



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Mgr. J. S.**, zast. Mgr. Tomášem Mařatkou, advokátem, se sídlem Dušní 11, Praha 1, proti žalovanému: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2006, č. j. 11 Ca 72/2005 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Ve dnech 17. a 18. 1. 2005 strážník městské policie rozhodl o odtahu vozidla Renault Megane RZ X, zaparkovaného v řadě stojících vozidel před domem č. p. 15, resp. 16 v ulici D. v Praze. Žalobce tvrdil, že odtáhnout vozidlo lze jen tehdy, jestliže tvoří překážku provozu na pozemní komunikaci. Takovou překážku však nemůže tvořit vozidlo řádně zaparkované. Strážník tak překročil svou pravomoc.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že důvodem k odtažení vozidla bylo to, že vozidlo stálo na vyhrazeném parkovišti, v době odtažení zcela zaplněném, a proto znemožňovalo těm, pro něž bylo parkoviště vyhrazeno, zaparkování jejich vozidla. Proto strážník situaci vyhodnotil tak, že předmětné vozidlo tvořilo překážku provozu na pozemních komunikacích.

Při jednání žalobce konstatoval, že trvá důsledek nezákonného zásahu, jímž je majetková újma, která mu vznikla tím, že za každé odtažení svého vozidla musel zaplatit „parkovné“ 1450 Kč.

Městský soud vysvětlil, proč pokyn strážníka městské policie k odtažení vozidla není rozhodnutím, proti němuž by bylo možné domáhat se ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s., a jedná se o úkon, který je možné považovat za zásah správního orgánu, a proti kterému je možná ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. Jakkoliv městský soud konstatoval, že vozidlo bez parkovací karty stojící na parkovacím místě ve vyhrazené (tzv. modré) parkovací zóně netvoří překážku silničního provozu a nejsou tak splněny podmínky pro jeho odstranění na náklad jeho provozovatele (odtažení) k pokynu strážníka obecní policie, neshledal žalobu důvodnou. Při posuzování důvodnosti žaloby vycházel především ze splnění jedné z podmínek pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s., kterou je trvání zásahu, nebo hrozba jeho opakování. Zásah, kterým bylo konkrétní jednání strážníka městské policie, v době podání žaloby již netrval, neboť byl ukončen umístěním vozidla žalobce na odtahové parkoviště. Jediným a bezprostředním důsledkem zásahu byla ztráta možnosti žalobce vozem disponovat. Žalobce vůz na odtahovém parkovišti převzal ještě před podáním žaloby, a proto důsledky zásahu v době podání žaloby již netrvaly. Skutečnost, že byl žalobce nucen zaplatit částku (dvakrát) 1450 Kč, neshledal městský soud bezprostředním důsledkem zásahu, jehož předmětem byl osobní vůz žalobce, nikoliv jeho finanční prostředky. Městský soud neshledal naplněnou ani možnost hrozícího opakování nezákonného zásahu. Jakkoliv je možné, že někdy v budoucnu může být vůz žalobce za obdobných skutkových okolností z tzv. modré parkovací zóny odtažen, byl by takto pojatý požadavek hrozícího opakování se zásahu příliš široce pojatý. Z uvedených důvodů žalobu s odkazem na ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s., zamítl.

Proti tomuto rozsudku žalobce (dále též „stěžovatel“) podal kasační stížnost. V ní uplatnil kasační důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Trvajícím důsledkem zásahu je nucené zaplacení částky (dvakrát) 1450 Kč stěžovatelem. Neposkytl-li městský soud stěžovateli ochranu před zásahem do jeho práv ze strany žalovaného, byla porušena práva stěžovatele deklarovaná článkem 36 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod a bylo mu znemožněno domáhat se náhrady škody, která mu byla způsobena nezákonným rozhodnutím správního orgánu. Dále má za to, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti dovozuje, že zaplacení částky (dvakrát) 1450 Kč není bezprostředním důsledkem nezákonného zásahu, pouze z něj zprostředkovaně vyplývá. Proto městský soud postupoval správně, když žalobu zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hledisek uvedených v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V první řadě nutno konstatovat, že není dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Rozhodnutí Městského soudu v Praze je plně srozumitelné, je z něho patrné, o čem a jak bylo rozhodnuto, a důvody rozhodnutí jsou v něm uvedeny způsobem nenechávajícím jakýchkoli pochyb o jejich logické nerozpornosti. Řízení před soudem nebylo stíženo žádnou vadou. Ostatně stěžovatel ani neuvádí, v čem konkrétně nesrozumitelnost napadeného rozsudku spatřuje.

Podkladem pro rozhodnutí městského soudu byl závěr o tom, že řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 až 87 s. ř. s.) je postaveno na koncepci ochrany před „zásahem“ (zásahem, pokynem nebo donucením), který trvá, jehož důsledky trvají nebo u něhož hrozí opakování (viz § 82 *in fine* s. ř. s.).

Z uvedeného proto vyplývá, že jde o ochranu před zásahem, který bezprostředně a přímo trvá nebo hrozí a kterému je nutno v případě, že je nezákonný, nutno zabránit, tj. zakázat jej vydáním konstitutivního rozhodnutí (§ 87 odst. 2 věta první s. ř. s.) a tím jej právně v daném okamžiku nebo *pro futuro* znemožnit. Zákon nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, tj. zejm. zásahy, ke kterým došlo v minulosti, ale ani před zásahy, které mohou teprve v budoucnu nastat, nejde-li o hrozbu opakování již učiněného zásahu.

Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, (publikován pod č. 603/2005 Sb. NSS), na který ostatně městský soud rovněž odkázal, konstatoval, že ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň, splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.

Subsidiární charakter ochrany poskytované podle § 82 a násl. s. ř. s., s cílem pouze zamezit trvání nezákonného zásahu či odvrátit jeho bezprostřední hrozbu, vyplývá rovněž z § 85 s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. V souladu s § 86 s. ř. s. zjistí-li soud, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu, zastaví řízení. Je tedy zřejmé, že cílem popsáného prostředku právní ochrany není „morální zadostiučinění“ vyslovením nezákonnosti zásahu veřejné moci, ani nahrazení existujících prostředků ochrany. Cílem žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. je ochrana práv subjektů dotčených zásahem veřejné moci, proti němuž neexistují jiné prostředky ochrany, a jehož působení do práv dotčeného subjektu trvá, či jehož opakování hrozí.

Argumentace městského soudu se opírá o nesplnění shora zmíněné šesté podmínky úspěšné žaloby, tj. trvání zásahu či jeho důsledků, nebo hrozba jeho opakování. V posuzované věci stěžovatel nepochybně, že zásah samotný (pokyn strážníka městské policie s následným odtažením vozidla) v době podání žaloby již netrval. Polemizuje však se závěry městského soudu co do trvání důsledků tohoto zásahu, neboť jedním z jeho přímých důsledků bylo, že stěžovatel byl povinen uhradit částku (dvakrát) 1450 Kč, která mu dosud nebyla vrácena a k jejímuž zpětnému vymožení je stěžovatel nucen zahájit příslušné právní kroky. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry městského soudu o tom, že důsledkem zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. je pouze skutečnost, která je bezprostředním důsledkem zásahu. Jedním z kritérií, které je v tomto kontextu třeba vzít v úvahu, je rovněž existence jiných prostředků ochrany. Je-li charakter žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. subsidiární, s cílem bezprostředně zamezit trvajícím (alespoň ve svých důsledcích) nezákonným zásahem či zásahem již skončenému, ale hrozícím opakováním, nepřichází tato ochrana v souladu s § 85 s. ř. s. v úvahu tam, kde existují jiné prostředky ochrany. Proto je třeba i u důsledků zásahu odlišit ty, které jsou přímým důsledkem nezákonného zásahu, jejichž odstranění nepřichází v úvahu za použití jiných prostředků ochrany, a u nichž přichází v úvahu (možné) obnovení stavu před zásahem (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).

Uhrazení částky (dvakrát) 1450 Kč stěžovatelem takovým důsledkem není. Stěžovatel má k dispozici jiné prostředky, jimiž se může domáhat nápravy, a to cestou civilního soudnictví.

Stěžovatel v rámci kasační stížnosti nezpochybnil závěry městského soudu o tom, že obava z opakování nezákonného zásahu v daném případě není opodstatněná. Nejvyšší správní soud proto již nad rámec nutného odůvodnění doplňuje, že hrozba opakováním nezákonného zásahu musí splňovat alespoň minimální kriteria určitosti. Jak městský soud správně konstatoval, došlo li by někdy v budoucnu k odtažení stěžovatelova vozidla kdekoliv z okruhu tzv. modré parkovací zóny, jednalo by se o zásah, který nelze s dostatečnou mírou určitosti ztotožnit se zásahem původním, a který proto nemůže být chápán jako opakování zásahu původního.

Stěžovatel namítá, že městský soud pochybil, když mu neposkytl ochranu před zásahem orgánu veřejné moci. Nejvyšší správní soud již shora rozepsal charakter ochrany poskytované na základě § 82 a násl. s. ř. s. Relativně minimalistický cíl citovaného ustanovení směřuje k poskytnutí okamžité ochrany proti trvajícím či opakovaně hrožícím nezákonnému zásahu, nebo jeho trvajícím důsledkům. Tento charakter vyplývá rovněž z § 86 s. ř. s., podle kterého soud zastaví řízení, zjistí li, že po podání žaloby zásah ani jeho důsledky netrvaly a jeho opakování nehrozí. Možnost soudní ochrany vyplývá především z čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého se lze domáhat ochrany před zkrácením práv rozhodnutím orgánu veřejné správy. Jakkoliv má nezákonný zásah specifický charakter a není *stricto sensu* rozhodnutím veřejné správy, nutnost možné ochrany proti němu lze podřadit citovanému článku Listiny základních práv a svobod. Ochrana proti takovému zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. pak řeší existující účinky takového zásahu, případně jeho trvalý bezprostřední důsledek, nebo odstraňuje hrozbu jeho opakování. Za situace, kdy netrvá zásah ani jeho bezprostřední důsledek, neexistuje právo, kterému by v daném případě měla být poskytnuta ochrana. Případně vzniklá škoda, vyplývající z nesprávného úředního postupu, za který je možné nezákonný zásah považovat, pak je v souladu s čl. 36 odst. 3 nahraditelná cestou civilního soudnictví. Přitom je třeba rozlišit nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů, a nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 citovaného zákona. Nesprávný úřední postup není zákonem definován, a to vzhledem k mnohosti forem (jak plyne z důvodové zprávy k citovanému zákonu), nicméně pod něj lze nepochybně zařadit i nezákonný zásah. Pro uplatnění náhrady škody způsobené úředním postupem, na rozdíl do nezákonného rozhodnutí, není vyžadováno předchozí rozhodnutí o nesprávnosti úředního postupu, resp. deklarace nezákonnosti předmětného zásahu soudem. Tento závěr vyplývá rovněž z § 135 občanského soudního řádu a pravomoci civilních soudů vyřešit uvedenou otázku jako prejudiciální v rámci samotného řízení o náhradu škody.

V posuzované věci proto nedošlo k porušení ústavním pořádkem garantovaných práv stěžovatele, neboť bezprostřední důsledek porušení práv stěžovatele v podobě trvání důsledků nezákonného zásahu, a tedy ani důvod ochrany cestou správního soudnictví, již netrvaly.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že ke zcela shodným závěrům dospěl i ve skutkově obdobné věci, o níž rozhodl rozsudkem ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 – 82 (publikován pod č. 932/2006 Sb. NSS). S těmito závěry se plně ztotožnil také Ústavní soud – viz jeho usnesení ze dne 30. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 130/06 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)

V návaznosti na uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že není dán žádný z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., pro které by bylo třeba napadené rozhodnutí

Městského soudu v Praze zrušit. Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné jí vzniklé náklady ze spisu nezjistil.

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

V Brně dne 30. září 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu