



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobce: **R. R.**
bytem X

zast. advokátem Mgr. Bc. Tomášem Beníčkem
sídlem Fügnerovo nábřeží 2809, 760 01 Zlín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 760 01 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2023, č. j. KUZZL 24010/2023, sp. zn. KUSP 10470/2023 PŽÚ,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2023, č. j. KUZL 24010/2023, sp. zn. KUSP 10470/2023 PŽÚ („napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Zlína ze dne 12. 12. 2022, č. j. MMZL 238761/2022, sp. zn. MMZL 070967/2022 („rozhodnutí o přestupku“). Tím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích („zákon o některých přestupcích“). Přestupku se měl úmyslně dopustit tím, že dne X kolem 15:30 hodin ve Z. na ulici H. n., na parkovišti u K. n. T. B., na němž bylo zřízeno Krajské asistenční centrum pomoci Ukrajině („KACPU“), neuposlechl výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, spočívající v neparkování na vyhrazeném parkovišti a v přeparkování vozidla tvořícího překážku silničního provozu. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že skutkový stav věci byl zjištěn spolehlivě a bez důvodných pochybností, přestupkové jednání žalobce bylo jednoznačně prokázáno především kamerovým záznamem zasahující strážnice. Z provedeného dokazování vyplynulo, že žalobce si svým chováním chtěl prosadit parkování na vyhrazeném parkovišti, a to i přes výzvu strážnice městské policie, aby zde neparkoval, a navzdory tomu, že byl informován, že parkoviště je vyhrazeno pro jiné účely. Přitom opodál bylo volné parkovací místo. Nedbal ani na neprůjezdnost komunikace, kterou svým vozem způsobil. Žalobce tedy nedbal výzvy strážnice městské policie, nadanou veřejnou mocí tyto situace autoritativně řešit. Potřeba respektování autority úřední osoby byla porušena a chráněný objekt v podobě řádného výkonu veřejné správy byl jednoznačně chováním žalobce narušen. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobce naplnil všechny znaky projednávaného přestupku. Ztotožnil se i s formou zavinění zjištěnou prvostupňovým orgánem a pochybení neshledal ani ve výroku o správním trestu.

II. Žaloba

3. Žalobce má za to, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť správní řízení trpí vadami, které mají vliv na jeho zákonnost. Skutková podstata, ze které správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisu. Údajná výzva úřední osoby byla protizákonná, strážnice neprokázala žalobci svou příslušnost k obecní policii dle § 9 odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii („zákon o obecní policii“) a nemohla být objektivně vnímána jako osoba oprávněná k příkazu dle § 15 odst. 1 zákona o obecní policii. Strážnice nebyla řádně identifikovatelná, nebylo vidět její služební číslo ani průkaz.
4. Žalobce namítl, že nebyl prokázán obsah výzvy. Při svědecké výpovědi svědkyně vypověděly rozporuplné znění údajného příkazu. Obsah žalobci sděleného příkazu byl zcela odlišný oproti tomu, co tvrdí svědkyně. Prvostupňový orgán dokazováním pouze zjistil, že žalobce dostal zcela neurčitý pokyn „opusťte prostor“, který byl v danou chvíli zcela nesmyslný. Vozidlo bylo totiž v dané chvíli na veřejné komunikaci, a nikoliv na údajně vymezeném prostoru pro parkování. Příkaz opusťte prostor je navíc zcela obecný a v daném okamžiku bez konkretizace nesplnitelný. Na videu výzva není zaznamenána. Výzvě za daných okolností navíc nebylo možné vyhovět a výzvu splnit, a to z důvodu zablokování vozidla žalobce. Před vozidlem žalobce stála strážnice a za jeho vozidlem již bylo jiné vozidlo. Žalobce proto nemohl výzvě vyhovět i kdyby byla určitá a oprávněná. Svědkyně také vypověděly, že v přímé časové souvislosti daly žalobci další příkaz, který na rozdíl od prvního byl v řízení prokázán, a to že má na údajně vyhrazeném parkovišti zaparkovat své vozidlo, čemuž žalobce vyhověl a své vozidlo zaparkoval. Je nutno přihlídnout k tomu, že

strážnice daly prokazatelně žalobci příkaz, který byl protichůdný k údajnému předchozímu příkazu, kdy žalobci příkazovala strážnice, aby naopak prostor opustil.

5. Dle žalobce nebyly naplněny podmínky příkazu ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o obecní policii. Příkaz je dle zákona oprávněný pouze v případě, že je ohrožen život, zdraví, majetek nebo veřejný pořádek. Definovaná podmínka oprávněnosti příkazu zcela jistě nebyla splněna, jelikož v dané situaci nebylo bezprostředně ohroženo zdraví, život ani majetek třetích osob. K možnému ohrožení veřejného pořádku a současně zablokování veřejné komunikace navíc došlo v příčinné souvislosti s jednáním strážnice, která vozidlo žalobce bezdůvodně zablokovala (jak potvrdila ve své svědecké výpovědi) tím, že si před vozidlo stoupla a znemožnila mu bezpečně opustit veřejnou komunikaci. V případě, že by strážnice vozidlo nezablokovala, komplikovaná dopravní situace by nenastala. Nebyla splněna ani podmínka toho, že příkaz je oprávněný pouze za situace, kdy to vyžaduje plnění úkolů obecní policie. Konkrétními úkoly strážnic se správní orgán nezabýval.
6. Příkaz strážníka obecní policie je možné použít pouze v případě „určených míst“. Místo, které bylo údajně vyhrazeno pro KACPU, nebylo řádně označeno. Prostor navíc běžně slouží jako parkoviště pro veřejnost. Na místě absentovalo dopravní značení, které by zamezovalo odbočit na dané parkoviště a parkovat na něm. Parkoviště navíc není vlastnictvím obce, jak tvrdí městská policie. Je vlastnictvím Krajské nemocnice T. Bati a.s. Jestliže bylo krizovým štábem města Zlína rozhodnuto o vyznačení části parkoviště, do které je povolen vjezd pouze určitým subjektům, mělo toto místo být řádně označeno, a to tak, aby páska vymezovala celý prostor ze všech jeho stran. Rozhodnutí krizového štábu města Zlína, dle kterého údajně Městská policie Zlín plnila úkoly na parkovišti, nebylo doposud v řízení řádně identifikováno, tudíž nebyl prokázán právní titul Městské policie Zlín k provádění jakýchkoliv úkonů. Za předpokladu, že Městská policie Zlín konala na základě rozhodnutí krizového štábu, měla stejně jako správní orgány postupovat v souladu s ustanoveními zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a rozhodnout v souladu s touto právní úpravou.
7. Žalobce nesouhlasí s tím, jak prvostupňový orgán hodnotil důkazy, zejména svědecké výpovědi obou strážnic. V rámci svědeckých výpovědí je zřejmá celá řada rozporů, a to zejména v časových návaznostech. Svědkyně se zcela zásadně rozcházejí v tom, kdy oznámily žalobci příkaz dle § 15 o obecní policii. Dále rozdílně vypověděly, kde bylo v dané situaci vozidlo žalobce a kde stály ony samy. Vzhledem k uvedeným rozporným tvrzením se nejedná o důkazy, na jejichž základě je možné uznat žalobce vinným z přestupku. Žalobce konstatuje, že obě svědkyně vůči němu projevily zcela jednoznačné antipatie a jsou tedy osobně a emočně zainteresované na tom, aby byl obviněný uznán vinným, ačkoli vina není dostatečně prokázána. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí i rozhodnutí o přestupku zrušeno.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

8. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a uvedl, že žalobní námitky se shodují s námitkami odvolacími. Pokud jde o identifikaci policistky, z fotografie předložené žalobcem plyne, že byla řádně oděna. Žalobce nemohl mít pochybnosti o tom, že se jedná o policistku. Pravidla pro identifikaci obsažená v § 9 odst. 1 zákona o obecní policii byla dodržena.
9. Argumentace nenaplněním podmínek dle § 15 odst. 1 zákona o obecní policii není podle žalovaného vůbec pro řešenou věc relevantní, neboť toto ustanovení se na projednávaný případ nevztahuje. Z dikce zákona je zjevné, že se toto ustanovení vztahuje na nahodilé

situace, kdy strážník vyhodnotí, že je ohrožen život, zdraví, majetek nebo veřejný pořádek, a za takové situace jde o místa samotným strážníkem určená, kam na nezbytně nutnou dobu zakáže vstup komukoliv.

10. Není pravda, že by obsah příkazu nebyl prokázán a že by nebyl jasně formulován. Na videozáznamu je jasně slyšet, že strážnice žalobci výzvu opakuje slovy „*jmenem zákona jsem vás vyzvala, abyste si přeparkoval na parkoviště*“. Z toho je zřejmé, že výzva byla předtím vůči žalobci učiněna, byla uvozena slovy „*jmenem zákona*“ a směřovala k tomu, aby žalobce opustil daný prostor a zaparkoval na protějším volném parkovacím místě. Osobám na místě přítomným muselo být z kontextu situace zřejmé, v čem tkví jádro sporu a co je po žalobci požadováno. Není pravda, že by strážnice žalobci zablokovala vozidlo a znemožnila mu komunikaci opustit a způsobila tím i komplikovanou dopravní situaci. Z videozáznamu je zřejmé, že žalobci nic nebránilo v tom, aby s vozidlem opustil prostor a tím odblokoval jím způsobenou dopravní komplikaci.
11. Pokud jde o vymezení prostoru, ze spisového materiálu plyne, že bylo zjevné, která parkovací místa jsou určená pro zvláštní účel v souvislosti s provozem KACPU. Zakaz odbočení by v dané situaci neměl význam, neboť by zakazoval odbočení i vozům, pro něž byla parkovací místa určena. Regulaci vozidel na místě a v blízkosti KACPU zabezpečovala podle potřeby na místo dopravního značení právě Městská Policie Zlín a Krajské ředitelství policie pro Zlínský kraj. Ve zbytku žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
12. Žalobce v replice nesouhlasil s vyjádřením žalovaného. Dle něj strážnice nebyla dostatečně identifikována, neboť její odznak byl překryt reflexní vestou. Pokud žalovaný uvádí, že na situaci nedopadal § 15 odst. 1 zákona o obecní policii, je nutné, aby vymezil, podle jakého ustanovení měla strážnice oprávnění příkaz učinit. Tvzení o tom, že vozidlo žalobce nebylo zablokováno, je pouhou domněnkou, v řízení neproběhlo žádné znalecké dokazování vzdálenosti vozidel a možnosti žalobce opustit prostor. Prostor pro KACPU nebyl řádně označen. Zakaz odbočení ve spojení s dodatkovou dopravní značkou se zněním např. „*mimo vozidla KACPU*“ by přehledně informoval řidiče o dopravní situaci. Jestliže však dle tvzení žalovaného takové značení použito nebylo a regulaci vozidel na místě a v blízkosti KACPU zabezpečovala Městská Policie Zlín, je nezbytné, aby žalovaný tvrdil a bez jakýchkoliv pochybností prokázal existenci právního titulu Městské Policie Zlín k výkonu úkolů obecní policie v tomto konkrétním případě, což doposud v řízení nebylo učiněno. Žalobce tvrdí, že byl Městskou Policií Zlín uveden v omyl. Na vymezeném prostoru parkovalo vozidlo Městské Policie Zlín, aniž by mělo zapnuto výstražné modré světlo. Vystupovalo tedy jako každý jiný účastník provozu, který má na parkoviště volný přístup.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

13. Součástí správního spisu je oznámení o podezření ze spáchání přestupku ze dne 8. 4. 2022, ze kterého plyne, že dne 17. 3. 2022 prováděla dle úkolu nadřízených hlídka městské policie ve složení strážnice M. K. a strážnice M. V. kontrolu nad parkováním vozidel na parkovišti u Baťovy nemocnice, kde bylo zřízeno KACPU. V 15:34 hodin přijelo ze strany od ulice Z. XII k parkovišti osobní motorové vozidlo, jehož řidič (žalobce) chtěl na místě zaparkovat. Hlídka se řidiče vozidla při vjezdu na parkoviště zeptala, za jakým účelem zde chce parkovat a poučila ho, kdo zde smí aktuálně parkovat. Na to řidič odpověděl „*žádného uprchlíka nevezu ani nevyzvedávám, chci zde pouze zaparkovat, a vy mě v tom nemáte co bránit a nemáte k tomu žádné oprávnění.*“ Hlídka řidiče poučila, že zde plní úkony na žádost policie České

republiky dle § 15 odst. 1 a 2 zákona o obecní policii, čímž je oprávněna přikázat každému, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na určená místa. Upozornila ho, že vjezdem za vytyčovací pásky by se dopustil porušení příkazu ve smyslu tohoto ustanovení. Také ho poučila, že na protější straně je volné místo k zaparkování. Řidič přesto začal najíždět na parkoviště. Tím znemožnil užití jízdního pruhu řidičům jedoucím v protisměru a zároveň najížděl na strážnice, které stály před jeho vozidlem. Strážnice K. řidiče vyzvala slovy „*Jménem zákona*“ aby zanechal svého protiprávního jednání a nepokračoval v jízdě směrem na strážnice. Dále byl vyzván, aby s vozidlem odjel a přestal tvořit překážku silničního provozu. Řidič nechal vozidlo stát v jízdním pruhu, čímž zablokoval průjezd komunikací. Hlídka řidiče vyzvala k prokázání totožnosti a k předložení dokladů potřebných k řízení, řidič výzvě nevyhověl. Strážnice K. žalobce vyzvala k podání vysvětlení, žalobce po poučení o možnosti odepření vysvětlení uvedl „*Já si na místo zavolám Policii, které svou totožnost prokážu.*“ Na místě se začala tvořit kolona, strážnice V. začala usměrňovat provoz. Poté, co místem nemohl projet autobus MHD, bylo řidiči umožněno na vyhrazeném parkovišti zaparkovat, čímž byla obnovena plynulost silničního provozu.

14. Přílohou oznámení jsou fotografie z místa spáchání přestupku, na kterých je zachyceno vozidlo žalobce stojící v jízdním pruhu a žalobce diskutující se strážnicí městské policie mimo vozidlo. Je patrná vzniklá kolona vozidel. Dále je zachyceno vozidlo žalobce stojící již na parkovišti vymezeném modrobílou páskou.
15. Přílohou oznámení jsou dále dva videozáznamy dokumentující spáchání přestupku. Z prvního videozáznamu je patrné vozidlo žalobce stojící v jízdním pruhu pozemní komunikace. Žalobce vystoupil z vozidla a ptal se strážnice, z jakého titulu ho nechce pustit na parkoviště. Strážnice žalobci sdělila, že parkoviště je aktuálně zavřené pro veřejnost a je pouze pro osoby vezoucí uprchlíky. Z druhého videozáznamu je patrné, že žalobce stojí vozidlem v jízdním pruhu tak, že je bráněno plynulému provozu na pozemní komunikaci a v místě se tvoří kolona. Po příjezdu autobusu je doprava zcela zablokována. Žalobce diskutuje se strážnicí, která ho odmítá na parkoviště pustit, žalobce trvá na tom, že chce vjet na parkoviště, jinak se z místa s vozidlem nepohne, neuhne ani o metr. Strážnice žalobci sděluje, že na protější straně vozovky je místo, kde žalobce může zaparkovat. Strážnice žalobci sdělila: „*Jménem zákona jsem Vás vyzvala, abyste si přeparkoval na parkoviště.*“ Žalobce sdělil, že výzvu neuposlechne. Následně strážnice žalobci umožnila, aby vjel na vyhrazené parkoviště a počkal na Policii České republiky.
16. Z protokolu o projednání přestupku ze dne 27. 4. 2022 plyne, že žalobce se k jednání dostavil. Sdělil, jaké má k věci námitky. Prvostupňový orgán následně žádostí o součinnost Městskou policií žádal o sdělení některých informací. Na dotaz, jakým způsobem bylo označeno vyhrazené parkoviště bylo poté městskou policií sděleno, že prostor byl vymezen páskou Městské policie se zákazem vstupu. Jednalo se o pozemek v majetku obce a o vyznačení rozhodl krizový štáb města Zlína. Městská policie zde plnila úkoly dle rozhodnutí krizového štábu. Na dotaz, jakým rozhodnutím bylo parkoviště vymezeno bylo sděleno, že nebylo vydáváno žádné rozhodnutí v dopravě, neboť zde nebylo užito dopravní značení. Na dotaz, jakým způsobem byla označena zasahující strážnice bylo sděleno, že byla ve služebním stejnokroji s označením příslušné obce, na rukávě a služebním číslem. Pro zvýraznění byla navíc oblečena v reflexní vestě s označením Městská policie.
17. Prvostupňový orgán dále požádal o součinnost Krajský úřad Zlínského kraje, odbor kanceláře hejtmána, oddělení pro zvláštní úkoly. Žádal o poskytnutí informace, na základě jakého rozhodnutí bylo zřízeno vyhrazené parkoviště. V rámci poskytnutí součinnosti bylo

prvostupňovému orgánu sděleno, že dne 2. 3. 2022 byl na území České republiky vyhlášen nouzový stav s platností do 30. 6. 2022 usnesením vlády č. 147 ve znění usnesení vlády č. 256 ze dne 30. 3. 2022 a usnesení vlády č. 439 ze dne 25. 5. 2022. KACPU byla zřízena jako pracovní skupiny krizových štábů krajů za účelem rychlého a efektivního přijetí uprchlíků z Ukrajiny. Na území Zlínského kraje bylo KACPU zřízeno od 4. 3. 2022 v budově U14 na území Krajské nemocnice T. Bati. K předcházení problémů v dopravě na ulici Havlíčkovo nábřeží složky IZS na místě v blízkosti budovy U14 vyhradili část parkovací plochy k parkování vozidel a autobusů pro potřeby uprchlíků z Ukrajiny. Regulaci vozidel zajišťovala Městská policie Zlín a Krajské ředitelství policie pro Zlínský kraj. Ve věci určení konkrétního místa k zabezpečení parkování vozidel přivážejících a odvážejících uprchlíky z Ukrajiny se Krizový štáb Zlínského kraje nerozhodoval, a to i z důvodu, že regulace dopravy, pokyny účastníkům silničního provozu na místě činnosti složek IZS je v pravomoci velitele zásahu při výkonu jeho pravomoci za účelem zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a bezpečnosti zasahujících složek na základě situace v místě činnosti IZS.

18. Ve věci bylo prvostupňovým orgánem vedeno jednání dne 19. 10. 2022, při kterém byly vyslechnuty zasahující strážnice. Strážnice K. vypověděla, jak se odehrál přestupkový děj. Sdělila, že žalobce vysvětlovala, že parkoviště je vyhrazené a že musí zaparkovat jinde, což žalobce odmítl. Vyzvala žalobce jménem zákona, aby opustil místo, protože blokoval ostatní vozidla. Žalobce ale neuposlechl. Strážnice V. k věci vypověděla, jak se odehrál přestupkový děj, sdělila, že její kolegyně žalobce vyzvala „*jménem zákona opusťte prostor.*“ Uvedené potvrdila i na doplňující dotaz.

V. Jednání před soudem

19. Soud nařídil k požadavku žalobce ústní jednání, které se konalo dne 8. 4. 2024, za přítomnosti právního zástupce žalobce a zástupkyně žalovaného. Právní zástupce žalobce odkázal na žalobní návrh a repliku. Trval na tom, že vznesená výzva nebyla určitá, že prostor nebyl dostatečně vymezen a že nebyly vyjasněny další skutkové okolnosti věci. Také poukázal na to, že strážnice nebyla řádně označena, proto její výzvu žalobce nemusel respektovat. Zástupkyně žalovaného uvedla, že podstatou přestupku není zákonnost výzvy, nýbrž to, zda výzva strážnice byla ze strany žalobce uposlechnuta. To se nestalo, takže všechny znaky přestupku naplněny byly. Skutkový stav byl dostatečně zjištěn.
20. Ze strany soudu byl stručně rekapitulován obsah správního spisu a soudního spisu. Návrhy na doplnění dokazování byly zamítnuty, a to buď proto, že byly součástí správního spisu (napadené rozhodnutí, doručenka napadeného rozhodnutí), nebo proto, že jejich doplnění by bylo pro rozhodnutí ve věci nadbytečné (svědecká výpověď strážnic, náhled katastrální mapy); správní spis skýtá dostatek podkladů pro rozhodnutí. Po závěrečných projevech účastníků řízení soud přerušil jednání a postupoval podle § 49 odst. 12 věta první s.ř.s.

VI. Posouzení věci krajským soudem

21. Při splnění podmínek řízení soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
22. Žaloba není důvodná.

23. Námitky žalobce směřují především proti zákonnosti a oprávněnosti výzvy, jejíž neuposlechnutí je žalobci dáváno za vinu. Žalobce opakovaně trvá na tom, že měl právo na parkovišti parkovat a že nebyly splněny zákonné podmínky pro učinění výzvy strážnicí.

Přestupek neuposlechnutí výzvy úřední osoby

24. Dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *neuposlechně výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci*. Naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku již v minulosti bylo předmětem soudního přezkumu, bylo tedy možné vyjít z dosavadních judikaturních závěrů.
25. Zákonem chráněným objektem je v případě tohoto přestupku řádný výkon veřejné správy, respektive potřeba respektování autority úřední osoby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2007, č. j. 9 As 11/2007-70). Výzva úřední osoby musí být učiněna při výkonu její pravomoci na základě zákonného zmocnění. Výzva musí sledovat účel, pro který byly úřední osobě pravomoc a kompetence svěřeny, a nesmí vybočovat z jejich rámce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 1 As 63/2011-90).
26. Současná judikatura týkající se přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby navazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/97, podle něhož jsou občané povinni podrobit se výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor o jeho oprávněnosti či zákonnosti. Pokud mají za to, že tímto jednáním bylo porušeno jejich právo, mohou se proti postupu veřejného činitele bránit jiným zákonným způsobem. V usnesení ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 480/06, pak Ústavní soud výslovně uvedl, že „[i] za předpokladu, že by byl postup strážníků nesprávný, bylo povinností stěžovatele podřídit se jejich výzvě s tím, že si na jejich postup mohl posléze stěžovat písemným podáním.“ Takto nastavené pojetí povinnosti adresátů povinnosti uposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci následně potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 8. 2011, č.j. [1 As 63/2011-90](#).
27. Nejvyšší správní soud v naposled odkazovaném rozsudku konstatoval, že „*neuposlechnutí výzvy policisty jen podle subjektivní úvahy o tom, že se jedná o výzvu nesprávnou, představuje nikoliv bezvýznamné ohrožení jednoho z pravidel fungování demokratické společnosti*“. A doplnil, že v případech řešených policisty je často nutno jednat okamžitě prosazením účinného řešení, v zásadě bez ohledu na subjektivní výhrady jednotlivých dotčených osob. V takových případech by prověřování správnosti úkonu jeho adresáty paralyzovalo možnost efektivního řešení situace. Případná nesprávná úvaha policisty je naopak řešitelná následně (stížností, zásahovou žalobou, či náhradou škody). Dle Nejvyššího správního soudu „*[v]eřejný činitel v postavení policisty při operativním zákroku nemá komfort správního orgánu, čas a různé prostředky k dosažení zamýšleného legitimního cíle (formalizované dokazování, ověřování, opakované upozornění, pořádkové pokuty), a proto po něm také nelze požadovat v jednání limity, které existenci takových podmínek předpokládají*“ (k potvrzení uvedeného přístupu srov. též rozsudek téhož soudu ze dne 24. 4. 2013, č.j. [1 As 180/2012-43](#)).
28. Výjimku ze shora nastíněného obecného pravidla představuje pouze situace, za které by úřední osoba učinila výzvu, kterou by bylo možné považovat za zjevný exces. Neuposlechnutí této výzvy by pak nebylo možné kvalifikovat jako protiprávní jednání. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 313/2019-28, že zjevný exces úřední osoby přichází v úvahu v zásadě ve dvou případech, a to při absolutním nedostatku pravomoci (kdy úřední osoba provádí úkon, ke kterému není oprávněna za žádných okolností), nebo v případě zcela evidentní nepřiměřenosti provedení donucovacího

úkonu. Přitom však pouhé vznesení výzvy, ke které existuje zákonné zmocnění, z povahy věci nelze považovat za zcela evidentně nepřiměřené provedení donucovacího úkonu.

29. Jak dále vyplývá z naposled odkazovaného rozsudku, pro účely posouzení, zda došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku [zde ještě ve vztahu k přestupku shodného znění dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích], není namístě zabývat se detailním přezkumem zákonnosti výzvy úřední osoby (policisty), ale je namístě posoudit, zda bylo možné výzvu *prima facie* považovat za nezákonnou – tedy zda z okolností případu bylo jasné, že k výzvě ani nemohl být dán zákonný důvod. Detailní posouzení zákonnosti výzvy není předmětem soudního řízení, ani řízení před správními orgány.
30. V případě přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby je tedy nutno výzvu posuzovat především optikou konkrétní situace, za které byla učiněna. Je nutno posoudit, zda se adresátovi výzva na základě skutkových okolností mohla jevit jako *prima facie* nezákonná. Dále je nutno posoudit, zda se jednalo o excesivní výzvu, tedy výzvu bez příslušného zákonného zmocnění, nebo o zcela evidentně nepřiměřené provedení donucovacího úkonu. Tomuto přezkumu soud řešenou věc níže podrobil a dospěl k závěru, že výzva strážnice městské policie excesivní nebyla, a ani se žalobci nemohla jevit jako *prima facie* nezákonná.

Výzva dle § 15 zákona o obecní policii

31. Dle § 15 odst. 1 zákona o obecní policii, ve znění účinném od 1. 1. 2021, je strážník oprávněn „*příkázat každému, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na strážníkem určená místa nebo se na nich nezdržoval nebo po dobu nezbytně nutnou setrval na určeném místě, je-li ohrožen život, zdraví, majetek nebo veřejný pořádek a vyžaduje-li to plnění úkolů obecní policie. Každý je povinen příkazu strážníka uposlechnout. K vyznačení nebo ohraničení určeného místa může být použito technických prostředků. Je-li jako technický prostředek použit pás s názvem obce a nápisem „zákaz vstupu“, pás s nápisy „obecní policie“ a „zákaz vstupu“ nebo pás s nápisy „městská policie“ a „zákaz vstupu“, jde o příkaz ve smyslu tohoto ustanovení.*“
32. Výzva konat, něčeho se zdržet, či něco strpět může být provedena, pokud tak výslovně stanoví zákon, i jiným způsobem, a tedy nikoliv pouze verbálně. Jak vyplývá z citovaného ustanovení § 15 odst. 1 zákona o obecní policii, povahu této výzvy mají i různé technické prostředky, a tedy i tyto prostředky představují „příkaz“ ve smyslu tohoto ustanovení (viz Vetešník Pavel. § 5 [Přestupky proti veřejnému pořádku]. In: Jemelka, Vetešník. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 930).
33. Žalobci je dáváno za vinu neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci spočívající v (a) *neparkování na vyhrazeném parkovišti* a (b) *v přeparkování vozidla tvořícího překážku silničního provozu*. Ze správního spisu bylo zjištěno, že příkaz nevstupovat na vyhrazené parkoviště signalizoval žalobci již použitý pás s nápisy „městská policie“ a „zákaz vstupu“, tj. technické prostředky ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o obecní policii. Příkaz opustit s vozidlem místo, kde žalobce blokoval pozemní komunikaci, pak žalobci sdělila strážnice ústně. Lze mít tedy za to, že se jednalo o dvě jednotlivé výzvy, přičemž druhá výzva byla učiněna v důsledku skutečnosti, že žalobce odmítal respektovat výzvu první.
34. Podle § 15 zákona o obecní policii disponuje městská policie oprávněním obě takové výzvy učinit, a to jak výslovnou výzvou, tak příkazem pomocí technického prostředku. Nejednalo se tedy bez pochyby o úkony, ke kterým by městská policie nebyla oprávněna za žádných okolností a nejedná se proto o absolutní nedostatek pravomoci. Zcela evidentní

nepřiměřenost provedení donucovacího úkonu taktéž nepřichází v úvahu. Nejednalo se o provedení donucovacích prostředků, nýbrž o výzvy nenásilného charakteru. Výzva učiněná strážnicí a příkaz nevstupovat na určené místo proto nelze vyhodnotit jako zcela zjevný exces úřední osoby. V posuzované věci tedy nebyla naplněna ani jedna z výjimek (zjevná nezákonnost, nepřiměřenost), pro kterou by bylo eventuálně možné akceptovat neuposlechnutí příkazu úřední osoby. Skutková podstata přestupku tedy byla jednáním žalobce naplněna.

35. Pokud jde o žalobcem tvrzené nenaplnění podmínek pro postup dle § 15 odst. 1 zákona o obecní policii, konkrétně nenaplnění požadavku na veřejný pořádek, lze k tomu doplnit následující. Dle § 2 písm. d) zákona o obecní policii se obecní policie podílí v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích. Obě strážnice vypověděly, že dostaly úkol od velitele směny hlídat vyhrazené parkoviště a pouštět na něj pouze vozidla přivážející nebo odvázející uprchlíky, či osoby které měly s KACPU něco jiného společného, např. zásobovače.
36. Podle § 1 odst. 2 zákona o obecní policii *„[o]becní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon.“* „Veřejný pořádek“ je neurčitým právním pojmem s proměnlivým obsahem který v sobě obsahuje normy morální i právní. Má heterogenní povahu a normy v něm obsažené spojuje jejich účel, tedy optimální fungování společnosti. Pod pojmem veřejný pořádek je také možné rozumět faktický stav společnosti, k němuž je dodržování tohoto heterogenního normativního systému zacíleno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 2 As 78/2006-64). Pro účely zákona o obecní policii jím pak lze rozumět *„souhrn právních i neprávních norem platných v daném místě a čase upravujících chování osob ve veřejném prostoru (na veřejnosti)“* (viz Šebesta, P. *Zákon o obecní policii. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, In Aspi, právní stav k 24. 4. 2019).
37. Pod tento pojem lze jistě zahrnout i požadavek na plynulost silničního provozu a průjezdnost frekventované pozemní komunikace. O frekventovanosti komunikace, na níž strážnice vykonávaly svěřený úkol, svědčí i pořízený videozáznam. Pozemní komunikace obsluhuje zdravotnické zařízení, a umožňovala i příjezd ke KACPU v době, kdy Česká republika čelila migrační vlně velkého rozsahu, pročež byl vyhlášen nouzový stav. Výzvu dle § 15 zákona o obecní policii lze učinit i preventivně. V důsledku migrační vlny velkého rozsahu a zřízení KACPU byla v daném místě z důvodu zvýšeného provozu ohrožena plynulost silničního provozu a průjezdnost frekventované pozemní komunikace, tedy i veřejný pořádek. Podmínky aplikace § 15 zákona o obecní policii tak byly naplněny.
38. Jakkoli se napadené rozhodnutí posouzením absence nepřiměřenosti výzvy nezabývá, dostatečným způsobem (včetně odkazů na relevantní judikaturu) tak učinil správní orgán prvního stupně v rozhodnutí o přestupku. V kontextu rozhodnutí o přestupku tedy obстоjí i napadené rozhodnutí, neboť přestupkové řízení je nutno posuzovat jako jeden celek. Není rovněž správný výklad žalovaného, na kterém trval též ve vyjádření k žalobě, že v daném případě se jednalo o výzvu dle § 15 zákona o obecní policii (aniž by však zároveň uvedl, na jakém jiném zákonném podkladě měla být výzva učiněna). Má-li se jednat o výzvu úřední osoby při výkonu její pravomoci, tato pravomoc musí být právní úpravou zakotvena, úřední osoby nemohou jednat nahodile, dle své libovůle (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 1 As 63/2011-90). Jak je uvedeno v oznámení přestupku, strážnice žalobce poučily, že dle § 15 odst. 1 a 2 zákona o obecní policii jsou oprávněny komukoliv přikázat, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na určená místa. I žalobce

vyzývající strážnice tedy měla za to, že vykonává pravomoc, kterou jí zákon o obecní policii v § 15 svěřuje. Ke stejnému závěru, v souladu s odůvodněním rozhodnutí o přestupku, dospěl i soud.

Další námitky žalobce

39. Pokud žalobce namítal, že strážnice neprokázala svou příslušnost k obecní policii, pro posouzení přestupku je určující, zda žalobce mohl mít pochybnosti o tom, že je k určitému jednání vyzván ze strany úřední osoby, tj. zde ze strany strážnice městské policie. Soud je (zejména na základě fotodokumentace z místa přestupkového jednání) přesvědčen o tom, že takové pochybnosti žalobce mít nemohl.
40. Dle § 9 odst. 1 zákona o obecní policii je strážník „*povinen při výkonu své pravomoci prokázat svou příslušnost k obecní policii stejnokrojem s odznakem obecní policie, identifikačním číslem strážníka a názvem obce.*“ Ze správního spisu plyne, že strážnice byla oděna ve stejnokroji Městské policie Zlín, jak je patrné z fotografie založené do správního spisu žalobcem. Byla také oděna v reflexní vestě, s nápisem „Městská policie“. Městská policie Zlín v reakci na žádost o součinnost ze dne 1. 8. 2022 sdělila, že strážnice byla ve služebním stejnokroji, s označením příslušné obce na rukávě a se služebním číslem. Pro zvýraznění byla navíc oblečena v reflexní vestě s označením Městská policie.
41. Přestože lze žalobci přisvědčit v tom, že reflexní vesta znemožnila jasnou viditelnost odznaku strážnice a jejího služebního čísla, žalobce nemohl mít důvodné pochybnosti o tom, že se o strážnici jedná. Bylo to zřejmé ze všech okolností situace (služební stejnokroj se všemi znaky, přistavené vozidlo městské policie, přítomnost další strážnice). Jediným formálním pochybením (jinak bezchybně ustrojené strážnice) bylo, že strážnice měla odznak a identifikační číslo zakryté poloprůsvitnou reflexní vestou. Žalobci však muselo být z ostatních indicií zřejmé, že se jedná o výzvu, kterou mu uděluje úřední osoba při výkonu své pravomoci. Vznikla mu tak povinnost výzvu uposlechnout. Žalobci následně nic nebránilo (měl-li takovou potřebu), aby po přeparkování vozidla strážnici požádal o sdělení (odkrytí) identifikačního čísla. Představu žalobce, že by pouhé zakrytí (třeba i neúmyslné) jinak řádně připevněného odznaku a identifikačního čísla mohlo mít za následek automatické nerespektování výzvy úřední osoby, nelze akceptovat.
42. Pokud jde o samotný obsah ústní výzvy, ten byl i podle soudu prokázán. Strážnice V. na ústním jednání vypověděla, že slyšela, jak strážnice K. žalobci říká „*Jménem zákona opusťte prostor, já Vás sem nepustím.*“ Strážnice Kovaříková vypověděla, že žalobce vyzvala jménem zákona, aby opustil to místo, protože už blokoval ostatní vozidla. Uvedené odpovídá i videozáznamu, na kterém je zachyceno, jak strážnice žalobci říká „*Jménem zákona jsem Vás vyzvala, abyste si přeparkoval na parkoviště.*“
43. Úřední výzva je charakteristická svojí neformálností a fakticitou. Podstatný je především obsah výzvy, nikoliv jeho forma. Není proto stěžejní jaká konkrétní slova strážnice použila. Soud má za to, že výzva byla také dostatečně určitá a srozumitelná. A to minimálně i z formulace objektivně zachycené na videozáznamu. Co bylo po žalobci konkrétně požadováno, je pak zřejmé především ze situace, která se odehrávala na místě. Žalobci muselo být z okolností jasné, že jej strážnice vyzývá k tomu, aby se svým vozidlem opustil

místo, kde vozidlo stálo tak, že blokovalo provoz na pozemní komunikaci. Z videozáznamu je zřejmé, že žalobce obsahu výzvy porozuměl, odmítl ji však uposlechnout.

44. Není naopak pravda, že žalobce nemohl výzvu uposlechnout, neboť jeho vozidlo bylo zablokováno. Z videozáznamu nevyplývá, že by vozidlo žalobce bylo jakkoli zablokováno, a to ani autobusem MHD. Z videozáznamu naopak plyne, že žalobce výzvu vůbec uposlechnout nechtěl a trval na tom, že na vyhrazeném parkovišti parkovat může. I kdyby vozidlo žalobce nemělo aktuálně možnost odjet z místa, v případě, že by žalobce směrovými světly signalizoval svůj záměr místo s vozidlem opustit, dostalo by se mu jistě součinnosti od strážnic a ostatních účastníků silničního provozu, kterým jeho vozidlo bránilo v průjezdu. Žalobce však výzvu expresivně odmítl uposlechnout a o odjezd z místa se vůbec nepokusil.
45. Rovněž není důvodná argumentace, že žalobce dostal protichůdné příkazy. Strážnice reagovala na vývoj událostí za účelem uvolnění pozemní komunikace. Poté, co žalobce původní výzvu neuposlechl a sdělil, že nepřeparkuje a neodjede z místa, strážnice mu s ohledem na jeho odmítavý postoj a za účelem uvolnění provozu na dopravní komunikaci umožnila na parkoviště vjet. Z fotografií, které jsou součástí spisového materiálu, je patrné, že se jedná o vyhrazený prostor. Parkoviště bylo ohraničeno pásem městské policie ze stran tam, kde navazovalo na pozemní komunikaci tak, aby bylo zabráněno vjezdu motorových vozidel. Jednalo se o zřetelné a dostatečné vymezení prostoru, pro který platil zákaz vstupu (vjezdu).
46. Není také pravda, že by ve věci byly chybně hodnoceny důkazy, skutkový stav byl dle soudu prokázán dostatečně. Není relevantní, kde přesně strážnice stály v okamžiku sdělení výzvy žalobci. Ani v jaký konkrétní časový okamžik byla výzva žalobci sdělena. Žalobce netvrdí, proč by tyto skutečnosti měly být pro řešenou věc podstatné. Ve veškerých podstatných okolnostech věci se výpovědi obou strážnic shodovaly a odpovídají i videozáznamu.
47. Otázka, zda na vyhrazeném parkovišti parkovaly i strážnice, není předmětem řízení. Žalobce nemůže důvodně tvrdit, že jej strážnice uvedly v omyl, pokud na parkovišti samy parkovaly. Strážnice totiž žalobci explicitně sdělila, že parkoviště je vyhrazeno pro osoby přivážející a odvážející uprchlíky.

VII. Závěr a náklady řízení

48. Námitky žalobce soud vyhodnotil jako nedůvodné a neshledal ani jiné důvody, pro které by bylo na místě žalobě vyhovět; proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
49. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení mu tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014–47).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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.

Brno dne 8. dubna 2024

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně