



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Evy Lukotkové a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobců: **a) J. R., b) Občanské sdružení Zelené Podluží**, se sídlem Žerotínova 15, 690 02 Břeclav, oba zastoupeni Zuzanou Candigliota, se sídlem Žerotínova 15, 690 02 Břeclav, proti žalovanému **Městský úřad Břeclav**, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 3, 690 81 Břeclav, o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu,

**t a k t o :**

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci a) a b) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

V žalobě ze dne 22. 6. 2010 doručené Krajskému soudu v Brně dne 23. 6. 2010 domáhali se žalobci vydání rozsudku, jímž by byl vysloven zákaz, aby žalovaná pokračovala v zásahu do práva žalobců tím, že jim neposkytuje pomoc při vyhlášení pozvání k účasti na shromáždění formou zavedeného systému SMS zpráv občanům města. V rámci popisu rozhodujících skutečností uvedli, že Občanské sdružení Zelené Podluží se rozhodlo uspořádat dne 30. 4. 2010 podpisovou petiční a informační akci a pochod proti stavbě velkoobchodu.

v centru města, kterou se netransparentně a nekonceptně vedení města snaží prosadit, a to bez ohledu na názor občanů. Statutárními zástupkyněmi sdružení jsou J. R. i Z. C. Žalobkyně uvedená pod písm. a) v záhlaví usnesení svým jménem oznámila v zákonné lhůtě Městskému úřadu v Břeclavi akci Občanského sdružení Zeleného Podluží (dále jen „organizátoři“). Součástí oznámení byl i požadavek, aby úřad v souladu s § 6 odst. 1 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, poskytl organizátorům pomoc s vyhlášením pozvání k účasti na shromáždění, a to formou rozeslané SMS zprávy občanům, kteří se přihlásili k odebrání těchto zpráv od města, a to nejpozději ve středu 28. 4. 2010 ve znění: „Iniciativa občanů proti velkoprodejně v centru Vás zve na petiční a kulturní akci a k pochodu 30/4 odpol. na náměstí T. G. Masaryka. Info: <http://houbymarket.blokspot.com>.“ Dne 26. 4. 2010 telefonicky kontaktoval žalobkyni uvedenou pod písm. a) zástupce úřadu – vedoucí odboru vnitřních věcí Mgr. Z. O. a sdělil, že uplatňovanému požadavku nelze vyhovět, nabídl vyhlášení v místním rozhlasu v Poštorné a umístění letáčku na informační plochy města. Zároveň sdělil, že jedno rozeslání SMS zprávy ze systému města má údajně přijít na 6.000,- Kč. Žalobkyně uvedená pod písm. b) v záhlaví usnesení napsala dne 26. 4. 2010 Mgr. Z. O. e-mail, ve kterém mj. upozornila na setrvání požadavku uvedeného v oznámení. Rovněž vyslovila i pochybnosti uvedené výše finanční částky za rozeslání SMS. V odpovědi na e-mail Mgr. Z. O. sdělil dne 28. 4. 2010, že úřad, podle zákonných kritérií, poskytuje svolavatelům pomoc podle možností a okolností. Není proto povinností úřadu umožnit za peníze daňových poplatníků poskytovat informace o aktivitách sdružení ve vztahu k veřejnosti. Dále uvedl, že SMS zprávy slouží k informování veřejnosti především o krizových situacích ve městě a sportovních a kulturních akcích města. Popřel, že by sdělil, že náklady na rozeslání SMS zprávy činí 6.000,- Kč. Uvedl, že cena jedné SMS činí v průměru 1,30 Kč, v systému je zaregistrováno asi 2800 čísel. Žalobkyni uvedená pod písm. a) údajně uvedl částku cca 4.000,- Kč.

Žalobní body o neoprávněnosti zásahu byly následovně specifikovány:

- a) k zásahu došlo nejdříve dne 29. 4. 2010, kdy bylo zřejmé, že úřad neposkytl organizátorům pomoc při informování veřejnosti o shromáždění formou SMS zpráv.
- b) Z citace § 6 odst. 1 zákona č. 84/1990 Sb. vyplývá, že „úřad podle možností a okolností poskytuje svolavatelům pomoc“, tzn. právu svolavatele, které je vyjádřeno v § 6 odst. 1 citovaného zákona v první větě, odpovídá povinnost úřadu takové pomoci vyhovět. Nemusí vyhovět pouze v případě, že by požadavek přesahoval dané možnosti a schopnosti. Rozeslání SMS zpráv podle uplatněného požadavku nebylo tudíž nic výjimečného nebo něco, co by úřad nad míru zatížilo či poškodilo. Navíc se jednalo o výkon ústavně zaručených politických práv – o právo pokojně se shromažďovat, právo na svobodu projevu, právo šířit a přijímat informace, petiční právo.
- c) Co se týče ceny za rozeslání SMS, ze strany úřadu se jedná patrně o úmyslné mlžení, neboť nejdříve byla uvedena částka 6.000,- Kč, poté částka cca 4.000,- Kč. Pokud úřad namítá, že se službou vznikají náklady, které nemůže financovat, je ale povinen na požádání svolavatele pozvání na shromáždění vyhlásit místním rozhlasem. Přestože i tato činnost je zpoplatněná, zákon ukládá úřadu povinnost využít tohoto prostředku ve prospěch svolavatele, tudíž financovat z veřejných zdrojů. Nabídl-li tedy úřad vyhlášení místním rozhlasem v Poštorné a umístění letáčku na informační plochy města, neznamená to, že organizátoři zároveň nemají právo i na rozšíření informace pomocí SMS systému. Předání informace pomocí SMS systému je efektivnější, neboť záruka doručení informace občanovi je jistější než místní rozhlas,

který nepokrývá celé město. Poskytovanou službou dochází k nerovnému přístupu k různým subjektům ze strany úřadu, neboť nelze rozlišovat mezi sdružením zaměřeným na sport, které má službu propagace formou SMS zdarma a iniciativami občanů pořádajícími veřejné shromáždění.

- d) To, že podle zákona úřad poskytuje svolavatelci pomoc „podle možností a okolností“ je nutno chápat ve smyslu „přiměřeně“. Z tohoto pohledu informace o akci, byl požadavek zcela přiměřený.
- e) Podle právní teorie je třeba při interpretaci právní normy vycházet z jejího teleologického pozadí. Toto pravidlo lze aplikovat i na větu „svolavatel má též právo, aby pozvání na shromáždění bylo ve vhodném čase vyhlášeno místním rozhlasem.“ Teleologie ustanovení tedy dopadá i na případ systému rozesílání SMS, pokud jej úřad používá pro běžné informování veřejnosti, jako je tomu v tomto případě, a nikoliv jen ke krizovému informování občanů, neboť teleologické pozadí normy je zřejmé, účelem a smyslem ustanovení bylo podle zákonodárce vyjádřit právo svolavatele, aby o jeho oznámeném shromáždění byla informována veřejnost. Taktéž význam druhé věty „úřad podle možností a okolností poskytuje svolavatelci pomoc“, je rovněž nutno interpretovat jako celek, tzn. měla by být vykládána pokud možno tak, aby odpovídala zásadám činnosti správního orgánu, mezi které patří např. ochrana oprávněných zájmů osob, přijímání řešení odpovídající danému případu, veřejná správa jako služba veřejnosti, vycházení vstříc, apod., ale rovněž i princip rovnosti dotčených subjektů a nestrannosti.
- f) Jednání, nebo nejednání úřadu je možné chápat jako jistý druh svévole a cenzury, zejména z důvodu, že shromáždění směřuje proti netransparentnímu a z hlediska zájmu města a jeho obyvatel opravdu podivnému rozhodnutí vedení města. Podmínky pro podání tohoto druhu žaloby splněny jsou, neboť opakování zásahu hrozí, pokud žalobci budou opět v předmětné věci pořádat další shromáždění, lze očekávat nevyhovění ze strany úřadu.

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 9.11.2010 č.j. 29 A 64/2010-25, které nabylo právní moci dne 13. 11. 2010 bylo řízení o žalobě ve vztahu k žalobci b/ se zastaveno z důvodu nezaplacení soudního poplatku. V řízení tedy od té doby zůstala pouze jedna žalobkyně – J. R.

V písemném vyjádření ze dne 11. 2. 2011 žalovaný uvedl, že dne 23. 4. 2010 obdržel od žalobkyně uvedené pod písm. a) oznámení o konání shromáždění dne 30. 4. 2010 za účelem podpisové petiční a informační akce proti stavbě velkoprodejny v centru města, s pochodem proti tomuto záměru, včetně kulturně-společenské akce s hudební produkcí, aktivitami pro děti a dalšími aktivitami. Dne 26. 4. 2010 odeslal Městský úřad Břeclav, odbor vnitřních věcí vyjádření k tomuto oznámení s tím, že pořádání akce bere na vědomí, přičemž svolavatelka byla upozorněna na podmínky, které je nutno při organizaci předmětné akce z hlediska veřejného pořádku dodržet. Součástí oznámení o konání shromáždění byl i požadavek svolavatelky o poskytnutí pomoci s vyhlášením pozvání k účasti na shromáždění, a to formou rozeslání SMS zprávy občanům, kteří se přihlásili k odebrání těchto zpráv od města, a to nejpozději ve středu 28. 4. 2010 ve znění: „iniciativa občanů proti velkoprodejně v centru Vás zve na petiční a kulturní akci a k pochodu 30/4 odpo. na nám. T. G. M. Info: <http://houbymarket.blockspot.com>.“ Na základě tohoto požadavku informoval vedoucí odboru

vnitřních věcí telefonicky svolavatelku, že požadavku na rozeslání SMS zpráv nelze vyhovět, neboť systém SMS zpráv byl zaveden za účelem informování veřejnosti především o krizových situacích ve městě a sportovních a kulturních akcí města. Zároveň uvedl, že tuto službu nelze zdarma poskytovat, neboť částka za rozeslání SMS se pohybuje cca 4.000,- Kč. Svolavatelce byla nabídnuta pomoc bezúplatným vyhlášením místním rozhlasem a umožněním bezplatného umístění letáčků na informační plochy města. Žalovaný proto nesouhlasil s tvrzením žalobců, že neposkytnutím pomoci při informování veřejnosti o shromáždění formou SMS zpráv se dopustil nezákonného zásahu do práv svolavatele, neboť z dikce § 6 odst. 1 zákona č. 84/1990 Sb. vyplývá, že svolavatel má též právo, aby pozvání na shromáždění bylo ve vhodném čase vyhlášeno místním rozhlasem. Žalovaný nabídl poskytnutí pomoci bezúplatným vyhlášením v místním rozhlase, taktéž bezúplatným poskytnutím informačních ploch města k vylepení letáčků. Svolavatel nevyužil těchto možností a trval na bezplatném rozeslání SMS zpráv. Dle názoru žalovaného nevyplývá z dikce výše citovaného zákona právo svolavatele určovat, jakým způsobem má být pomoc ze strany úřadu poskytnuta. Je tudíž na správním uvážení žalovaného, aby posoudil své možnosti a okolnosti a rozhodl, jakou pomoc poskytne. Za neopodstatněné považoval žalovaný i tvrzení žalobce, že rozesíláním SMS zpráv o kulturních a sportovních akcí dochází k nerovnému přístupu k různým subjektům, neboť touto formou byli občané informováni pouze o akcích pořádaných Městem Břeclav, nebo o akcích, na jejichž pořádání se žalovaný podílel. Na svolání jakéhokoliv shromáždění nebylo tohoto systému nikdy použito. Skutečnost, že žalovaný nevyhověl požadavku žalobců informovat o shromáždění formou SMS zpráv, nelze kvalifikovat jako nezákonný zásah správního orgánu, neboť v tomto smyslu vůči žalobci nebyl učiněn žádný úkon, na jehož základě by musel žalobce něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět. Záměrem nově zvoleného vedení města je využívat systém SMS zpráv pouze k informacím v krizových a mimořádných situacích.

V soudním spise je založeno potvrzení Ministerstva vnitra, úsek sdružování ze dne 12. 8. 2010, č.j. VS/1-1/66 337/07-R, jímž potvrzuje, že občanské sdružení pod názvem „Zelené Podluží, o.s.“, se sídlem Břeclav, Žerotínova 15, Z. C., bylo registrováno podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, dne 25. 1. 2007 pod č.j. VS/1-1/66337/07-R. Z čl. 2 stanov občanského sdružení Zelené Podluží, o.s. vyplývá, že sdružení je dobrovolným, nevládním, neziskovým občanským sdružením, je právnickou osobou podle českého práva.

V replice k písemnému vyjádření žalovaného žalobkyně uvedla, že vyhlášení pozvánky na shromáždění místním rozhlasem prostřednictvím orgánu veřejné správy, musí být bezplatné. Žádala o doložení, zda částku na rozeslání informačních SMS údajně ve výši 4.000,- Kč uhradily subjekty, jímž touto formou jsou zprávy zasílány, např. MSK Břeclav – fotbalový klub, MSK Břeclav – stolní tenis, HC Břeclav nebo Lodní doprava Břeclav. Skutečnost, že žalovaný nabídl žalobkyni poskytnutí pomoci při vyhlášení v místním rozhlase a poskytnutím informačních ploch města k umístění letáčků považovala žalobkyně za zcela nedostatečné a nesrovnatelné s vyhlášením formou SMS zpráv. Dále setrvala na názoru, že nerovnost přístupu k různým subjektům ze strany žalovaného je doloženo právě tím, že formu SMS zpráv jsou občané informováni pouze o akcích pořádaných Městem Břeclav, nebo akcích, na jejichž pořádání se město podílelo. Podle názoru žalobkyně nezákonný zásah nemusí být jenom úkon vůči žalované, tedy komisivní jednání, ale též omisivní jednání spočívající v nekonání. Ať je do budoucna záměr žalovaného jakýkoliv, právo svolavatele vyplývá ze zákona o právu shromažďovacím.

**Právní názor Krajského soudu v Brně:**

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobami oprávněnými (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Žaloba byla přezkoumána v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Soud rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

Podle § 82 s.ř.s. je k podání žaloby legitimován každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo proti němu přímo zasaženo; taková osoba se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti zásahu, trvá-li, nebo trvají-li jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Žaloba je však nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný (§ 85 s.ř.s.). Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle ust. § 82 a následující s.ř.s. představuje právní prostředek ochrany subsidiární, tzn. že je přípustná tam, kde neexistují jiné efektivní právní prostředky.

V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2005, č.j. 8 Aps 1/2005-82, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), ve kterém citovaný soud uvedl, že „je-li charakter žaloby podle § 82 a následující s.ř.s. subsidiární, s cílem bezprostředně zamezit trvajícím (alespoň ve svých důsledcích) nezákonnému zásahu, při zásahu již skončenému, ale hrozícím opakování, nepřichází tato ochrana v souladu s ust. § 85 s.ř.s. v úvahu tam, kde existují jiné prostředky ochrany.“

Soud ve svých úvahách vyšel dále i z rozsudku NSS ze dne 6. 8. 2008, č.j. 9 Aps 4/2008-66, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), dle kterého „řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je subsidiární formou soudní ochrany ve správním soudnictví, která pokrývá širokou škálu tzv. faktických zásahů, a nastupuje jen v případě, že jiná možnost právní ochrany chybí. Soudní řád správní zavedl ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu jako nový institut ochrany před nezákonným jednáním správního orgánu, proti kterému se nebylo možno bránit prostřednictvím stávajících prostředků. Definici zásahu zákon neobsahuje, zásah vymezuje velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony, atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči kterým směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu.“

V řízení o ochraně před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s.ř.s. soud zkoumá jiné skutečnosti, než-li v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Účel těchto řízení je odlišný, u ochrany před nezákonným zásahem je primárním úkolem soudu zamezit negativnímu faktickému jednání správního orgánu, které je možno definovat jako nezákonný zásah, postižená osoba není povinna toto jednání snášet a vzhledem k tomu, že toto jednání nemá povahu rozhodnutí, není možno se proti němu jinak bránit. Jedná se tedy o ochranu před jednáním, které bezprostředně a přímo trvá nebo hrozí, a kterému je nutno v případě, že je

nezákonně zabránit, a to vydáním konstitutivního rozhodnutí (§ 87 odst. 2, věta první, s.ř.s.), které by jeho provádění zamezilo. Cílem ochrany poskytnuté podle § 82 a následující s.ř.s. tedy není vyslovení nezákonnosti již skončeného nezákonného zásahu, či nezákonnosti nebo nicotnosti určitého rozhodnutí, ale poskytnutí reálné ochrany, pokud trvá zásah samotný, nebo trvají-li jeho důsledky.

Z výše uvedené charakteristiky nezákonného zásahu je možno konstatovat, že nezákonným zásahem je nutno rozumět (většinou faktické) jednání správního orgánu, které je nezákonné pro svůj obsah, nikoliv z důvodu, že nemá podobu (formální ani materiální) rozhodnutí.

Optikou těchto názorů nahlížel soud i na souzenou věc. Odkázal na znění § 82 s.ř.s., které vymezuje, co je možno považovat za nezákonný zásah. Žalobkyně spatřovala nezákonný zásah v neposkytnutí, ze strany žalovaného, pomoci s vyhlášením pozvání k účasti na shromáždění, a to formou rozeslané SMS zprávy občanům, kteří se přihlásili k odebrání těchto zpráv od města, a to nejpozději ve středu dne 28. 4. 2010, což dle názoru Krajského soudu v Brně definici nezákonného zásahu neodpovídá.

Podle ust. § 6 odst. 1 zákona č. 84/1990 Sb. v platném znění, „...úřad podle možností a okolností poskytuje svolavateli pomoc.“ Skutečnost, že žalovaný nevyhověl požadavku žalobců informovat o shromáždění formou SMS zpráv, nelze kvalifikovat jako nezákonný zásah správního orgánu, neboť v tomto smyslu vůči žalobcům nebyl učiněn žádný úkon, na jehož základě by museli žalobci něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět. Žalobci byli upozorněni na podmínky, které je nutno při organizaci popisované akce dodržet i důvody, pro které požadavku na rozeslání SMS zpráv nebyl vyhovět. Zároveň uvedl, že tyto služby nelze zdarma poskytovat. Nejedná se tedy o svévoli žalovaného, ale naopak o jeho vstřícnost, jestliže byla nabídnuta pomoc bezúplatným vyhlášením místním rozhlasem a umožněním bezplatného umístění letáček na informační plochy města.

V případě žaloby dle § 82 s.ř.s. musí být splněny obecné podmínky na straně účastníků řízení, tj. způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, a dále dle citovaného ustanovení musí být též splněna povinnost tvrzení žalobce, že byl zkrácen na svých právech nezákonným zásahem. Závěr o tom, zda se skutečně jednalo o nezákonný zásah, kterým by žalobci mohli být na svých právech zkráceni, je již hmotněprávním posouzením věci, dle něhož je posouzena důvodnost žaloby.

Pokud soud zvažoval naplnění jednotlivých znaků, kterými je definován nezákonný zásah, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak v dané věci není, jedná se o nesplnění definičních znaků nezákonného zásahu dle § 82 s.ř.s. Žaloba je proto v důsledku nesplnění podmínek § 82 s.ř.s. podle § 87 odst. 3 téhož zákona nedůvodná (viz rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2006, č.j. 3 Aps 3/2005-139, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Z výše uvedených důvodů soud proto žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak

jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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 28. srpna 2012

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Barbora Zachovalová