 146). Tento závěr potvrzuje i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4546/2009, publikován ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod R 24/2012 civ. Ustanovení § 19b zákona o pozemních komunikacích slouží k naplnění účelu, pro který byl vydán dočasný zákaz stání či zastavení vozidel, například k blokovému čištění ulice. V takovém případě může vozidlo na daném místě obvykle zcela oprávněně stát, ale i tak musí být v době dočasného zákazu stání či zastavení přesunuto, aby mohl být naplněn jeho účel. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 2023, sp. zn. 25 Cdo 8/2022, definuje účel § 19b zákona o pozemních komunikacích tak, že má „umožnit naplnění veřejného zájmu sledovaného dočasným zákazem nebo omezením stání nebo zastavení silničních vozidel za současného šetření vlastnického práva osob, a to oprávněním vlastníka komunikace vozidlo z pozemní komunikace sice odstranit, avšak **současně s povinností je po naplnění účelu dočasného zákazu či omezení vrátit (zásadně) na původní místo, odkud bylo odstraněno**“ (zvýraznění provedl NSS).

[30] V projednávaném případě by naplnění účelu § 19b zákona o pozemních komunikacích spočívalo v umožnění realizace záboru části pozemní komunikace kvůli společenské akci *DERMACOL LOVE DAY*. V takové situaci však nedochází k naplnění definice překážky provozu dle § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, jelikož tento pojem se užívá pro odlišné situace – když vozidlo může potenciálně ohrozit bezpečnost či plynulost provozu (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56). Ustanovení § 45 odst. 1 a 4 zákona o silničním provozu slouží k ochraně bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, přesněji k ochraně vůči všemu, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích. Účel daného ustanovení je tedy odlišný od účelu § 19b zákona o pozemních komunikacích.

[31] Také pro způsob nakládání se stěžovatelovým vozidlem tedy bylo nanejvýš relevantní, zda k jeho odtahování došlo proto, že představovalo překážku provozu dle § 45 odst. 4 daného zákona, nebo proto, že narušovalo podmínky dočasného záboru podle § 19a a § 19b zákona o pozemních komunikacích. V případě, kdy vozidlo představuje překážku provozu, není ho možné vrátit na původní místo, jelikož by znovu mohlo ohrozit bezpečnost a plynulost provozu. Zákon o silničním provozu nestanoví ani povinnost zásadně vrátit vozidlo na původní místo, odkud bylo odstraněno, která naopak plyne ze zákona o pozemních komunikacích a z právě citované judikatury Nejvyššího soudu. Pokud by vozidlo stěžovatele na daném místě představovalo překážku provozu ve smyslu § 2

písm. ee) zákona o silničním provozu, představovalo by ji vždy i bez ohledu na zábor části pozemní komunikace.

[32] Nejvyšší správní soud na tomto místě považuje za vhodné odcitovat část vyjádření zasahujícího strážníka městské policie ze dne 22. 5. 2022, č. j. MPPH 66115/2022-HÚ, jež je součástí spisu městského soudu: „Výše uvedenou noční směnu byla hlídka dozorcím OPES METRO v čase 19.22 hod. vyslána na Prahu 2 do ul. Rybalkova, kde se měla spojit s organizátory kulturní a společenské akce *DERMACOL LOVE DAY*, která se připravuje a bude konat v parku Grébovka (Havlíčkovy sady) a pro tuto akci mají organizátoři na základě opatření obecné povahy zábor přilehlých komunikací a v danou chvíli se jednalo o ul. Perucká, Rybalkova a ul. Havlíčkových sadů. (...) Při příjezdu hlídky na místo určení, organizátoři hlídce sdělili, že s pomocí denní směny se jim podařilo očistit ul. Rybalkovu a ul. Havlíčkových sadů a provozovatelům vozidel, která svoje vozidla ponechala v ul. Perucká dali čas do večerních hodin s přeparkováním jejich vozidel. Na základě těchto skutečností se hlídka přesunula do ul. Perucká, kde byla zadokumentována a následně odtazena tři vozidla.“ Na druhé straně vyjádření strážník městské policie sice jako reakci na předžalobní výzvu stěžovatele uvádí, že část ul. Perucká je ve směru do centra osazena pevnou svislou dopravní značkou B28 a že vozidlo stěžovatele vytvořilo překážku v silničním provozu dle § 45 odst. 1 zákona o silničním provozu, nicméně ihned dodává, že osoba, která na místě vozidlo ponechala, měla k odstranění překážky dostatečný časový úsek 7 dní a 13 hodin (tedy 7 dnů od úpravy dopravního značení podle opatření obecné povahy ze dne 24. 3. 2022, jak požaduje § 19b odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Poté zasahující strážník dodává, že „hlídka na místě nařídila odtahy vozidel na základě žádosti organizátorů akce ohledně daného záboru“. Toto vyjádření tedy spíše nasvědčuje závěru, že hlavním důvodem odtahování stěžovatelova vozidla bylo naplnění účelu § 19b zákona o pozemních komunikacích.

[33] I ve vyjádření žalovaného k žalobě ze dne 29. 7. 2022 (č. l. 16 spisu městského soudu) je uvedeno, že vozidlo stěžovatele tvořilo překážku provozu, „neboť svým umístěním bránilo vjezdu a stání vozidel organizátorů oprávněných ze záboru části pozemní komunikace“. Dané vyjádření tak nasvědčuje tomu, že žalovaný nesprávně kombinuje postup dle § 19b zákona o pozemních komunikacích a § 45 odst. 1 a 4 zákona o silničním provozu.

[34] Městský soud v napadeném rozsudku tento závěr převzal. Navíc v bodě 22. napadeného rozsudku uvedl, že z výpovědi zasahujícího strážníka městské policie vyplývá, že odtah vozidla byl realizován na základě žádosti organizátorů společenské akce. Stěžovatel nicméně v replice ze dne 25. 8. 2022 (č. l. 23 spisu městského soudu), poté, co se zjevně z vyjádření žalovaného dozvěděl o záboru části pozemní komunikace svědčícím organizátorům akce *DERMACOL LOVE DAY* (jak připouští žalovaný ve vyjádření ze dne 29. 7. 2022), namítal, že žalovaný měl správně postupovat dle § 19b zákona o pozemních komunikacích, a tedy vozidlo na místo po skončení akce spojené se záborem vrátit.

[35] Bylo proto povinností městského soudu, aby jednoznačně objasnil, zda vozidlo stěžovatele bylo odtahováno, protože představovalo překážku provozu na pozemní komunikaci, neboť mohlo ohrozit bezpečnost či plynulost provozu, nebo naopak k odtahování došlo kvůli dočasnému zákazu zastavení na daném místě na základě opatření obecné povahy ze dne 24. 3. 2022. Tyto dva důvody není možné kombinovat, jelikož každý z nich plní odlišný účel a vede k odlišným důsledkům z hlediska trvalosti odtahování vozidla.

pokračování

[36] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jelikož jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Pokud žalovaný ve skutečnosti postupoval dle § 19b odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, měl se městský soud vypořádat s tím, že dle daného ustanovení platí, že *po pomínutí důvodů pro odstranění silničního vozidla je vlastník pozemní komunikace povinen vozidlo bez zbytečného odkladu vrátit na místo, odkud bylo odstraněno, nebo na jiné vhodné místo v bezprostředním okolí viditelné z místa, odkud bylo vozidlo odstraněno*. Pouze pokud tento postup není možný, oznámí vlastník pozemní komunikace provozovateli silničního vozidla a Policii České republiky místo, kde je možné vozidlo vyzvednout, a způsob jeho vyzvednutí. Stěžovatel v řízení před městským soudem, konkrétně v replice ze dne 25. 8. 2022, možnost navrácení vozidla namítal. Napadený rozsudek však neobsahuje úvahu, proč nebylo možné vozidlo vrátit na jiné vhodné místo, pokud ho dle městského soudu nebylo možné vrátit na původní místo v případě, že by zde představovalo překážku provozu. Napadený rozsudek je proto nutno zrušit jako nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

[37] Tímto NSS nijak nepředjímá, k jakému závěru by měl městský soud v následném řízení dospět. Je zcela možné, že stěžovatelovo vozidlo bylo odtaheno, jelikož skutečně představovalo překážku provozu na pozemních komunikacích. Tento závěr by mohl podpořit například protokol o odtahu vozidla či oznámení podezření ze spáchání přestupku, které městský soud zmiňuje v bodech 15. a 16. napadeného rozsudku, které však nejsou součástí soudního spisu.

[38] Dané posouzení nemůže NSS provést za městský soud, jelikož by tím stěžovatele připravil o jeden stupeň soudního přezkumu, tedy i o možnost bránit se v kasační stížnosti proti jasnému závěru o tom, zda k zásahu do jeho vlastnického práva došlo podle § 45 odst. 1 a 4 zákona o silničním provozu nebo dle § 19a a § 19b zákona o pozemních komunikacích. Z tohoto důvodu NSS věcně neposuzoval námitky ohledně výkladu pojmu „překážka provozu“ a ohledně absence zákonného důvodu pro odtahování vozidla, jelikož tyto námitky úzce souvisejí s výše uvedeným posouzením. NSS též neshledal důvodným se vyjádřit k námitce posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva stěžovatele, jelikož nemůže namísto městského soudu jednoznačně určit, pro který zákonný důvod k tomuto zásahu došlo, a nemůže proto posoudit přiměřenost zvoleného řešení.

[39] Odlišná situace je u námitky ohledně neposouzení ústavnosti § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu ze strany městského soudu, jelikož tuto námitku lze v dané fázi řízení vypořádat bez určení, na kterém z výše uvedených ustanovení městský soud založil své závěry. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud se nepředložením věci nemohl dopustit porušení práv stěžovatele, neboť účastník řízení nemá zákonné ani ústavní právo, aby byla jeho věc předložena Ústavnímu soudu. Obecný soud má sice podle čl. 95 odst. 2 Ústavy povinnost předložit věc Ústavnímu soudu, dojde-li k závěru, že zákon, jenž má být při řešení věci použit, je v rozporu s ústavním pořádkem. Této povinnosti ovšem neodpovídá subjektivní právo či právní nárok účastníka řízení. Ten může pouze podávat v této věci podněty (viz rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2011, č. j. 2 Ans 9/2011-336). Nevypořádáním se s daným podnětem proto městský soud nemohl nijak porušit stěžovatelova procesní práva.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku. Městský soud bude povinen posoudit, zdali k odtahu vozidla došlo, jelikož představovalo překážku provozu dle § 45 odst. 1 a 4 zákona o silničním provozu, nebo proto, že porušovalo dočasný zákaz zastavení dle § 19a zákona o pozemních komunikacích. Pro takové posouzení mohou být relevantní případné další důkazy, typicky protokol o odtahu vozidla.

[41] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 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 24. července 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu