ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Miroslavy Honusové ve věci

žalobce: **JUDr. Jiří P.**
bytem xxx

proti
žalovanému: **Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz**
nám. Dr. E. Beneše 555/6, 729 29 Ostrava

o žalobě proti nezákonnému zásahu

takto:

I. **Určuje se**, že sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry, kterým odmítl vydat žalobci rezidentní parkovací kartu, **je nezákonným zásahem**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 2 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 11. 1. 2021 domáhá určení nezákonnosti zásahu ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přičemž tvrzený zásah má dle žalobce spočívat v tom, že žalovaný sdělením ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry, odmítl vydat žalobci rezidentní parkovací kartu.

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová

2. Žalobce v podané žalobě uvedl, že je starobním důchodcem, má trvalé bydliště v městském obvodu Moravská Ostrava a Přívoz a je uživatelem osobního motorového vozidla zn. Ford Focus, reg. zn. xxx, jehož vlastníkem je xxx. K tomu žalobce doplnil, že s vlastníkem vozidla nepravidelně a bezúplatně spolupracuje, tato spolupráce nemá povahu závislé činnosti a na základě této spolupráce je oprávněn výhradně užívat předmětné vozidlo, a to jak k soukromým, tak i ke služebním účelům. Žalobce má tedy za to, že splňuje podmínky pro vydání tzv. rezidentní parkovací karty stanovené zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „*zákon č. 13/1997 Sb.*“) a nařízením města č. 9/2018, kterým se pro účely organizování dopravy vymezují na území města oblasti s placeným stáním, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy (dále jen „*nařízení města č. 9/2018*“).

3. Žalobce dále uvedl, že se nejprve osobně dostavil k žalovanému, aby doložil splnění zákonných podmínek pro vydání rezidentní parkovací karty a zaplatil stanovenou cenu ze stání vozidla. Poté, co žalovaný ústně, neformálním úkonem odmítl vydat parkovací kartu s tím, že žalobce není vlastníkem či potvrzeným uživatelem vozidla, požádal žalobce dne 29. 10. 2020 žalovaného o vydání rezidentní parkovací karty v obvodu Moravská Ostrava a Přívoz písemnou formou. Sdělením ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry žalovaný informoval žalobce, že jelikož se v případě žalobce nejedná o užívání služebního vozidla zaměstnavatele k soukromým účelům, nemůže z tohoto důvodu parkovací kartu žalobci vydat, neboť by vydání parkovací karty bylo v rozporu s nařízením města č. 9/2018 a zákonem č. 13/1997 Sb. Proti tomuto postupu podal žalobce dne 22. 11. 2020 stížnost, která ke dni podání žaloby nebyla vyřízena.

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že pojem „vozidlo fyzické osoby“ není zákonem ani nařízením města č. 9/2018 blíže upřesněn a dle stanoviska Ministerstva dopravy a Magistrátu města Ostravy je třeba „vozidlem fyzické osoby“ rozumět pouze vozidlo v jejím vlastnictví. Předmětné vozidlo není ve vlastnictví žalobce a proto žalobce v souladu s nařízením města č. 9/2018 nemá na vydání rezidentní parkovací karty právní nárok. Dále žalovaný uvedl, že metodika žalovaného jen zmírňuje tvrdost zákona a rozšiřuje okruh osob, které mohou rezidentní parkovací kartu získat, i např. na zaměstnance, kteří užívají služební vozidlo k soukromým účelům, a stanoví podklady, které musí být pro účely vydání karty předloženy. Tyto podklady však žalobce nepředložil, proto žalovaný žalobci rezidentní parkovací kartu nevydal. Žalovaný dále uvádí, že není pasivně legitimován a k tomuto dodává, že se pouze řídí nařízením města č. 9/2018 a v souladu s tímto nařízením vydává doklady o zaplacení sjednané ceny stání, tzn. rezidentní parkovací karty.

Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou včasnosti žaloby, neboť dle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu, nejpozději však do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Žalobce se, jak vyplývá z obsahu spisu, o tvrzeném zásahu dozvěděl dne 13. 11. 2020, kdy mu bylo doručeno přezkoumávané sdělení žalovaného, žalobu podal dne 11. 1. 2021. Z uvedeného vyplývá, že žaloba byla podána včas. Krajský soud poté žalobu přezkoumal v intencích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

6. Ve věci proběhlo dne 14. 4. 2021 ústní jednání, u kterého předně žalobce upřesnil, že žalovaným je podle něj Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz, který mu nevydal předmětnou parkovací kartu. Jinak účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

7. U ústního jednání soud provedl dokazování žádostí žalobce ze dne 28. 10. 2020 včetně její přílohy a samotným přezkoumávaným sdělením žalovaného ze dne 30. 10. 2020, přičemž z těchto listin vyplývá, že žalobce odůvodnil podání žádosti splněním podmínek pro vydání rezidentní parkovací karty dle zák. č. 13/1997 Sb. a dle nařízení města č. 9/2018, kdy má trvalé bydliště na území

Městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz a je výhradním uživatelem vozidla zn. Ford Focus, reg. zn. xxx. Přílohou žádosti žalobce bylo písemné potvrzení vlastníka předmětného vozidla, xxx ze dne 30. 7. 2019, z něhož vyplývá, že žalobce je oprávněn na základě spolupráce v rámci smluvního vztahu s vlastníkem vozidla výhradně užívat předmětné vozidlo k soukromým i služebním účelům. Z přezkoumávaného sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry se podává, že žalovaný odmítl žalobci vydat rezidentní parkovací kartu s odůvodněním, že žalobce nedoložil příslušnými předepsanými dokumenty, že by byl v pracovním poměru u vlastníka vozidla a že užívá k soukromým účelům služební vozidlo zaměstnavatele. Z uvedeného důvodu tedy žalovaný nemůže žalobci parkovací kartu vydat, neboť by porušil nařízení města č. 9/2018 a zák. č. 13/1997 Sb.

8. Dále soud provedl k důkazu nařízení města č. 9/2018 a Metodiku výdeje parkovacích karet pro oblasti placeného stání v městském obvodě Moravská Ostrava a Přívoz schválenou Radou městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz (dále jen „*metodika*“), přičemž k obsahu těchto listin a z toho vyplývajících skutečností se soud vyjadřuje níže.

9. K žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. připomíná soud ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2014, č. j. 2 As 127/2014-32 a ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65), dle které je pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem rozhodné splnění pěti podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který je zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo (5. podmínka). Všechny podmínky přitom musí být splněny současně, kdy nesplnění byť jen jediné podmínky by vedlo k závěru, že se o nezákonný zásah nejedná.

10. Aktivní legitimaci k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem má 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 *v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo*. Postavení žalobce je tak dáno jeho tvrzením. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007). Dále uvedl k aktivní legitimaci rozšířený senát Nejvyššího v usnesení ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007-247, že *„…v průběhu řízení je proto nutno zkoumat, zda žalobce tvrzenou aktivní věcnou legitimaci k podání žaloby skutečně měl, resp., zda se žalovaný státní orgán tvrzeného zásahu do veřejných subjektivních práv skutečně dopustil (zda je tedy skutečně věcně pasivně legitimován). V tomto smyslu je třeba institut aktivní legitimace chápat v tradičním pojetí jako oprávnění vyplývající z hmotného práva; má ji ten z účastníků, komu svědčí subjektivní právo nebo povinnost, o něž se v řízení jedná. Posouzení jednotlivých definičních znaků tvrzeného nezákonného zásahu (zkrácení na právech, nezákonnost zásahu) představuje vždy úvahu ve věci samé, která v konečném důsledku může vést nanejvýš k zamítnutí žaloby (se závěrem, že k tvrzenému zásahu vůči žalobci nedošlo, nebo že k němu sice došlo, nebyl však nezákonný, anebo sice nezákonným byl, avšak žalobce jím nebyl přímo zkrácen na svých subjektivních právech) - § 87 odst. 3 s. ř. s. - nikoliv k jejímu odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.*“

11. Žalobce, jenž v žalobě tvrdí zásah do jeho práva na vydání oprávnění k rezidenčnímu parkování pro městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz, je tak podle krajského soudu aktivně legitimován. Je tedy třeba se zabývat vyhodnocením, zda sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry, kterým žalovaný odmítl vydat žalobci rezidentní parkovací kartu, bylo nezákonným zásahem.

12. Pokud se jedná o stížnost, kterou podal žalobce dne 22. 11. 2020 proti sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020, poznamenává soud, že na základě podání stížnosti nelze napadený akt nijak měnit nebo do něj autoritativně zasahovat, nemá tedy charakter opravného prostředku. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že podání stížnosti podle § 175 zák. č. 500/2004 Sb.,

správního řádu (dále jen „správní řád“), není podmínkou přípustnosti žaloby ve věci ochrany před nezákonným zásahem dle § 85 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44). Nadto, v projednávané věci se žalobce domáhá deklarace nezákonného zásahu, kdy přípustnost žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. není podmíněna využitím ochrany jinými právními prostředky.

13. Co se týče otázky pasivní věcné legitimace žalovaného, má krajský soud za to, že ve věci je pasivně legitimován Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz, který je původcem zásahu proti žalovanému a jako takový vystupoval vůči žalovanému v pozici správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s., když svým sdělením odmítl vydat žalobci rezidentní parkovací kartu s odkazem na nesplnění podmínek pro vydání rezidentní parkovací karty ze strany žalobce. V této souvislosti považuje krajský soud za vhodné poznamenat, že postup týkající vydání rezidentní parkovací karty na podkladě § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. ve spojení s příslušným nařízením obce spadá do přenesené působnosti obce. To vyplývá z toho, že zákon č. 13/1997 Sb. výslovně zmocňuje obec k vydání *nařízení* za účelem *organizování dopravy na území obce, kterým se vymezí oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy*. Nařízení obec přitom vydává ve smyslu § 11 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích na základě zákonného zmocnění při výkonu přenesené působnosti.

14. Ostatně, Úřad městského obvodu Moravská Ostrava Přívoz byl jako žalovaný označen správně již žalobcem v žalobě, přičemž skutečnost, že žalobce jako žalovaného označil souhrnně „Statutární město Ostrava, Městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz, Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz“ není na závadu, neboť takto bylo označeno samotné přezkoumávané sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020 a soud nemá pochybnosti o tom, kdo je podle žalobce žalovaným ve věci, když nadto žalobce u ústního jednání označení žalovaného zcela jednoznačně upřesnil.

15. Podle § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. *pro účely organizování dopravy na území obce může obec v nařízení obce vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy*

a) k stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin,
b) k odstavení nákladního vozidla nebo jízdní soupravy v obci na dobu potřebnou k provedení celního řízení,
c) k stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k stání silničního motorového vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti obce, nebude-li tímto užitím ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a jiný veřejný zájem. V nařízení obce stanoví obec způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení.

16. Citované ustanovení tedy umožňuje obci vymezit území obce, na kterém bude regulovat stání vozidel, a dále určit cenu za stání vozidel v takto vymezeném území obce. Dle písmene c) výše uvedeného ustanovení je obec oprávněna zavést tzv. rezidentní parkovaní, tedy vázat možnost stání motorového vozidla ve vymezeném území na určitý bližší vztah k území, jakým je trvalé bydliště v dané oblasti, vlastnictví nemovitosti či sídlo provozovny právnické či fyzické podnikající osoby. Podmínkou pro získání parkovacího oprávnění je pak výše uvedený blízký vztah k danému území, prokázání právního vztahu k vozidlu a zaplacení částky stanovené ceníkem.

17. V projednávané věci město Ostrava provedlo zmíněnou regulaci ve vztahu k době, kdy žalobce o vydání rezidentní parkovací karty žádal, nařízením města č. 9/2018. To v článku 1 stanoví: *„Předmětem úpravy tohoto nařízení města (dále jen "nařízení") je za účelem organizování dopravy na území města*

a) vymezit oblasti města, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, aa) k stání silničního motorového vozidla (dále jen "vozidlo") ve městě na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin, ab) k stání vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k

stání vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovité věci ve vymezené oblasti města,

b) stanovit způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení."

18. Dle čl. III. odst. 2 nařízení města č. 9/2018 dále platí: *„Sjednanou cenu lze zaplatit prostřednictvím parkovacího automatu, fyzické osoby oprávněné k přijetí sjednané ceny, závorového systému nebo na příslušném městském obvodu."* Zaplacení sjednané ceny stání se pak dle čl. III. odst. 3 nařízení města č. 9/2018 prokazuje buď formou parkovacího lístku, nebo příslušnou parkovací kartou umístěnou uvnitř vozidla.

19. Nařízení města č. 9/2018 bylo doplněno metodikou, která upřesňuje podmínky k získání nároku na rezidentní parkovací kartu, kdy zejména upřesňuje, co se rozumí pojmem *„vozidlo fyzické osoby"*, a které právní vztahy k vozidlu jsou z pohledu metodiky pro vydání parkovací karty relevantní.

20. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že využije-li obec svého oprávnění a zavede v určitých oblastech regulaci parkování navázanou na vztah k území, musí respektovat limit zákonného zmocnění, který § 23 zákona č. 13/1997 Sb. vymezuje. Co se týče vztahu osoby k vozidlu, pro jehož stání v území žádá o vydání oprávnění, zákon konkrétní pravidla nestanoví a jen obecně zmiňuje „vozidlo fyzické osoby". V rámci regulace však obec nemůže postupovat svévolně při určení, co bude považovat za právní vztah k vozidlu a co nikoli. Obec musí naopak postupovat tak, aby vymezením kritérií neodůvodněně neznevýhodňovala osoby ve srovnatelném postavení, aniž by k tomu měla legitimní důvod (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č. j. 1 As 10/2019-32).

21. V nařízení č. 9/2018 Rada města Ostravy používá shodně jako zákon č. 13/1997 Sb., pojem „vozidlo fyzické osoby", který blíže neupřesňuje. Zároveň je z metodiky vydané Radou městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz zřejmé, že vlastnictví vozidla, resp. prokazování právního vztahu k vozidlu zápisem vlastníka v technickém průkazu, není jedinou variantou právního vztahu k vozidlu, který žalovaný uznává jako relevantní pro získání rezidentní parkovací karty.

22. Žalovaný na základě metodiky akceptuje jako relevantní právní vztah k vozidlu krom vlastnického práva rovněž například dlouhodobé užívání vozidla na základě leasingové smlouvy či užívání služebního automobilu zaměstnavatele k soukromým účelům. Existenci těchto právních vztahů žadatel musí prokázat technickým průkazem vozidla, příslušnou smlouvou či potvrzením od zaměstnavatele.

23. Z výše uvedeného vyplývá, že vlastnictví vozidla není jediným právním vztahem, na jehož základě by žalovaný vydával parkovací oprávnění pro osobu s trvalým pobytem ve vymezeném území. V takovém případě však dle krajského soudu není akceptovatelné, aby žalovaný odepřel vydat parkovací kartu osobě, která má k vozidlu právní vztah z titulu přenechání vozidla k výhradnímu užívání vlastníkem vozidla k soukromým i služebním účelům s odůvodněním, že pro vydání parkovací karty nesplňuje podmínku pro vydání rezidentní parkovací karty, neboť „neužívá služební vozidlo k soukromým účelům a nepředložila příslušné potvrzení zaměstnavatele".

24. Krajský soud v tomto směru souhlasí s žalobcem, že vztah k vozidlu vyplývající z oprávnění vozidlo výhradně užívat k soukromým i služebním účelům je v dané situaci rovnocenným právním titulem.

25. Výše zmíněná metodika, jejímž zněním se žalovaný řídil, má sloužit ke sjednocení postupu vůči žadatelům a k informování žadatelů o tom, jaké doklady jsou po nich vyžadovány, kam se k vyřízení věci dostavit, atp. Ze zákona č. 13/1997 Sb. však vyplývá zmocnění pro obec k vydání obecně závazného předpisu ve formě nařízení. Metodika vydaná úřadem je tak pouze aktem interní povahy. Je-li však interní předpis či pokyn v rozporu se zákonnou úpravou, včetně případů překročení zákonného vymezení pravomoci správních orgánů, nemůže skutečnost, že správní orgán postupoval v souladu s takovým předpisem či pokynem, učinit jeho postup zákonným (k

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová

povaze interních předpisů srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2019, č. j. 8 Afs 71/2018-38). V projednávané věci Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz při vymezení podmínek pro získání rezidenční parkovací karty v metodice porušil zákaz libovůle, vydaná metodika není souladná se zákonem a nemůže proto být dostatečným vodítkem pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného. Lze tedy uzavřít, jak výše uvedeno, že žalobce z hlediska důvodů, pro které žalovaný nevydal žalobci rezidentní parkovací kartu, naplnil podmínky stanovené nařízením města pro vydání rezidentní parkovací karty.

Závěr a náklady řízení

26. Z uvedených skutečností vyplývá závěr, že sdělení žalovaného ze dne 30. 10. 2020 č. j. MOaP/080330/20/OIMH/Ry, kterým odmítl vydat žalobci rezidentní parkovací kartu, je nezákonné. Soud tedy v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že předmětné sdělení je nezákonným zásahem.

27. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce byl v řízení úspěšný a má tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení žalobce jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 2 000 Kč za podání žaloby. Soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení tuto částku. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 14. dubna 2021

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová