



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce **F. D.**, zastoupeného Mgr. Petrem Knapem, advokátem se sídlem Mrštíkova 15, Hustopeče, proti žalovanému **Úřadu městské části města Brna, Brno - Bystřec**, se sídlem nám. 28. dubna 60, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal dne 15. 4. 2014 žalobu na ochranu před nezákonným zásahem.

I. Podstata věci

Za nezákonný zásah žalobce považuje přípis žalovaného ze dne 2. 4. 2014, č. j. 14-05178/ZP, sp. zn. OŽPD/VP/605-14, kterým bylo k žalobcovu oznámení ve věci

provozu lunaparků „na oploceném hlídaném parkovišti při ulici Přístavní“ sděleno, že lunaparky a jiné pouťové atrakce umístěné mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle stavebního zákona lze na území města Brna provozovat pouze na parcelách uvedených v nařízení statutárního města Brna č. 1/2002, kterým se vydává „Tržní řád“. V příloze tohoto nařízení je přitom uvedena toliko parcela č. 3439/1 k. ú. Bystrc (velké parkoviště pod hotelem Santon). Provozování lunaparků na jiných parcelách je tedy v rozporu s tržním řádem. Žalovaný závěrem žalobce informoval, že bude-li provozovat pouťové atrakce na oploceném hlídaném parkovišti, dopustí se protiprávního jednání.

II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce v žalobě uvádí, že je nájemcem konkrétně specifikovaných parcel v k.ú. Bystrc, které tvoří jeden funkční celek, jsou oplocené a vedené jako parkoviště. Na těchto parcelách žalobce od roku 2008 provozoval „kulturní, vzdělávací a zábavné zařízení“. Tuto činnost prováděl až do roku 2012 bez jakéhokoli zásahu správního orgánu. V roce 2013 však byl žalobce a další osoby, které zde provozovaly kulturní akce a lunapark, sankcionován žalovaným za správní delikt podle § 58 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, který spočíval v tom, že v rozporu s tržním řádem provozoval lunaparky a jiné pouťové atrakce na oploceném hlídaném parkovišti při ulici Přístavní. Žalobce se dne 7. 3. 2014 dotázal žalovaného, zda má námítky proti provozu lunaparku a žalovaný mu přípisem ze dne 2. 4. 2014 sdělil, že provozování lunaparků v k.ú. Bystrc na jiných parcelách, než p. č. 3439/1 k. ú. Bystrc, je v rozporu s tržním řádem.

Žalobce dovozuje, že byť se na parkoviště při ulici Přístavní vztahuje tržní řád, nelze tuto lokalitu vyjmout z provozování služeb a zakázat zde provozování kulturních akcí. Podle žalobce je tento názor „podepřen“ i sdělením Magistrátu města Brna ze dne 17. 1. 2013.

Žalobce uzavírá, že je vydaným přípisem ze dne 2. 4. 2014 krácen na svých právech a domáhá se proto u soudu ochrany, neboť zásah trvá a trvá i jeho důsledky. Žalobce hodlá nadále provozovat na předmětném parkovišti lunaparky a hrozí tak opakování sankcí, kterým byl již ze strany žalovaného vystaven (rozhodnutím ze dne 13. 1. 2014).

Žalobce tedy navrhuje, aby soud zakázal žalovanému porušovat žalobcova práva provozovat na vymezených parcelách v k.ú. Bystrc kulturní akce nebo tyto parcely pronajímat za účelem provozování kulturních akcí a přikázal žalovanému obnovit stav před zásahem.

III. Shrnutí procesního stanoviska žalovaného

Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou. Poukazuje na to, že v roce 2012 požádal Radu města Brna o změnu přílohy tržního řádu tak, aby z něho byla lokalita parkoviště při ulici Přístavní vyjmuta. Jeho žádosti bylo vyhověno. Podle žalovaného není žalobce napadeným přípisem krácen na svých právech. Napadený přípis není nezákonným zásahem, neboť parcely, na kterých je umožněno lunaparky provozovat, stanovuje tržní řád. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci

Zdejší soud posuzoval nejprve to, zda je v této věci dán dostatek legitimace aktivní i pasivní podle § 82 a § 83 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), a dodržení lhůty pro podání žaloby (§ 84 s.ř.s.); teprve v případě dostatku aktivní a pasivní legitimace a dodržení lhůty se mohl zabývat dalšími podmínkami pro řízení ve věci podávanými z § 82 s.ř.s.

Aktivní legitimace (§ 82 s.ř.s.) svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobce je tedy fakt tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli skutečnost, že k přímému zásahu do práv žalobců skutečně došlo (to již je otázkou pro posouzení žaloby ve věci samé). Přímé zkrácení na svých právech jasně konkretizovaným vyjádřením žalovaného je ze strany žalobce jasně tvrzeno a argumentováno. Tato podmínka řízení je tedy splněna.

Pokud jde o legitimaci pasivní, § 83 s.ř.s. stanoví, že žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah (vydal přípis). Tu je nepochybně správním orgánem žalovaný; jeho identifikace není spornou, spornou není ani skutečnost, že jde o správní orgán. I tato podmínka řízení je tedy splněna.

Pokud jde o podmínku včasnosti žaloby podávanou z § 84 odst. 1 s.ř.s. (při jejím nedostatku by musela být žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. b/ s.ř.s., a tedy touto otázkou je také třeba se zabývat předtím, než soud přistoupí k meritornímu posouzení žaloby), i ta je dle soudu splněna. Nezákonný zásah má podle žalobce spočívat v přípisu ze dne 2. 4. 2014. Žalobce podal žalobu dne 15. 4. 2014.

Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. V daném případě je zřejmé, že v objektivní dvouleté lhůtě i subjektivní dvou měsíční lhůtě žaloba podána byla.

Zdejší soud se za tohoto stavu zaměřil na posouzení otázky, zda se v daném případě vůbec může pojmově jednat o nezákonný zásah, kterým by žalobce mohl být na svých právech zkrácen ve smyslu § 82 s.ř.s.

Touto otázkou se však zdejší soud již musel zabývat v rámci úvah o věci samé. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 20. 9. 2006 v právní věci sp. zn. 3 Aps 4/2005, „...závěr o tom, zda se skutečně jednalo o nezákonný zásah, je již závěrem hmotněprávním, dle něhož je posouzena důvodnost žaloby...“. Shodně se pak vyslovil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16.12.2008 v právní věci sp. zn. 8 Aps 6/2007, když uvedl, že „...posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s.ř.s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s....“; věcně shodně Nejvyšší správní soud judikoval i v dalších rozsudcích, např. v rozsudcích ze dne 14. 2. 2006 v právní věci sp. zn. 1 Afs 40/2005 nebo ze dne 19.9.2007 v právní věci sp. zn. 9 Aps 1/2007. Z právě uvedeného tedy plyne, že pokud by zdejší soud dospěl k závěru, že se nemůže jednat o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s.ř.s., jak argumentuje žalovaný, nemůže žalobu odmítnout, nejvýše ji může zamítnout (jako nedůvodnou).

Pojem zásah (ve významu § 82 s.ř.s.) není definován žádným ustanovením s.ř.s. ani jiného právního předpisu. Zdejší soud tedy na základě obecně uznávaných doktrinárních východisek (srov. např. *Hendrych, D. a kol.*, Správní právo, Obecná část, 5. vydání, Praha, C.H.Beck 2003, str. 178 a násl.) a předchozí rozhodovací praxe Ústavního soudu (srov. např. nález v právní věci sp. zn. I. ÚS 512/02 ze dne 20.11.2002, usnesení v právní věci sp. zn. I. ÚS 422/99 ze dne 8.12.1999) a Nejvyššího správní soudu (usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 Afs 144/2004 ze dne 31.8.2005, rozsudky v právních věcech sp. zn. 3 As 52/2003 ze dne 1.12.2004, 2 Aps 1/2005 ze dne 17.3.2005, 2 Aps 3/2004 ze dne 4.8.2005, usnesení v právní věci sp. zn. 2 Afs 144/2004 ze dne 2.11.2005) vyložil pojem zásah (ve smyslu § 82 s.ř.s.) tak, že jím mohou být především aktivní úkony správních orgánů nebo jiných součástí veřejné správy v rámci výkonu veřejné moci, související s výkonem správní činnosti označované jako „správní dozor“ v nejširším smyslu (ve vztahu k právě posuzované věci není třeba se dále zabývat možností považovat za určitých okolností za nezákonný zásah i faktickou nečinnost; i k tomu již existuje prejudikatura, ta však ve vztahu k nyní posuzované věci není podstatná).

Z pohledu nezákonného zásahu aktivním úkonem správního orgánu nebo jiné součásti veřejné správy je podstatné, že se tak může typově jednat o jednorázový a protiprávní útok orgánů veřejné moci vůči základním ústavně zaručeným právům, který v době svého působení představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu. Musí být zároveň splněna podmínka bezprostřednosti takového zásahu (doktrína hovoří o bezprostředním zásahu v souvislosti se správní činností k odvrácení nebezpečí, které bezprostředně ohrožuje právem chráněné zájmy, jímž veřejná správa fyzicky zasahuje do právních poměrů osob, které toto ohrožení vyvolaly, popř. třetích

osob, a omezuje je v jejich právech). Tradičně jsou za takový zásah považovány autoritativní úkony úředních osob bezprostředně omezující jejich adresáty v jednání, jež by jinak uskutečňovat mohli, které pro svoji neodkladnost nejsou uskutečňovány jinak obvyklým procesním postupem respektujícím všechna procesní pravidla správního řízení zakončeným vydáním správního rozhodnutí. Důvodem takových autoritativních úkonů je typicky neodkladná potřeba ochrany života, zdraví, majetku a veřejného pořádku.

Právě uvedené pojetí nalezlo dle zdejšího soudu svůj odraz i v důvodech kodifikace řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu do s.ř.s. (§ 82 a násl. s.ř.s.). Podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu s.ř.s. jde o další novou formu soudní ochrany ve správním soudnictví, jejíž osnova pokrývá širokou škálu tzv. faktických zásahů, typicky různých policejních přehmatů, kde byla veřejností i soudní judikaturou pocítována zákonná mezera veřejnoprávní ochrany. Pravomoc soudu tu byla formulována jen jako subsidiární; nastupuje tedy jen tam, kde jiná právní možnost ochrany chybí.

Vztaženo na právě posuzovanou věc, žalobce dovozuje zkrácení ve svých právech přípisem, kterým mu žalovaný k jeho oznámení sdělil, že v souladu s tržním řádem lze v k.ú. Bystřec provozovat pouťové atrakce a lunaparky umístěné mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle stavebního zákona pouze na parcele č. 3439/1. Provozování lunaparků na jiných parcelách - tedy i na oploceném hlídaném parkovišti při ulici Přístavní - je pak podle názoru žalovaného obsaženého v předmětném přípisu v rozporu s tržním řádem.

Z uvedeného především plyne, že předmětný přípis žalovaného není úkonem, který by žalovaný uskutečnil v rámci jím vedeného správního řízení. Přípis tedy nelze pokládat za procesní úkon žalovaného ve správním řízení - ani v jeho průběhu ani na jeho konci (jako rozhodnutí). Přesto jde o aktivní úkon správního orgánu v rámci výkonu veřejné moci, který bezprostředně souvisí s výkonem jeho správní činnosti. Jde tedy o aktivní úkon žalovaného v rámci výkonu veřejné moci, který souvisí s výkonem správní činnosti, jež je v působnosti žalovaného, přitom nejde o úkon ve správním řízení, jehož zákonnost by mohla být posuzována poté, co žalovaný ve věci rozhodne, a nejde tedy o úkon, jehož případná nezákonnost by mohla být důvodem ke zrušení rozhodnutí vydaného ve věci (pro vadu řízení s vlivem na zákonnost) v rámci soudního přezkumu. Jakkoli vadný postup žalovaného při uskutečňování tohoto úkonu, ať už by se projevil ve vztahu ke komukoli zkrácením jeho práv, by se tedy nemohl projevit na míře zákonnosti rozhodnutí, k němuž by žalovaný ve správním řízení dospěl.

Přípisem ze dne 2. 4. 2014 však nebyla žádná žalobcova práva zkrácena. Dovoze-li žalobce, že tímto přípisem je zasaženo do jeho práva provozovat na konkrétních pozemcích pouťové atrakce a lunaparky, mýlí se. Tímto přípisem totiž žalovaný žalobci tuto činnost nezakazuje, žalobce v této činnosti jakkoli neomezuje ani žalobce za provozování pouťových atrakcí nijak nepostihuje. Žalovaný přípisem

žalobci pouze sděluje svůj názor, že tržní řád neumožňuje provozovat lunaparky a pouťové atrakce na pozemcích, které má žalobce v nájmu, a kde žalobce pouťové atrakce a lunaparky hodlá provozovat. Tuto skutečnost by ostatně žalobce měl vědět právě z tržního řádu. Je to tedy tržní řád, který vymezuje, kde na území města Brna lze lunaparky a pouťové atrakce provozovat, a který tak do žalobcova práva na provoz lunaparků a pouťových atrakcí může zasahovat. Má-li tedy žalobce za to, že tržní řád je vydán v rozporu se zákonem, nechť proti tržnímu řádu, který je nařízením statutárního města Brna (tedy právním předpisem města), brojí příslušnými právními prostředky.

Domnívá-li se naopak žalobce, že provozování pouťových atrakcí a lunaparků na předmětných pozemcích je v souladu s tržním řádem, což žalovaný ve svém přípisu ze dne 2. 4. 2014 nesprávně posoudil, nechť pouťové atrakce a lunaparky nadále provozuje. Dospěje-li příslušný správní orgán k závěru, že žalobce postupuje v rozporu s tržním řádem, zahájí se žalobcem správní řízení o správním deliktu podle § 58 odst. 4 zákona o obcích. Shledá-li v tomto řízení, že žalobce skutečně v rozporu s tržním řádem postupoval, vydá rozhodnutí o správním deliktu, proti němuž bude žalobce oprávněn podat opravný prostředek v rámci správního řízení, event. následně žalobu ve správním soudnictví podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Je tedy třeba uzavřít, že žaloba nemůže být důvodná, neboť napadeným přípisem není jakkoli zasaženo do žalobcových práv. Žalobu tedy soud jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému nenáleží; to náleží žalovanému. Zdejší soud má však za to, že žalovanému žádné náklady přesahující jeho běžné náklady úřední činnosti nevznikly, navíc jejich náhradu žalovaný ani nepožadoval, a proto zdejší soud rozhodl tak, že žalovanému, byť procesně úspěšnému, se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí).

Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

V Brně dne 13.6.2014

David Raus
předseda senátu