

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **Mgr. T. B.**, proti žalovanému: **Statutární město Brno,** se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 601 67 Brno, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2017, č. j. 29 A 158/2015 – 72,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám Mgr. J. T., advokáta, na náhradě nákladů řízení celkem **4.114 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem se žalobce domáhal určení, že zásah Městské policie Brno dne 1. 10. 2015 v 18:23 na ulici Za Divadlem v Brně spočívající v neodstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (dále též „TPZOV"), z vozidla Mazda RX-8, RZ X, bez zbytečného odkladu, byl nezákonný, jelikož žalobci tímto zásahem bylo zabráněno v odjezdu s vozidlem. Strážnice Městské policie v rozporu s ustanovením § 17a odst. 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o

obecní policii“), kategoricky odmítla řešit věc s někým jiným než s přestupcem nebo s majitelem vozidla.

[2] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“), rozsudkem ze dne 8. 11. 2017, č. j. 29 A 158/2015 – 72 (dále jen „napadený rozsudek“), žalobě vyhověl a deklaroval nezákonnost zásahu žalovaného. Uvedl, že předmětné vozidlo bylo ponecháno na parkovišti s parkovacím automatem (dopravní značka IP13c), aniž by bylo uhrazeno parkovné, obecní policie tedy byla oprávněna přiložit TPZOV. Nedostatečný byl ovšem postup městské policie při jednání s žalobcem ve věci odstranění TPZOV. Ustanovení § 17a odst. 3 zákona o obecní policii jasně stanoví podmínky, za nichž je nutno TPZOV neprodleně odstranit. Pokud strážník prostřednictvím osoby odlišné od přestupce či provozovatele vozidla zjistí hodnověrně totožnost řidiče, který na místě vozidlo ponechal, TPZOV odstraní. Ve výkladovém stanovisku Ministerstva vnitra č. 28 ze dne 13. 7. 2010 se v této souvislosti hovoří o tom, že osoba, která požádá o odstranění TPZOV musí mít právní vztah k vozidlu. Tato podmínka ze zákona přímo nevyplývá, je však zjevné, že tento vztah bude muset tato osoba nějakým způsobem prokázat.

[3] Žalobce měl právní vztah k vozidlu (smlouva o nájmu dopravního prostředku) a sdělil strážnici jméno a příjmení řidiče. Ta však v rozporu s § 17a odst. 3 zákona o obecní policii dál nezjišťovala totožnost řidiče či právní vztah žalobce k vozidlu, ale přímo uzavřela, že TPZOV lze odstranit pouze na žádost řidiče (přestupce) nebo majitele vozidla.

[4] Podle § 6 zákona o obecní policii je strážník povinen poučit osoby o jejich právech, provádí-li podle tohoto zákona zákrok nebo úkon spojený se zásahem do jejich práv nebo svobod. V daném případě však zasahující strážnice učinila apriorní závěr o zbytečnosti zjišťování totožnosti přestupce na základě informací nabízených žalobcem. Pro tento závěr si pak ani následně neučinila (formou dotazů na žalobce) představu o vztahu mezi žalobcem a přestupcem. Tuto představu si pak neučinila ani ohledně konkrétního vztahu žalobce k předmětnému vozidlu.

II.
Kasační stížnost

[5] Žalovaný / stěžovatel / napadl rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností.
Uvádí, že z výkladového stanoviska Ministerstva vnitra k ustanovení § 17a zákona o obecní policii vyplývá, že odstranění TPZOV může strážník řešit pouze s tím, kdo vozidlo na místě zanechal, nebo s tím, kdo prokáže právní vztah k vozidlu. Strážnice však o právním vztahu žalobce k vozidlu nemohla v předmětné době vědět, neboť žalobce se o nájemním vztahu vůbec nezmínil a smlouvu o nájmu vozidla nepředložil. Zároveň tvrdil, že žádný vztah k vozidlu mít nemusí a že postačí, když uvede totožnost řidiče. Kdyby žalobce skutečně chtěl nakládat s pronajatým vozidlem, je nelogické, že by jednal tímto způsobem. Celá věc se tak jeví jako zcela účelová, a to i s ohledem na právní vzdělání žalobce a skutečnost, že žalobce je a.k. advokáta Mgr. J. T.

[6] Krajský soud sám konstatuje, že je pouze na úvaze strážníka, jaké úkony považuje za dostačující ke zjištění totožnosti osoby přestupce a míře spolehlivosti jeho zjištění.

Strážnice nemohla nic tušit o existenci nájemní smlouvy a nemohla předvídat všechny varianty právního vztahu, které připadají v úvahu. Žalobce nebyl údajně přestupcem, vlastníkem (provozovatelem vozidla), ani nebyl zjištěn žádný jeho vztah k vozidlu, nebyly tedy dány podmínky pro odstranění TPZOV.

[7] Žalobce nebyl postupem strážnice zkrácen na svých právech. Pokud nemohl disponovat pronajatým vozidlem, pak si danou situaci (neodstranění TPZOV) svým přístupem a jednáním na místě sám způsobil.

[8] Žalovaný dále nesouhlasí s výrokem o náhradě nákladů řízení. Žalobcem je T. B. a zastupoval sám sebe jako Mgr. T. B., k. AK Mgr. J. T.

III.
Vyjádření žalobce

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti úvodem předkládá názor, že z ustanovení § 17a odst. 3 zákona o obecní policii vyplývá, že k odstranění TPZOV musí za splnění podmínek tohoto ustanovení bez zbytečných průtahů dojít i tehdy, pokud o to nikdo nepožádal. Nad rámec zákona jde i požadavek, aby osoba žádající o odstranění TPZOV měla právní vztah k vozidlu. I kdyby však byl požadavek na prokázání právního vztahu k vozidlu legitimní, bylo na místě, aby zasahující strážnice žalobce o tom, že musí prokázat právní vztah k vozidlu, poučila.

[10] Z provedených důkazů je zřejmé, že neprokázání právního vztahu k vozidlu na místě nebylo důvodem, pro který zasahující strážnice odmítla žalobci TPZOV na jeho žádost odstranit. Je naopak nesporné, že zasahující strážnice zastala (nesprávný) názor, že TPZOV lze odstranit pouze tehdy, pokud o to požádá přestupce, nebo majitel/provozovatel vozidla. Argumentaci stěžovatele tak žalobce považuje za nespravedlivou, neboť je mu *ex post* kladeno za vinu, že neprokázal skutečnost, která by byla podle chování a vyjadřování zasahující strážnice na místě zcela irelevantní.

[11] Pokud by zasahující strážnice skutečně zastávala názor stěžovatele, že o odstranění TPZOV může požádat přestupce nebo osoba s právním vztahem k vozidlu, je nepochopitelné, proč žalobce nepoučila o tom, že by TPZOV odstranila tehdy, pokud by měl k vozidlu právní vztah, resp. že má takový právní vztah prokázat. Pokud by byl žalobce vyzván k tomu, ať sdělí a případně i prokáže, zda má k předmětnému vozidlu právní vztah, nepochybně by okamžitě sdělil, že má vozidlo v nájmu.

[12] Podle názoru žalobce je absurdní vycházet z toho, že se zasahující strážnice mohla domnívat, že žalobce žádný právní vztah k danému vozidlu neměl, když se snažil dosáhnout odstranění TPZOV, sděloval jí osobní údaje přestupce a předmětné vozidlo odemkl pomocí klíčů.

[13] Stěžovatel žalobci vytýká i to, že po zbytek nájmu se opětovně nepokusil požádat o odstranění TPZOV. K tomu žalobce uvádí, že taková výtka je nepřípadná, neboť žalobce mohl legitimně předpokládat, že postup zasahující strážnice není ojedinělý, a tedy, že by i jiní strážníci tomuto uvedli, že na jeho žádost TPZOV neodstraní.

[14] K námitce, že žalobce nemá právo na náklady řízení, neboť žalobce byl při jednání „zastoupen“ sám sebou osobně, neboť je a. k. svého zástupce, pak žalobce uvádí, že nevidí žádný legitimní důvod pro to, proč by mu v takovém případě neměly být náklady řízení přiznány, když prokazatelně vznikly, a ani stěžovatel žádný důvod k takovému závěru neuvedl.

IV.
Posouzení kasační stížnosti

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[17] Podle § 17a odst. 3 zákona o obecní policii *technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla se odstraní bez zbytečných průtahů po projednání přestupku příkazem na místě, po zjištění totožnosti osoby, která vozidlo na místě ponechala, po provedení úkonů nezbytných ke zjištění totožnosti takové osoby nebo po uhrazení nákladů provozovatelem*. Není sporu o tom, že dle citovaného ustanovení musí strážník TPZOV odstranit bez zbytečného odkladu poté, kdy je splněna některá z podmínek citovaného ustanovení – a) projednání přestupku na místě, b) zjištění totožnosti přestupce, c) provedení úkonů nezbytných k takovému zjištění, nebo d) uhrazení nákladů na přiložení a odstranění TPZOV provozovatelem vozidla.

[18] TPZOV není donucovacím prostředkem, účelem jeho přiložení není vynutit splnění právní povinnosti nebo zabránit přestupci v pokračování porušování právní povinnosti. TPZOV není ani sankčním prostředkem. Jeho prostřednictvím nelze trestat přestupce či provozovatele vozidla za porušení právní povinnosti tím, že mu je znemožněno po určitou dobu volně nakládat s vozidlem. Ostatně v situacích, při nichž je dle zákona možné TPZOV přiložit, je ve většině případů dán veřejný zájem na tom, aby bylo vozidlo co nejdříve odstraněno z místa, kde se neoprávněně nachází.

[19] Odborná literatura chápe TPZOV jako specifický zajišťovací prostředek, jehož smyslem je zajištění důkazu pro následné řízení o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (srov. VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. Zákon o obecní policii. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, s. 190). Tento prostředek by měl tedy primárně vést ke zjištění totožnosti osoby přestupce, jelikož zpravidla řidič vozidla je před odjezdem z místa přestupku donucen požádat o odstranění TPZOV strážníka obecní policie.

[20] O odstranění TPZOV může požádat i osoba odlišná od přestupce a provozovatele vozidla. Zákon takovému postupu výslovně nebrání a připouští jej i výkladové stanovisko Ministerstva vnitra č. 28 ze dne 13. 7. 2010 (které není pramenem práva, nicméně může být interpretačním vodítkem ohledně toho, jak bude veřejná správa dotčené zákonné ustanovení vykládat), i výše citovaná komentářová literatura.

[21] Pokud žadatelem o odstranění TPZOV není přestupce nebo provozovatel vozidla ochotný uhradit náklady na přiložení a odstranění TPZOV, předpokládá zákon, že strážník obecní policie provede úkony nezbytné ke zjištění totožnosti přestupce. Za tímto účelem by měl zejména identifikovat toho, kdo o odstranění TPZOV požádá, zjistit jeho právní vztah k vozidlu a zjišťovat od něj taktéž informace o přestupci, pokud takovými informacemi tato osoba disponuje. Strážník je oprávněn provést i další úkony, které se v konkrétní situaci jeví jako nezbytné a vhodné ke zjištění totožnosti přestupce, včetně např. zjištění provozovatele vozidla.

[22] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje s výkladem žalobce, dle něhož lze TPZOV odstranit i bez předchozí žádosti. Výše nastíněný postup předpokládá, že po přiložení TPZOV o jeho odstranění zpravidla požádá ten, kdo na místě vozidlo zanechal, TPZOV bude na jeho náklady odstraněn a s touto osobou bude následně přestupek projednán (ať již v blokovém řízení nebo ve standardním správním řízení). Pokud o odstranění TPZOV požádá osoba odlišná od přestupce či provozovatele vozidla, strážník zároveň provede úkony za účelem zjištění přestupce. Zákon pamatuje i na situaci, kdy o odstranění TPZOV nepožádá nikdo, v takovém případě dle § 17a odst. 6 zákona o obecní policii *nepožádá-li nikdo o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla do 30 dní od jeho přiložení, je vlastník komunikace oprávněn po dohodě s obecní policií vozidlo na náklady jeho provozovatele odstranit*.

[23] Nelze se ztotožnit ani s tím, že by o odstranění TPZOV mohla požádat kterákoliv osoba, tedy i ten, kdo nemá k vozidlu žádný vztah. Pokud by o odstranění mohl požádat i kterýkoliv „náhodný kolemjdoucí“, byl by oslaben základní smysl přiložení TPZOV, jelikož u takové osoby by nebylo možné předpokládat jakoukoliv její povědomost o tom, kdo vozidlo na místě zanechal. Požadavek na prokázání právního vztahu k vozidlu však na druhou stranu nemůže být přemrštěný. V zásadě by mělo postačovat, pokud se prokáže totožnost osoby a tato osoba na obecný dotaz strážníka tvrdí konkrétní právní vztah k vozidlu, má možnost s vozidlem fakticky disponovat (má klíče od vozidla) a strážník zároveň nemá o tvrzeném vztahu rozumnou pochybnost podepřenou konkrétními skutkovými okolnostmi.

[24] Skutková zjištění krajského soudu se opírají zejména o audiovizuální záznam předložený žalovaným, který byl proveden jako důkaz při jednání před krajským soudem. Z tohoto záznamu vyplývá, že po příjezdu strážnice na místo žalobce požádal o odstranění TPZOV. Sdělil, že není majitelem vozidla a řidičem je J. K.. Žalobce byl zároveň ochoten uhradit náklady na přiložení a odstranění TPZOV. Strážnice však žalobci sdělila, že věc může řešit pouze s přestupcem nebo s provozovatelem vozidla. Na svém závěru setrvala i po krátké diskusi s žalobcem nad textem ustanovení § 17a odst. 3 zákona o obecní policii.

[25] S ohledem na výše uvedené byl nesprávný závěr zasahující strážnice o tom, že o odstranění TPZOV může požádat pouze přestupce nebo provozovatel vozidla. Strážnice taktéž pochybila, když věc dále odmítla s žalobcem na místě řešit, nezjišťovala právní vztah žalobce k vozidlu a ani prostřednictvím žalobce nezjišťovala informace, které by mohly vést ke zjištění totožnosti toho, kdo vozidlo na místě zanechal. Na strážníkovi obecní policie jistě nelze vyžadovat, aby aktivně předvídal různé varianty právního vztahu k vozidlu, které v danou chvíli připadají v úvahu. Je ovšem zcela na místě alespoň obecný dotaz, z jakého titulu konkrétní osoba žádá o odstranění TPZOV z konkrétního vozidla.

[26] Nejvyšší správní soud (a před ním i krajský soud), hodnotil zákonnost konkrétního postupu zasahující strážnice. Nemohl se tedy zabývat následným chováním žalobce. Otázka, zda se žalobce po prvotním pochybení strážnice o vozidlo již dále nezajímal a žádným způsobem se nesnažil zjednat nápravu, může mít vliv toliko na výsledek případného řízení ve věci náhrady škody dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, kterou žalobce dle vlastních tvrzení hodlá uplatňovat.

[27] Nejvyšší správní soud nezjistil, že by žalobce byl zastoupen při jednání „sám sebou osobně“, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti. Žalobce je v soudním řízení správním zastoupen advokátem Mgr. J. T. Zástupce žalobce se k jednání u krajského soudu nedostavil a krajský soud tudíž žalobci v souladu se zákonem nepřiznal náhradu nákladů řízení za úkon právní služby spočívající v účasti na jednání.

[28] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. obecně platí, že *účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Pojem „důvodně“ je nutno chápat jako určitou pojistku před hrazením nákladů, nesouvisejících s řízením, před nadbytečnými či nadměrnými náklady. Vzhledem k ústavně zaručenému právu na právní pomoc nelze prostřednictvím uvedeného termínu vymezovat kategorii osob, která by tak z hlediska právního zastoupení měla odlišné postavení, a tak jí *de facto* její právo upírat a vůči ostatním ji diskriminovat (srov. nález Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13). Odepřít takovému účastníku právo na náhradu nákladů řízení lze v případě, že zvolené právní zastoupení představuje zneužití procesního práva na úkor protistrany (např. zvolený zástupce „z opačného konce republiky“, prodlužování řízení žádostmi o odročování, zastoupení ve zcela banální věci či zcela zřejmá snaha zvýšit náklady řízení protistraně apod.).

[29] Žalobce v době podání žaloby nebyl advokátním koncipientem svého zástupce, tím se stal až později. V posuzovaném případě pak nejde o zcela banální věc a úkony právní služby, za něž byla náhrada nákladů přiznána, nelze označit jako zjevně nadbytečné nebo šikanózní. Ani stěžovatel sám nepředkládá žádná další konkrétní tvrzení, na základě kterých by bylo na místě žalobci nepřiznat náhradu nákladů řízení, které v řízení před krajským soudem vynaložil.

V.
Závěr a náklady řízení

[30] Z výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl v řízení úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení sestávají z odměny za zastoupení advokátem Mgr. J. T., a to za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (písemné podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti) podle ust. § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), (dále jen „advokátní tarif“), a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku 714 Kč, odpovídající této dani. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4.114 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen poukázat žalobci k rukám jeho právního zástupce, Mgr. J. T., ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 14. března 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu