



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **1. brněnská investiční, a.s.**
sídlem Štefánikova 7, 602 00 Brno
zastoupen advokátem JUDr. Milanem Zábržem
sídlem Veveří 57, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Úřad městské části města Brna, Brno-střed**
sídlem Dominikánská 2, 602 00 Brno
zastoupen advokátem JUDr. Milanem Švejdou, Ph.D.
sídlem Marie Steyskalové 686/38, 616 00 Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, vše k. ú. Město Brno, ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016, provedeném žalovaným prostřednictvím korporace Brněnské komunikace a.s.,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, vše v k.ú. Město Brno, provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 žalovaným, **byl nezákonný.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 52 094 Kč, a to k rukám JUDr. Milana Zábrže, advokáta se sídlem Veveří 57, 602 00 Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou, doručenou zdejšímu soudu dne 5. 1. 2017 (po upřesnění petitu podáním doručeným soudu dne 27. 3. 2017) domáhal ochrany před dvěma nezákonnými zásahy žalovaného spočívajícími ve vydání výzvy ze dne 9. 11. 2016, č. j. MCBS/2016/0182279/REIP, sp. zn. 3400/MCBS/2016/0166444/6, a následném odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, vše v k. ú. Město Brno. Usnesením ze dne 11. 4. 2017, č. j. 31A 2/2017-137, soud vyloučil žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v „Zásah na základě Výzvy žalovaného ze dne 9. 11. 2016, č. j. MCBS/2016/0182279/REIP, sp. zn. 3400/MCBS/2016/0166444/6 a následné odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, vše k. ú. Město Brno, ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 provedené žalovaným prostřednictvím korporace Brněnské komunikace a.s. je nezákonné“ k samostatnému projednání. Tato žaloba je předmětem tohoto soudního řízení.
2. Žalovaný vydal dne 9. 11. 2016 dokument označený jako „Výzva k odstranění nepovoleného záboru“ pod č. j. MCBS/2016/0182279/REIP, sp. zn. 3400/MCBS/2016/0166444/6, kterým jeho Odbor dopravy a majetku, Oddělení dopravy, vyzval žalobce dle § 25 odst. 8 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném ke dni 9. 11. 2016 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), aby neprodleně, nejpozději do 14 dnů ode dne doručení této výzvy, odstranil z místní komunikace situované na pozemcích parc. č. 160/2, parc. č. 160/3 a parc. č. 128, vše v k. ú. Město Brno (jedná se o místní komunikaci IV. třídy, ul. Pohořelec v Brně, úsek č. 582-4169) nepovolený zábor – prodejní stánky (stavby dočasné), ve kterých je prodáván převážně textil, obuv, ovoce a zelenina. Tato výzva byla dle doručky založené ve správním spise doručena žalobci prostřednictvím datové schránky dne 11. 11. 2016. Tuto výzvu žalobce považuje také za nezákonný zásah, přičemž žaloba proti němu byla projednána u zdejšího soudu pod sp. zn. 31A 2/2017.
3. Mezi stranami je také nesporné, a vyplývá to ostatně i z předložené spisové dokumentace (srov. protokol z místního šetření ze dne 28. 11. 2016, č. j. MCBS/2016/0192305/KALL nebo interní sdělení ze dne 9. 12. 2016, č. j. MCBS/2016/0201057/KALL) a z vyjádření účastníků řízení na nařízeném soudním jednání, že předmětné prodejní stánky, jak byly definovány ve výše uvedené výzvě, byly ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 odstraněny na základě výslovného pokynu žalovaného, a to korporací Brněnské komunikace a.s., se sídlem Renneská třída 787/1a, Brno (s tím, že dokončovací práce byly prováděny 28. 11. 2016), a to na základě objednávky ze dne 8. 12. 2016 (sic!), ev. č. OB2100/1600070, ve které je žalovaný uveden jako konečný příjemce. Tento zásah na základě výše uvedené výzvy a následné odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, vše v k. ú. Město Brno, považuje žalobce za nezákonný zásah, který je předmětem tohoto soudního řízení.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce namítá, že v této věci přezkoumávaný zásah je nezákonný, neboť jednání žalovaného naplňuje podmínky nezákonného zásahu dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaném pod č. 603/2005 Sb. NSS, jelikož žalobce byl zcela krácen na svém vlastnickém právu, kdy se jednalo o odstranění řádně povolených staveb zapsaných v katastru nemovitostí, které stály na pozemku parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, druh pozemku obou zastavěná plocha a nádvoří. Jednalo se pouze o výzvu a následné odstranění staveb, kdy tento zásah byl zjevně veden proti žalobci a jeho majetku. Stavby byly odstraněny, tedy vlastnické právo bylo porušeno a nedošlo k napravení této situace, ani to není příliš možné.

5. Obě stavby umístěné na pozemku parc. č. 160/2, parc. č. 160/3, v k. ú. Město Brno (dále též „tržnice Pohořelec“), které nejsou stavbami neoprávněnými, byly vystavěny samostatně a postupně, pro potřeby tržnice Pohořelec. K omezení takto řádně vlastněného majetku žalobce může dojít pouze jen podle čl. 11. odst. 4 Listiny ve veřejném zájmu, na základě zákona a za patřičnou náhradu. Žalobci svědčí od počátku kupní smlouvy a na základě zápisu do katastru nemovitostí právo *erga omnes* (vlastnická práva, jako právo absolutní, působící vůči všem) a platný titul k užívání staveb zapsaných na listu vlastnictví LV 445, katastrální území Město Brno. V dané věci mohli účastníci stavebního řízení svá práva uplatňovat při stavebním a kolaudačním řízení. Ostatní účastníci stavebního řízení taktéž tuto skutečnost akceptovali kladně a žádným způsobem ji při kolaudačním řízení nerozpороvali. Všechna kolaudační rozhodnutí a jiné listiny – správní rozhodnutí, jsou v současné době z důvodu uplynutí času, více jak deset let, již v materiální právní moci, tedy jsou právně nenapadnutelná a nezrušitelná.
6. O tržnici Pohořelec již rozhodoval i Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 4. 2014, č. j. 5 As 88/2013-60, který se týká taktéž vztahu staveb a komunikace, a ze kterého žalobce v podaném návrhu obsáhle cituje. Podle žalobce z citovaného rozsudku vyplývá, že byl v daném případě zcela v právu a došlo k nezákonnému jednání ze strany žalovaného.
7. Žalobce také zdůrazňuje, že v dané věci, tj. o další existenci staveb na pozemku parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3 měl rozhodnout a rozhodoval stavební úřad žalovaného, když do dne podání žaloby pravomocně nerozhodl, když spravedlivě vyčkával do rozhodnutí soudu ve věci právního vztahu k předmětným pozemkům, když původní nájemní smlouva zanikla, novou Statutární město Brno odmítlo uzavřít a nezbylo tak, než aby byl postup vyřešen soudní cestou. Statutární město Brno podalo žalobu na vyklizení a odstranění staveb z pozemku parc. č. 160/1, kde se předmětné stavby nenacházely, přičemž odvolacím soudem bylo dne 20. 12. 2016 rozhodnuto tak, že se žaloba zamítá. Z výše uvedeného je tedy dle žalobce patrné, že žalovaný měl vyčkat na rozhodnutí soudu ve smyslu soukromoprávním a nikoliv excentricky „nahradit“ řádný postup stavebního úřadu a soudu za neoprávněný zásah do práv žalobce ze strany žalovaného vydáním předmětné výzvy. Žalovaný prostřednictvím stavebního úřadu uchopil tuto citlivou záležitost tak, že vyhověl správce dědictví a řízení přerušil na dobu nezbytně nutnou, než bude znám okruh dědiců. Je tedy otázkou, proč žalovaný činil tzv. dvojkolejně a nevyčkal na vydání předmětného rozhodnutí a namísto toho vydal výzvu ze dne 9. 11. 2016.
8. Zásahem žalovaného zcela jasně došlo dle žalobce k poškození jeho práv ve značné míře, kdy kromě škody přímé na stavbách, došlo ke škodě spočívající v nemožnosti plnit a splnit své závazky, neboť tržnici Pohořelec dále pronajímá třetím osobám, což je obecně známo. Taktéž je dle žalobce třeba uvažovat o ušlém zisku, neboť, jak je uvedeno výše, tržnice Pohořelec byla pronajímána.
9. Z výše uvedených argumentů a závěrů Nejvyššího správního soudu je dle žalobce zřejmé, že předmětné stavby byly řádnými stavbami a samotná skutečnost, že byly postaveny, povoleny a zapsány do katastru nemovitostí, svědčí o tom, že v žádném případě na ně nemůže, resp. nemohlo být pohlíženo jako na pouhý nepovolený zábor (slovy předmětné výzvy). Pro lepší představu nezákonnosti zásahu uvádí žalobce argumentaci *ad absurdum*. Veškeré ulice nacházející se na území města Brna jsou komunikace. V pasportu komunikací je uvedena pouze délka komunikace a žádné bližší údaje o této komunikaci, taktéž ani v mapě komunikací města Brna se nenacházejí žádné bližší údaje. Z těchto údajů a z výše uvedeného postupu žalovaného vyplývá, že žádná stavba na území města Brna, pokud nemá povolení od silničního správního úřadu, není legální a může být na základě výzvy dle ustanovení § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích odstraněna, ať se jedná o rodinný dům, školu či nemocnici. Takovýto názor je v demokratickém, právním státě zcela nepředstavitelný, nicméně z výše uvedeného zásahu vyplývá, že se přesto stal. Není možné, aby byl takovýto projev svévole akceptovatelný mocí soudní, která má být garantem záruk nad chováním správních orgánů a zákonností jejich postupů, proto žalobce podává předmětnou žalobu a domáhá se soudní ochrany.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 5. 6. 2017, navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, přičemž uvádí, že jednání žalovaného bylo v souladu s právním řádem, a žalobce tak nemohl být a nebyl zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu. Předně je třeba dle žalovaného pro pochopení celého kontextu uvést, že žalobce užíval ke dni vydání výzvy ze dne 9. 11. 2016 komunikační plochu tak, že na ní měl umístěny a provozoval prodejní stánky (stavby dočasné) označované žalobcem jako tržnice Pohořelec, a to za účelem jejich dalšího pronájmu třetím osobám převážně pro textil, obuv, ovoce a zeleninu, bez platného právního důvodu. Předmětné dočasné stavby byly původně umístěny na komunikační ploše z titulu nájemní smlouvy, uzavřené dne 27. 5. 1992 mezi původním nájemcem A. F. a původním pronajímatelem Městskou správou komunikací v Brně. V případě těchto dočasných staveb se vždy jednalo o stavby dočasné ve smyslu kolaudačního rozhodnutí, jejichž doba trvání skončila dne 31. 12. 2008. Ani při následném převodu vlastnictví dočasných staveb na žalobce ani později nedošlo v tomto k žádné změně na základě jakéhokoliv projevu vůle vlastníka pozemků a místních komunikací. Nájemní smlouva ke komunikační ploše mezi žalobcem a společností Brněnské komunikace, a.s. byla sjednána na dobu určitou do 31. 12. 2008. Pomineme-li to, že byla tato nájemní smlouva shledána soudem za neplatnou, doba trvání nájmu již jednoznačně uplynula. Žalovaný nadto zdůrazňuje, že se nejednalo o stavby pevně spojené se zemí. Žalobce tak neměl ke dni vydání výzvy platnou nájemní smlouvu, přičemž sám v žalobě připouští, že nájemní smlouva zanikla. Za tohoto právního stavu nebyl na straně žalobce žádný právní titul, z něhož by byl nadále žalobce oprávněn komunikační plochu užívat. S ohledem na tuto skutečnost statutární město Brno jako žalobce podalo žalobu na vyklizení dotčených pozemků, vedenou u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 54 C 10/2011 a posléze u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 21 Co 501/2013. Žalobě na vyklizení bylo rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 20. 10. 2012 vyhověno. Z podnětu odvolání 1. brněnská investiční, a.s. o žalobě rozhodoval Krajský soud v Brně, přičemž je třeba zdůraznit, že samotné rozhodnutí učinil Krajský soud až po vydání výzvy a po realizovaném odstranění staveb dne 20. 12. 2016. S ohledem na skutečnost, že tedy před závěrečným jednáním odvolacího soudu, konaném dne 20. 12. 2016, došlo k odstranění staveb na základě výzvy, rozhodl odvolací Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 21 Co 501/2013-406 tak, že žalobu zamítl, neboť ke dni vyhlášení rozsudku byly pozemky vyklizeny.
11. Stavebním úřadem Úřadu městské části Brno – střed bylo vedeno řízení o odstranění předmětných dočasných staveb. Důvodem řízení o odstranění staveb bylo to, že doba trvání (dočasnost) skončila dne 31. prosince 2008. Ke dni vydání výzvy bylo řízení přerušeno na žádost žalobce.
12. Podstatou tohoto soudního řízení je dle žalovaného chybějící veřejnoprávní povolení, což bylo dle žalovaného zřetelným a legitimním důvodem vydání předmětné výzvy ze dne 9. 11. 2016 a následného odstranění dočasných staveb. Na žádost společnosti Brněnské komunikace a.s., jako příkazníka statutárního města Brna, ze dne 6. 10. 2016 zahájil žalovaný řízení o odstranění nepovoleného záboru – dočasných staveb na komunikační ploše. Žádost se dílem opírala o chybějící právní důvod užívání pozemků, potažmo místní komunikace. Především však stála tato žádost na porušení zákona o pozemních komunikacích ze strany žalobce. K užívání místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny („zvláštní užívání“), je třeba dle ustanovení § 25 zákona o pozemních komunikacích povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace. O takové povolení nebylo žalobcem nikdy požádáno, a tedy ani nemohlo být vydáno. Tento fakt považuje žalovaný za nejpodstatnější pro posouzení žalobního žádání žalobce na vyslovení nezákonnosti zásahu. Absence předchozího povolení příslušného silničního správního úřadu k zvláštnímu užívání komunikace fakticky i právně odůvodňuje výzvu žalovaného tak, jak ji směrem k žalobci učinil. Umístění dočasných staveb žalobce lze

bezpochyby podřadit pod zvláštní užívání komunikace popsané v ustanovení § 25 odst. 6 písm. c) bodu 5 zákona o pozemních komunikacích. S ohledem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 4. 2014, č. j. 31A 74/2013-61, kterým byla odmítnuta správní žaloba žalobce proti Magistrátu města Brna, odboru dopravy, je najisto postaveno, že dotčené komunikace jsou po právu zařazeny do kategorie místních komunikací. V kontextu tohoto rozsudku považuje žalovaný všechny pokusy žalobce označit komunikaci za účelovou, popř. ji činit předmětem soukromoprávních jednání – převodů vlastnictví z původního nájemce A. F. na žalobce za ryze účelové, nedůvodné, protiprávní, bez nároku na právní ochranu.

13. Žádost společnosti Brněnské komunikace, a.s., jako příkazníka statutárního města Brna, mířila k účinnějšímu postupu při porušování práva žalobcem. Vzhledem k absenci souhlasu ke zvláštnímu užívání komunikace tedy žadatel požádal o zákonný postup ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Po přezkoumání oprávněnosti žádosti a na základě místního šetření neměl žalovaný důvod nepostupovat cestou vydání výzvy k odstranění nepovoleného záboru – dočasných staveb z komunikační plochy. Takový postup je z pohledu žalovaného navíc obdobou postupu při odstraňování reklamních zařízení, jejichž vlastníci nemají souhlas ke zvláštnímu užívání komunikace. V tomto ohledu je použitelná judikatura, a to kupříkladu rozsudek Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 29 A 56/2015 o odstranění reklamního zařízení, jeho zakrytí, odstranění a likvidaci a rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 69/2016 o odstranění reklamních zařízení.
14. K námitce, že se samotné odstranění dočasných staveb mělo dít ve dvou krocích, a že proběhlo o víkendu, žalovaný uvádí následující. Předně žádná z těchto námitek nemůže založit nezákonnost zásahu, jehož se žalobce domáhá. Tyto námitky mají pravděpodobně podpořit onen prvek excentricity, který zásahu žalovaného žalobce neprávem přisuzuje. S ohledem na složitost samotného fyzického odstranění staveb bylo toto odstranění realizováno průběžně. Žalobce navíc realizaci odstranění staveb zpočátku bránil. Je pravdou, že z podnětu žalobce vstoupila do řešení věci Policie České republiky, která vyzvala zúčastněné strany, aby vyčkaly s dalším postupem na základní prověření situace. Poté, co byla Policie České republiky seznámena s právními důvody postupu žalovaného a příslušnými správními rozhodnutími, nic nebránilo dokončit odstranění staveb. Načasování odstranění staveb na víkend bylo logické, neboť tak bylo možno na značně frekventovaném místě realizovat složitější manipulaci a dopravní omezení, a to bez nadměrné zátěže a ohrožení obyvatel města Brna a jeho návštěvníků.
15. Žalobce dlouhodobě nedodrжуje právo. Toto nedodržování práva nebylo do výzvy žalovaného a její realizace v podobě odstranění staveb efektivně postiženo a nebyla efektivně sjednána náprava. Z tohoto však nelze usuzovat, jak tak činí žalobce, že by tato délka trvání řízení a sporů šla k jeho dobru, že by *sui generis* vydržel práva nad rámec platné právní úpravy či speciálně pro něj některé zákonné povinnosti neplatily.
16. S ohledem na výše popsané je dle žalovaného možno uzavřít, že jednání žalovaného bylo v souladu s právním řádem, a žalobce tak nemohl být a nebyl zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu. Žalobce byl tím, kdo užíval komunikační plochu na základě neplatné nájemní smlouvy, která i za situace, kdy by platnou byla, uplynula nejpozději 31. 12. 2008. Žalobce byl osobou, již vypršela dne 31. 12. 2008 doba pro umístění dočasných staveb a především osobou, která neměla povoleno zvláštní užívání komunikace vyžadované zákonem o pozemních komunikacích. Z tohoto důvodu žalobce navrhuje zamítnutí podané žaloby.

IV. Další vyjádření žalobce a žalovaného

17. Žalobce doplnil žalobu podáním doručeným soudu dne 30. 1. 2017 o poskytnutí informací ze strany žalovaného, o které si zažádal. Dále žalobce zaslal soudu repliku k vyjádření žalovaného, doručenou soudu dne 21. 6. 2017, kde setrval na svém procesním stanovisku, reagoval na vyjádření žalovaného a doplnil v podrobnostech důvody podání žaloby. Konečně pak žalobce

zaslal soudu přípisem, doručeným soudu dne 23. 10. 2017, daňové výměry k dani z nemovitosti za stavby na parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, přehled jejich plateb a potvrzení o bezdlužnosti, čímž žalobce dokládal, že se jednalo pro finanční úřady, tedy pro státní správu financí, o stavby, nikoliv o komunikaci.

18. Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 10. 7. 2017, soudu krátce sdělil, že setrvává na svém vyjádření, které má nadále po všech stránkách za věcně i právně správné a plně odůvodněné. Žalovaný setrvává na základním hodnocení situace na Pohořelci v tom směru, že žalobce neměl zvláštní povolení k užívání ve smyslu zákona o pozemních komunikacích, a že se žalobce chová, jako by byl vlastníkem předmětného pozemku nikoliv jeho bývalým nájemcem a tomu odpovídá to, kdo porušuje právo a kdo na porušování práva reaguje.
19. Žalobce ve svém následném vyjádření odkázal na zprávu Veřejného ochránce práv a uvedl, že nebyly splněny zákonné podmínky zákona o pozemních komunikacích pro vydání výzvy, neboť stavba byla zkolaudována a zapsána v katastru nemovitostí. Pro zásah takové intenzity nebyl žádný relevantní důvod. Zásah byl evidentně nepřiměřený. Stavební úřad i silniční správní úřad podléhají tajemníku úřadu a organizační řád zakotvuje pravidla jejich koordinace. Je otázkou, k jaké náhlé změně došlo v uvažování žalovaného. Stavby neohrožovaly právní zájmy dle zákona o pozemních komunikacích. Od doby vydání výzvy a odstranění staveb došlo na místě k několika kulturním akcím. Zásah nebyl proveden jen v nezbytném rozsahu, neboť stánky nebyly odstraněny, ale nenávratně zničeny a jako sutiny odvezeny neznámo kam. Je hrubým zneužitím veřejné moci, aby 22 let provozovaná tržnice byla o víkendu za asistence silových složek rozbita na kusy a její zbytky zlikvidovány jen proto, že vyvstala politická potřeba „odstranění překážky na komunikaci“. Žalobce také dodal, že zde není dána naléhavá komunikační potřeba, která by vyžadovala zásah v takto krátké době a takto destruktivním způsobem. Ve svém posledním podání žalobce nad rámec již uplatněných tvrzení dodal, že předmětné stavby nebylo možné považovat za stánky dle § 25 odst. 6 písm. c) bod 5 zákona o pozemních komunikacích, neboť ten dopadá na individuální prodejní akce.
20. Žalovaný po vydání druhého zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ve svých podáních především zdůraznil, že mu zákonodárce nedává silničnímu správnímu úřadu na výběr, jak naložit s věcmi, a ukládá mu jejich likvidaci.
21. Na soudních jednáních setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích.

V. Předcházející řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem

22. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 10. 2019, č. j. 31 A 105/2017-105, určil, že zásah žalovaného spočívající v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, vše v k.ú. Město Brno, provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 žalovaným, je nezákonný. Dospěl totiž k závěru, že jediným zákonným způsobem, jakým by v dané věci mohlo dojít k odstranění staveb, by bylo pravomocné ukončení řízení o prodloužení doby trvání dočasné stavby s negativním výsledkem a následné rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Předmětná komunikace byla určena k jinému účelu užívání než obvyklým způsobem již tím, že na ní byla povolena stavba určená k jinému účelu než obvyklému, a to k provozování tržnice. Nebyly proto splněny zákonné podmínky pro vydání výzvy podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích. V důsledku nezákonnosti výzvy bylo nezákonné i následné odstranění staveb.
23. Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 12. 2017, č. j. 2 As 427/2017-41, zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2019, č. j. 31 A 105/2017-105, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Uzavřel totiž, že neobstál-li v rámci kasačního přezkumu rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2017, č. j. 31 A 2/2017-

181, nemůže obstát ani rozsudek v této věci, který z něj vychází. Odkázal proto na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2018, č. j. 1 As 452/2017-50, v němž vyslovil, že pro umístění stánků na pozemní komunikaci obecně nestačí samotné stavební povolení, nehledě na to, že doba jeho platnosti v daném případě uplynula. Dosud běžící řízení o dodatečnou legalizaci umístění stavby nemůže eliminovat nedostatek povolení podle zákona o pozemních komunikacích. Nejvyšší správní soud zároveň krajskému soudu uložil zabývat se „splněním podmínek zákona o pozemních komunikacích, aniž by existenci povolení užívání pozemních komunikací presumoval ze stavebních rozhodnutí. Dále je třeba soublasit s tím, že i v rámci posouzení důvodnosti žaloby proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v odstranění předmětných dočasných staveb, může krajský soud vážit proporcionalitu zásahu veřejné moci ve vztahu k intenzitě zasažení do veřejných zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích žalobkyní.“

24. Krajský soud následně rozsudkem ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 105/2017-243, opět určil, že zásah žalovaného spočívající v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, vše v k.ú. Město Brno, provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 žalovaným, byl nezákonný. Dospěl totiž k závěru, že byt' žalovaný byl oprávněn postupovat podle § 25 zákona o pozemních komunikacích, ve své výzvě stanovil nepřiměřenou lhůtu pro odstranění stánků. Žalovaný podle soudu zcela překvapivě vybočil ze svého dosavadního postupu, stanovil lhůtu, v rámci níž nebyl schopen tuto změnu žalobci zdůvodnit ani garantovat jakákoliv procesní práva žalobce, kterými by disponoval ve standardním správním řízení (a porušil tak legitimní očekávání žalobce, že o případném odstranění stánků bude rozhodováno postupem, v němž bude moci realizovat standardní procesní práva účastníka řízení), a fakticky žalobci také znemožnil zajištění náhradního odpovídajícího místa pro umístění stánků. Kromě toho žalovaný provedl nepřiměřeným způsobem, když stánky zničil.
25. Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. 1. 2020, č. j. 2 As 13/2020-29, zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 105/2017-243, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. S odkazem na rozsudek ze dne 14. 12. 2021, č. j. 6 As 1/2020-23, totiž dospěl k závěru, že výzva k odstranění stánků byla zákonná, a jedinou otázkou, kterou zbývá posoudit, zůstává (neboť krajský soud toto posouzení učinil neúplně), zda odstranění bylo provedeno natolik nepřiměřeně, že došlo k podstatnému poničení staveb, a zda bylo či nebylo vyloučeno odstranění šetrnějším způsobem.

VI. Nové posouzení věci krajským soudem

26. Krajský soud v Brně shledal, že žaloba byla podána v zákonné lhůtě osobou k tomu oprávněnou a směřuje proti úkonu správního orgánu, který pojmově může být zásahem ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Přistoupil proto k přezkumu zákonnosti tvrzeného zásahu, a to podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 věta za středníkem s. ř. s.). Soud proto ani neprováděl dokazování ke skutečnostem, které nastaly po uskutečnění zásahu (tj. žalobcem navržené důkazy k četnému povolování zvláštního užívání dotčené komunikace v pozdějších letech).
27. Zdejší soud pokládá za nutné na základě předložené spisové dokumentace a na základě provedeného dokazování na nařízeném soudním jednání nejprve chronologicky vymezit skutkový stav dané věci, který zde byl ke dni provedení tvrzeného nezákonného zásahu, tj. ke dni 9. 11. 2016, kdy byla žalovaným vydána výzva k odstranění nepovoleného záboru pod č. j. MCBS/2016/0182279/REIP, sp. zn. 3400/MCBS/2016/0166444/6.
28. Dne 4. 5. 1994 bylo vydáno Úřadem městské části Brno-střed, stavebním úřadem, kolaudační rozhodnutí, č. j. SÚ 454-I/94-Bj/1800, kterým stavební úřad povolil užívání ucelené části stavby – „stánkový prodej Pohořelec“, která byla povolena stavebním povolením ze dne 27. 7. 1992, č. j. SÚ 3370-I/92-Bj/805/K, přičemž stavba byla povolena jako stavba dočasná do 31. 12. 2008.

Stavba sestávala ze tří stánků při ulici Kobližná, postavených na zpevněné ploše provedené na základě rozhodnutí vydaného Magistrátem města Brna, odborem dopravy, ze dne 14. 12. 1992, č. j. Dopř. 11/71/4237/94-Maj/Do, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu „Stánkový prodej Brno, Pohořelec – zpevněné plochy“; přičemž úprava plochy byla ohraničena rohy domů Kobližná 22/Jánská 27 a OD Centrum (vydáno pro původního vlastníka Denis, export - import), a pro tuto stavbu bylo dne 16. 5. 1994 vydáno Magistrátem města Brna, odborem dopravy, č. j. Dopř. 14/18/2511/94-Maj/Do, kolaudační rozhodnutí o povolení k trvalému užívání stavby „Pohořelec – zpevněné plochy“.

29. Dále bylo vydáno dne 28. 3. 1997 Úřadem městské části Brno-střed, stavebním úřadem, kolaudační rozhodnutí, č. j. SÚ 5589-II/94/Ki/413/No, kterým stavební úřad povolil užívání ucelené části stavby – „stánkový prodej Pohořelec“ na parc. č. 160 v k. ú. Město Brno, při ulici Pohořelec v Brně, která byla povolena stavebním povolením ze dne 27. 7. 1992, č. j. SÚ 3370-I/92-Bj/805/K, přičemž stavba byla povolena jako stavba dočasná do 31. 12. 2008. Stavba sestávala z jednoho prodejního stánku do ulice Jánské obsahující 6 buněk prostorově propojených postavených na zpevněné ploše provedené na základě rozhodnutí vydaného Magistrátem města Brna, odborem dopravy, ze dne 14. 12. 1992, č. j. Dopř. 11/71/4237/94-Maj/Do, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu „Stánkový prodej Brno, Pohořelec – zpevněné plochy“; přičemž úprava plochy byla ohraničena rohy domů Kobližná 22/Jánská 27 a OD Centrum (vydáno pro původního vlastníka Denis, export - import), a pro tuto stavbu bylo dne 16. 5. 1994 vydáno Magistrátem města Brna, odborem dopravy, č. j. Dopř. 14/18/2511/94-Maj/Do, kolaudační rozhodnutí o povolení k trvalému užívání stavby „Pohořelec – zpevněné plochy“.
30. Na tomto místě soud konstatuje, že je nesporné, že do 31. 12. 2008 žalobce (resp. předchozí vlastníci předmětných staveb) užívali předmětné dočasné stavby zcela v souladu se zákonem na základě výše uvedených pravomocných rozhodnutí.
31. Ze správního spisu dále vyplývá, že dne 29. 5. 2009 podal žalobce žádost, jejímž předmětem bylo prodloužení doby trvání dočasné stavby nazvané „Stánkový prodej Pohořelec, pozemky par. č. 160/2 a 160/3, k. ú. Město Brno, obec Brno“ k Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, stavebnímu úřadu jako správnímu orgánu příslušnému podle 13 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Uvedeným dnem bylo zahájeno řízení o žádosti o prodloužení doby trvání dočasné stavby ve smyslu ustanovení § 129 odst. 5 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, podle kterého „[s]tavební úřad nařídí odstranění dočasné stavby, u které uplynula stanovená doba jejího trvání. Pokud vlastníci stavby požádají o prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti; na řízení se přiměřeně vztahuje ustanovení § 127. Bude-li žádosti vyhověno, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví.“
32. Jelikož předložená žádost spolu s přílohami neobsahovala požadované náležitosti podle ustanovení § 127 stavebního zákona, stavební úřad vyzval žalobce k doplnění žádosti opatřením ze dne 9. 6. 2009. Žalobce předložil důkaz o podání žaloby u soudu, a proto stavební úřad usnesením ze dne 14. 5. 2010 přerušil řízení do doby vydání pravomocného rozhodnutí soudu ve věci podané žaloby na určení existence nájemního vztahu k předmětným pozemkům, na kterých je dočasná stavba umístěna, tj. pro předběžnou otázku.
33. Rozhodnutím Magistrátu města Brna ze dne 14. 6. 2010, č. j. MMB/0185303/2009, byla ulice Pohořelec zařazena do kategorie místních komunikací.
34. Po vyřešení předběžné otázky stavební úřad opatřením ze dne 25. 7. 2016, č. j. MCBS/2016/0115120/SKOM, oznámil pokračování řízení a sdělil, že je možno se vyjádřit k podkladům rozhodnutí do 22. 8. 2016. Žalobce dne 8. 8. 2016 požádal (a žádost dne 18. 8. 2016 doplnil o požadovanou lhůtu přerušení řízení) o dočasné přerušení řízení z vážných zdravotních důvodů, a to do dne 30. 9. 2016. Žádost doložil lékařským osvědčením. Stavební úřad žádosti vyhověl a usnesením ze dne 26. 8. 2016 rozhodl o přerušení řízení. Současně

stavební úřad uvedeným usnesením určil dle § 39 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) lhůtu do 30. 9. 2016 k provedení úkonu (odstranění nedostatků podané žádosti), protože ji nestanoví zákon a je toho zapotřebí. Určením lhůty není ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Dále žalobce upozornil, že pokud nebude žádost ve stanovené lhůtě a uvedeném rozsahu doplněna, bude řízení ve výše uvedené věci v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno.

35. Podáním ze dne 26. 9. 2016 sdělila stavebnímu úřadu JUDr. Ing. A. P., LL.M., narozená X, dcera J. R. P., narozeného X, že J. R. P. dne X zemřel. Jeho společnost PLISKA Interactive Services Consulting, s.r.o., kde byl jediným vlastníkem, byla jediným akcionářem společnosti 1. brněnská investiční, a.s., tedy žalobce v tomto soudním řízení. Současně požádala o přerušení vedeného řízení o prodloužení doby trvání dočasné stavby na dobu nezbytně nutnou, nejméně však do dne 25. 11. 2016. Žádost doplnila dne 12. 10. 2016 notářským zápisem sepsaným dne 28. 4. 2008, č. j. NZ 351/2008, o listině o ustanovení její osoby správcem dědictví veškerého movitého i nemovitého majetku J. R. P. v případě jeho smrti do doby pravomocného ukončení dědického řízení. Z uvedeného důvodu stavební úřad žádosti vyhověl a vedené řízení přerušil na dobu nezbytně nutnou.
36. Podle zápisu o jednání ze dne 24. 7. 2000, které je opatřeno úředním razítkem Úřadu městské části města Brna-střed, odboru dopravy, obchodu a služeb, podepsáno Mgr. P. M., byl povolen předstunutý prodej v lokalitě Pohořelec, s tím, že předstunutý prodej zasahující do ulic Kobližná – Jánská, nepřesáhne vzdálenost 3 m od obvodu prodejních jednotek Tržnice Pohořelec. Ve vyjádření Úřadu městské části Brno-střed, odbor výstavby a územního rozvoje, stavební úřad, ze dne 3. 5. 2012, č. j. 120029338/UHNL/STU/002, se mimo jiné konstatuje: „*Stánky jsou využívány k prodeji textilu, obuvi a kabelek; stavebním úřadem byl povolen stánkový prodej bez bližšího určení.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 5 As 88/2013-60).
37. Soud také ověřil, že ke dni 9. 11. 2016 byly předmětné stavby zapsány v katastru nemovitostí jako stavby ve vlastnictví žalobce stojící na pozemku parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, v k. ú. Město Brno, zapsané na LV č. 445 se způsobem využití jako objekt občanské vybavenosti a že byly zaneseny v územním plánu města Brna platném k 14. 12. 2016 [viz plán využití území (1:5000) – doplňující výkres].
38. Žalovaný vydal dne 9. 11. 2016 výzvu k odstranění „nepovoleného záboru“ spočívajícího v umístění předmětných staveb na základě § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích. Následně byly ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 předmětné stavby odstraněny na základě výslovného pokynu žalovaného korporací Brněnské komunikace a.s., se sídlem Rennská třída 787/1a, Brno (s tím, že dokončovací práce byly prováděny 28. 11. 2016), a to na základě objednávky ze dne 8. 12. 2016, ev. č. OB2100/1600070, ve které je žalovaný uveden jako konečný příjemce.
39. Soud úvodem konstatuje, že rozhodoval o zásahu žalovaného spočívajícím ve vydání výzvy ze dne 9. 11. 2016 v řízení vedeném soudem pod sp. zn. 31 A 2/2017, přičemž zákonnost nyní posuzovaného zásahu (tj. zásahu žalovaného spočívajícího v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, vše v k. ú. Město Brno, provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 žalovaným) se odvíjí mimo jiné také od zákonnosti zásahu posuzovaného pod sp. zn. 31 A 2/2017. Soud se proto i v této věci v prvé řadě zabýval otázkou, zda byly splněny zákonné podmínky pro vydání samotné výzvy a zda byla tato výzva proporcionálním zásahem do práv žalobce. Pro tyto účely soud zcela přejal závěry vyslovené v rozsudku vydaném pod sp. zn. 31 A 2/2017.
40. Co se týče zákonnosti výzvy žalovaného ze dne 9. 11. 2016, ta byla vydána na základě § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož věci umístěné, zřizované nebo provozované bez povolení podle odstavce 1 nebo v rozporu s ním, s výjimkou reklamních zařízení, je jejich vlastník povinen odstranit neprodleně po doručení výzvy příslušného silničního správního

úřadu. Neučiní-li tak, zajistí odstranění a likvidaci věci příslušný silniční správní úřad na náklady vlastníka věci. Podle § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích k užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen "zvláštní užívání"), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace, a může-li zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, také s předchozím souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Souhlas vlastníka se zvláštním užíváním podle odstavce 6 písm. c) bodu 3 a odstavce 6 písm. d) se nevyžaduje v případě, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu; k návrhu na zvláštní užívání může vlastník uplatnit námitky, o kterých rozhodne silniční správní úřad.

41. S ohledem na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu (v podrobnostech lze odkázat na odůvodnění rozsudku ze dne 22. 11. 2018, č. j. 1 As 452/2017-50) zdejší soud v první řadě uzavírá, že vydání výzvy podle citovaného ustanovení bez dalšího nebránilo neukončené řízení o prodloužení doby povolení stavby ani existence dřívějších rozhodnutí o povolení staveb či o jejich kolaudaci. Soud proto nejprve přistoupil k posouzení splnění zákonných podmínek citovaného ustanovení.
42. Zákonnými podmínkami pro vydání výzvy podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích je existence situace popsané v § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která vyžaduje vydání povolení ke zvláštnímu užívání místní komunikace, a absence takového povolení.
43. Pro účely posouzení první podmínky lze vyjít z § 6 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který fakticky vymezuje obvyklý způsob užívání místní komunikace – je jím místní doprava na území obce. Dílčí konkretizaci způsobu užívání pro místní komunikace IV. třídy lze spatřovat ještě v § 6 odst. 2 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, nicméně pro posouzení, zda předmětné stánky vyžadovaly povolení ke zvláštnímu užívání dle § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nejsou specifika místní komunikace IV. třídy podstatná. Umístění stánků na místní komunikaci i samotný stánkový prodej jednoznačně nelze zařadit pod pojem místní doprava. Jedná se proto o jiný než obvyklý způsob užívání místní komunikace. Skutečnost, že se jedná o místní komunikaci IV., přitom vyplývá z rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 14. 6. 2010, č. j. MMB/0185303/2009, které je pravomocné, a soud proto musí vycházet z presumpce jeho správnosti (tj. nemůže přezkoumávat, zda v daném případě byly splněny zákonné podmínky, jako je například vlastnické právo obce ke stavbě komunikace).
44. K námitce žalobce, že umístění předmětných stánků nespadá pod § 25 odst. 6 písm. c) bod 5 zákona o pozemních komunikacích, soud uvádí, že účelem tohoto ustanovení je spíše rozdělení zvláštního užívání komunikace do určitých kategorií pro účely případného povolení zvláštního užívání komunikace. Z § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je totiž zřejmé, že jakýkoliv jiný než obvyklý způsob užívání komunikace je užíváním zvláštním. V případě, že povolení ke zvláštnímu užívání není vůbec vydáno (jako v nyní projednávané věci), nemá zařazení zvláštního užívání do určité kategorie praktický význam. Pokud však měl žalovaný umístění daných stánků do nějaké kategorie zařadit, jako nejvhodnější se jevila právě kategorie dle § 25 odst. 6 písm. c) bod 5 zákona o pozemních komunikacích. Skutečnost, že komentářová literatura v této souvislosti zmiňuje spíše individuální prodejní akce, jednotlivé stánky a prodejní zařízení, spíše odráží typické způsoby zvláštního užívání, které bývají předmětem povolení ke zvláštnímu užívání dle daného ustanovení.
45. Co se týče druhé z uvedených podmínek, tj. absence povolení ke zvláštnímu užívání, musí soud ve světle závěrů Nejvyššího správního soudu konstatovat, že i tato podmínka byla v projednávané věci splněna. Žalobce nedisponoval takovým povolením a existenci tohoto povolení nebylo možné od 1. 1. 2009 dovozovat ani z rozhodnutí, kterými byly povoleny či zkolaudovány dočasné stavby „stánkový prodej Pohořelec“, a to proto, že byly povoleny pouze do 31. 12. 2008. Samotné podání žádosti o prodloužení tohoto povolení přitom není spojeno

s fikcí trvání povolení stavby do doby, než bude o žádosti rozhodnuto. Jelikož předmětem výzvy byl „nepovolený zábor“ v podobě prodejních stánků, které byly dočasnými stavbami, nelze na věc vztáhnout závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 10. 4. 2014, č. j. 5 As 88/2013-60, který se týkal prodeje na ploše před prodejními stánky, která byla stavbou trvalou.

46. Lze učinit dílčí závěr, že v posuzované věci byly splněny zákonné podmínky pro vydání výzvy k odstranění nepovoleného záboru místní komunikace vyplývající z § 25 zákona o pozemních komunikacích.
47. Naplněním zákonem explicitně stanovených podmínek pro vydání veřejnoprávního aktu se ovšem otázka jeho zákonnosti nutně nevyčerpává. Zákonu musí odpovídat také samotný obsah výzvy a výzva jako celek musí být také v souladu s ústavním pořádkem a odpovídat obecným právním zásadám. S ohledem na obsah žalobních námitek se v projednávané věci soud zaměřil především na otázku proporcionality vydané výzvy, k čemuž jej ostatně zavázal také Nejvyšší správní soud. Požadavek proporcionality totiž není pouhým kritériem pro posouzení ústavnosti samotné zákonné úpravy (kterou v tomto případě nikdo nezpochybňuje), nýbrž také základním atributem každého postupu správního orgánu, jak lze dovodit i z § 2 odst. 3 správního řádu. Zejména při posuzování proporcionality *stricto sensu* se soud přitom nemůže omezit pouze na otázku, zda bylo přiměřené, aby byl žalobce vyzván k odstranění stánků, nýbrž musí zjišťovat také na to, zda bylo přiměřené, aby byl vyzván daným konkrétním způsobem. V rámci posouzení proporcionality tedy soud zároveň zjišťuje, zda výzva svým obsahem odpovídá zákonným či ústavním požadavkům, zejména zda v ní byla stanovena lhůta přiměřená okolnostem případu a zda tato lhůta naplňuje neurčitý právní pojem „neprodleně“, jak požaduje § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích.
48. Test proporcionality standardně sestává z testu vhodnosti, testu nezbytnosti a testu proporcionality *stricto sensu*. Ačkoliv bývá samotné provedení tohoto testu v případě posuzování proporcionality individuálních právních aktů modifikováno a často *de facto* zaměřeno pouze na třetí z uvedených dílčích testů (k jehož provedení byl také zdejší soud Nejvyšším správním soudem primárně zavázán), přistoupí soud k provedení všech tří dílčích testů.
49. Testem vhodnosti má být zodpovězena otázka, zda je výzva způsobilá dosáhnout svého cíle. Test nezbytnosti zkoumá, zda neexistuje mírnější (šetrnější) opatření, které by bylo způsobilé dosáhnout stejného cíle. Předmětem testu proporcionality *stricto sensu* je pak vyvažování kolidujících principů, základních práv či veřejných zájmů.
50. Pro účely testů vhodnosti a nezbytnosti je potřeba nejprve vymezit cíl posuzovaného zásahu. Standardně by cílem zásahu provedeného na základě určitého zákonného zmocnění mělo být naplnění cílů samotné zákonné úpravy. V opačném případě by se jednalo o zneužití zákonného oprávnění k jinému účelu, které by již z tohoto důvodu muselo být shledáno rozporným s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, potažmo čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. V projednávané věci lze mít přitom určité pochybnosti o tom, že zvoleným postupem bylo skutečně sledováno naplnění účelu zákona o pozemních komunikacích. Uvolněný člen zastupitelstva městské části města Brna, Brno-střed, pro věci legislativně-právní a informatiku, (Svatopluk Bartík) totiž veřejně před i po provedeném zásahu prohlašoval (jak vyplynulo z provedeného dokazování), že cílem městské části je vytvořit v daném místě odpočinkové místo, klidovou zónu. S ohledem na obecnost těchto proklamací však soud nemůže mít za prokázané, že by v daném případě šlo o zneužití zákonného oprávnění. Proklamované cíle totiž alespoň částečně souvisí s cíli zákonné úpravy pozemních komunikací. Umisťování laviček či jiných objektů pro krátkodobý odpočinek chodců lze v zásadě považovat za činnost podporující naplnění účelu místní komunikace, za který lze označit uspokojování komunikační potřeby na území obce, přičemž v případě místní komunikace IV. třídy nabývá na významu právě komunikační potřeba chodců. Krajský soud proto dospěl k závěru, že cíl vydané výzvy v zásadě

odpovídal tomuto cíli zákonné úpravy. Uvedené proklamace nemohou bez dalšího tento závěr vyvrátit; na druhou stranu by se ovšem mohly promítnout do následného hodnocení nezbytnosti a proporcionality (*stricto sensu*) vydané výzvy, neboť vypovídají o naléhavosti zvoleného řešení. V konečném důsledku se však do daného hodnocení nepromítly tak, aby vedly ke konstatování nezákonnosti žalovaného zásahu, neboť Nejvyšší správní soud s vědomím této skutkové okolnosti s konečnou platností vyhodnotil výzvu jako proporcionální a zákonnou.

51. Co se týče testu vhodnosti, ten má zdejší soud s ohledem na výše uvedené za splněný. Odstranění pevných překážek na místní komunikaci je opatřením, které je způsobilé dosáhnout uspokojení komunikační potřeby chodců. Čím méně pevných překážek je na místní komunikaci umístěno, tím je na ní snadnější pohyb chodců, s čímž souvisí i vyšší motivace chodců komunikaci využívat. Pro úplnost je však nutno poznamenat, že samotné odstranění stánků nemuselo být postačujícím krokem k dosažení cíle, který silniční správní úřad sledoval. Disponoval-li totiž žalobce implicitně uděleným povolením ke zvláštnímu užívání místní komunikace pro účely stánkového prodeje na zpevněných plochách (jak lze dovodit z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 5 As 88/2013-60), odstranění stánků nutně neznamenalo znemožnění provozování tržnice například s využitím přenosných stánků.
52. Z hlediska testu nezbytnosti je nutno posoudit, zda za mírnější opatření, které by bylo způsobilé dosáhnout stejného cíle, není možné považovat vyčkání výsledku řízení o prodloužení doby trvání dočasné stavby a případně následné vydání rozhodnutí o odstranění stavby v rámci standardního správního řízení. Předně soud podotýká, že povinnosti využít tohoto na první pohled mírnějšího opatření (než prosté odstranění stavby na základě pouhé výzvy po uplynutí relativně krátké lhůty) by se žalovaný nemohl zbavit pouhým poukazem na skutečnost, že tímto mírnějším opatřením disponuje jiný odbor žalovaného než ten, který vydal napadenou výzvu. Zdejší soud nicméně dospěl k závěru, že se sice jedná o opatření v obecné rovině mírnější, nicméně nutně nenaplňující tentýž cíl. Stavební úřad by toto opatření přijímal na základě právní úpravy, která sleduje odlišné cíle (tj. na základě stavebního zákona). Při rozhodování o odstranění stavby přitom bere stavební úřad v úvahu odlišná kritéria než silniční správní úřad při vydávání výzvy podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích. Jakkoliv by tedy postup stavebního úřadu v konečném důsledku mohl vést ke shodnému výsledku, nelze tento postup bez dalšího považovat za postup směřující k dosažení shodného cíle. Vydání výzvy podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích lze proto v posuzované věci považovat za nezbytné.
53. V rámci testu proporcionality *stricto sensu* se soud zaměřil především na poměření intenzity zásahu v podobě výzvy s intenzitou zásahu žalobce do veřejných zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích, jak mu uložil Nejvyšší správní soud.
54. Intenzitu zásahu žalobce do veřejných zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích soud vyhodnotil jako nízkou. Oproti předchozímu rozsudku ji soud nepovažuje za velmi nízkou, neboť ve světle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu musí soud konstatovat, že intenzita zásahu v podobě výzvy byla zvýšena délkou trvání protiprávního stavu a rozsahem zabraného území. Stále je však nutno konstatovat, že předmětná komunikace je místní komunikací IV. třídy, která mohla být ke svému účelu využívána i v době, kdy na ní byly umístěny prodejní stánky. Byť bylo těmito stánky užívání komunikace omezeno, nebylo zcela vyloučeno. Tuto komunikaci s ohledem na její umístění nelze ani z pohledu chodců považovat za významnou dopravní tepnu či nenahraditelnou spojkou mezi ulicemi Kobližná a Jánská. I kdyby předmětné stánky zcela znemožňovaly pohyb chodců, obě ulice se jen zhruba padesát metrů východně od předmětné místní komunikace spojují, takže omezení chodců by bylo možné považovat za okrajové. Zásah žalobce spočívající v „nepovoleném záboru“ navíc silniční správní úřad řadu let toleroval, takže ani z jeho pohledu zjevně nešlo o zásadní ohrožení veřejného zájmu chráněného zákonem o pozemních komunikacích vyžadující naléhavé řešení komunikační potřeby chodců. Z ničeho ani neplyne, že by se měl dopravní význam dané komunikace v průběhu roku 2016 zásadním způsobem změnit. To potvrzují i výše uvedené proklamace

Svatopluka Bartíka, z nichž vyplývá, že tato komunikace neměla ani v budoucnu plnit roli významného komunikačního uzlu.

55. Pro úplnost soud poznamenává, že za zásah do zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích nelze považovat estetické nedostatky onoho „nepovoleného záboru“. Zvelebování veřejného prostranství nelze řadit mezi veřejné zájmy chráněné zákonem o pozemních komunikacích. K tomuto účelu výzva podle § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích neslouží, a proto z tohoto pohledu ani nemůže být posuzována proporcionalita takové výzvy.
56. Co se týče intenzity, v jaké výzvy zasáhla do práv žalobce, tu musel soud ve světle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 14. 12. 2021, č. j. 6 As 1/2020-23, vyhodnotit odlišně od svého předchozího rozsudku. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že žalobci nesvědčilo legitimní očekávání nerušeného užívání stánků, neboť více než sedm let užíval pozemek bez právního titulu, soukromoprávního i veřejnoprávního. Stánky nebyly pevně spojené se zemí, a jejich charakter proto nebránil odstranění ve lhůtě 14 dnů. Tato lhůta s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti odpovídá pojmu „neprodlené“ použitému v § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích. V době vydání výzvy žalobce nesplňoval předpoklady pro zvláštní užívání pozemní komunikace a své vlastnické právo a právo podnikat nerealizoval v souladu se zákonem. Ve světle těchto úvah Nejvyššího správního soudu musel krajský soud nově vyhodnotit intenzitu, v jaké výzva zasáhla do práv žalobce, jako nízkou.
57. S ohledem na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu a nově vyhodnocenou nízkou intenzitu zásahu do práv žalobce výzvou krajský soud vyhodnotil tento zásah žalovaného jako proporcionální, a tudíž také zákonný. Intenzita zásahu žalobce do veřejných zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích totiž rámcově odpovídá intenzitě zásahu do práv žalobce výzvou (s přihlédnutím k délce lhůty pro odstranění stánků). V podrobnostech zdejší soud odkazuje na rozsudek ze dne 14. 12. 2021, č. j. 6 As 1/2020-23, v němž Nejvyšší správní soud fakticky komplexně a s konečnou platností vyhodnotil proporcionalitu zásahu v podobě vydání výzvy. Zdejší soud tudíž ani nemá žádný prostor pro to, aby závěry Nejvyššího správního soudu jakkoliv zvrátil, doplnil či naopak relativizoval. Shora popsané veřejné proklamace uvolněného člena zastupitelstva městské části města Brna, Brno-střed, S. B., zjevně nemohou zvrátit závěr o tom, že zásah v podobě vydání výzvy byl proporcionální, neboť Nejvyšší správní soud si byl této skutkové okolnosti vědom. Stejně tak nemůže tento závěr zvrátit případné porušení zásad dobré správy, jak konstatoval Veřejný ochránce práv, neboť i s vědomím této skutečnosti Nejvyšší správní soud své závěry učinil.
58. Co se týče doby odstranění předmětných staveb, k této otázce se jasně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č. j. 2 As 13/2020-29, následovně: „Nelze považovat za zvýšení intenzity zásahu, pokud k odstranění stánků bylo přistoupeno cca 2 dny po uplynutí lhůty. Lhůta, jak bylo výše uvedeno, byla zákonná, přiměřená, a v době realizace uplynula. Žalobkyně také ve své písemné reakci na výzvu vůči žalovanému nepožadovala její prodloužení tak, aby mohla zajistit odstranění stánků vlastními silami, či aby mohla ukončit své podnikání. Marným uplynutím lhůty tak bylo odstranění stánků kdykoliv možné realizovat a žalobkyně s tím musela počítat. Pokud jde o hodnocení skutečnosti, že k odstranění stánků došlo v sobotu a v neděli, stojí proti sobě názor žalobkyně a stěžovatele. Krajský soud se přiklonil k názoru žalobkyně a navíc zdůraznil, že se žalobkyně o zásahu nemusela ani dozvědět. Otázkou je, zda se tak stalo, vzhledem k tomu, že první den realizace byla na místo přivolána policie, která zásah přerušila. Obtížná dostupnost právní pomoci se rovněž nejvíce průkaznou a rozhodující pro průběh zásahu. Tyto obtíže na straně žalobkyně krajský soud vůbec nepoměřoval s logikou tvrzení stěžovatele, že ve všední den při běžném pouličním ruchu by byl zásah ztížen v důsledku pohybu občanů v daném místě a byl by spojen s určitým nebezpečím. Skutečnost, že odstranění nebylo podmíněno okamžitou komunikační potřebou, nemůže zvrátit to, že odstranění stánků proběhlo v návaznosti na uplynutí lhůty, která byla přiměřená, a žalobkyně a známá, včetně důsledků, které jsou spojeny s jejím nerespektováním. Tyto skutečnosti samy o sobě proto nemohou vést k závěru o nezákonnosti zásahu.“ Zdejší soud, vázán tímto právním názorem, v plném rozsahu

přejímá závěry Nejvyššího správního soudu a konstatuje, že ani volba doby realizace odstranění stánků nemůže vést k závěru, že by byl provedený zásah nezákonný.

59. Jak tedy následně Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, jedinou podstatnou skutečností pro posouzení, zda odstranění stánků bylo nezákonným zásahem, zůstává, zda toto odstranění bylo provedeno natolik nepřiměřeně, že došlo k podstatnému poničení staveb, a zda bylo či nebylo vyloučeno odstranění šetrnějším způsobem. Původní posouzení této otázky ze strany krajského soudu shledal Nejvyšší správní soud neúplným a pro účely dalšího řízení vyslovil následující závazný právní názor: *„V dalším řízení pak zákonost a proporcionalitu zásahu spočívajícího v odstranění stánků lze zkoumat jen pohledem faktického provedení a jeho dopadu na majetek žalobkyně. Je tak třeba vážit užžitnou hodnotu stánků před zásahem, míru zachování či zničení jejich částí z hlediska další použitelnosti, včetně jejich uskladnění. Lze přiblížit i k tomu, zda bylo možné šetrnější odstranění či nikoliv, s ohledem na to, že na jedné straně se jednalo o překážku na pozemní komunikaci, kterou byl stěžovatel oprávněn odstranit, na druhé straně nutnost odstranění nebyla natolik naléhavá, aby nebylo možno přistoupit k jinému způsobu odstranění, byl-li technicky možný a nebyl-li by s ohledem na hodnotu stánků v době odstranění nepřiměřeně nákladný.“*
60. V rámci posouzení uvedené otázky se soud nejprve musí vyjádřit k námitce žalovaného, že neměl žádnou jinou možnost, než překážku zlikvidovat, neboť mu takový postup ukládá zákon. Žalovaný zde vychází z textu § 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, který zní: *„Věci umístěné, zřizované nebo provozované bez povolení podle odstavce 1 nebo v rozporu s ním, s výjimkou reklamních zařízení, je jejich vlastník povinen odstranit neprodleně po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu. Neučiní-li tak, **zajistí odstranění a likvidaci věci příslušný silniční správní úřad na náklady vlastníka věci.**“* (zdůraznění přidáno soudem)
61. Na základě čistě jazykového výkladu citovaného ustanovení by bylo možné skutečně dospět k závěru, že silniční správní úřad nemá žádnou jinou možnost, než věc umístěnou na pozemní komunikaci zničit (na první pohled zákon v daném případě pojem „likvidace“ užívá ve smyslu „zničení“, neboť se zjevně jedná o úkon s jinými, zásadnějšími dopady, než pouhé odstranění věci). Takový výklad však soud nepovažuje za ústavně konformní, neboť vede k neudržitelným důsledkům z pohledu ochrany vlastnického práva (viz dále). Kromě toho, kdyby soud přijal takovýto zcela formalistický výklad založený čistě na textaci citovaného ustanovení, musel by konstatovat, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, neboť z textu zákona vyplývá posloupnost úkonů silničního správního úřadu – nejprve odstranění a teprve poté zničení věci. Jak je však patrné z provedeného dokazování (viz dále), v posuzované věci došlo z převážné části nejprve ke zničení věci, a teprve poté k jejímu odstranění (respektive odstranění odpadu vzniklého zničením věci). I tyto zákonodárcem patrně nezamýšlené důsledky (v určitých případech totiž odstranění věci bez jejího zničení není možné) čistě jazykového výkladu potvrzují ústavním soudem opakovaně zdůrazňované pravidlo, že *„jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě“* (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. ÚS 33/97; všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).
62. Při interpretaci § 25 odst. 8 věty druhé zákona o pozemních komunikacích je podle názoru soudu nutno vedle jazykového vyjádření pravomoci a povinnosti silničního správního úřadu zohlednit také skutečnost, že realizací této pravomoci dochází ke zcela zásadnímu zásahu do vlastnického práva k věci umístěné na pozemní komunikaci. Konkrétně vede zničení věci k zániku vlastnického práva. S ohledem na ústavně zaručenou ochranu vlastnického práva (viz čl. 11 Listiny základních práv a svobod) je proto nutno zvolit takový výklad citovaného ustanovení, který povede při zajištění ochrany veřejného zájmu, jež je citovaným ustanovením sledována, také pokud možno (v závislosti na konkrétních okolnostech případu) k zachování vlastnického práva k věci umístěné na pozemní komunikaci. I když zde dochází ke zbavení vlastnického práva na základě zákona a v obecné rovině ze zákonem aprobovaného důvodu a ve veřejném zájmu, je nutno také vážit, zda je takový postup také přiměřený, tj. zejména zda k naplnění účelu zákona a

k ochraně veřejného zájmu nepostačuje zásah do vlastnického práva mírnější. Konkrétně v případě překážky na pozemní komunikaci lze namísto okamžitého zničení věci přistoupit nejprve k jejímu odstranění a uskladnění, a teprve posléze v závislosti na konkrétních okolnostech případu také k jejímu případnému zničení. Ostatně zákon nehovoří o okamžité likvidaci, nýbrž pouze o likvidaci.

63. Volba konkrétního postupu při odstraňování věci umístěné na pozemní komunikaci a při dalším nakládání s ní se podle názoru soudu vždy musí odvíjet od konkrétních okolností každého jednotlivého případu. Pouze tímto přístupem lze dosáhnout proporcionálního řešení, které bude představovat ústavně akceptovatelný zásah do vlastnického práva. Zbavení vlastnického práva má být obecně krajním řešením, což platí tím spíše u hodnotnějších věcí, nejsou-li na konci své životnosti.
64. Je vhodné poznamenat, že dle svědeckých výpovědí svědků B. a Š. nepožadoval žalovaný zničení stánků bez ohledu na možnosti šetrnějšího odstranění. Naopak svědci uvedli, že žalovaný preferoval šetrné odstranění a uskladnění, bylo-li by to možné (byť ve spojení s požadavkem na to, aby odstranění proběhlo během víkendu). Tomu přitom odpovídá také odstranění jednoho novinového stánku, který nebyl ihned zničen, nýbrž byl pod delší dobu u Brněnských komunikací a.s. uskladněn. Ani žalovaný tedy při realizaci žalovaného zásahu zjevně nezastával tak formalistický výklad textu zákona, jaký nyní v soudním řízení prezentuje. Důvodem pro zvolený destruktivní přístup zjevně nebylo to, že by zákon jinou možnost nepřipouštěl. Skutečným důvodem byl názor žalovaného (respektive pracovníků Brněnských komunikací a.s.), že šetrnější odstranění nebylo možné během víkendu realizovat a že by navíc bylo nepřiměřeně nákladné (k tomu viz dále).
65. Skutečnosti, které mohou být z pohledu proportionality přijatého řešení významné, se mohou lišit případ od případu. Pro daný konkrétní případ je přehledně vyjádřil Nejvyšší správní soud v bodě 40 svého zrušujícího rozsudku následovně: *„Je tak třeba vážit užžitnou hodnotu stánků před zásahem, míru zachování či zničení jejich částí z hlediska další použitelnosti, včetně jejich uskladnění. Lze přiblížnout i k tomu, zda bylo možné šetrnější odstranění či nikoliv, s ohledem na to, že na jedné straně se jednalo o překážku na pozemní komunikaci, kterou byl stěžovatel oprávněn odstranit, na druhé straně nutnost odstranění nebyla natolik naléhavá, aby nebylo možno přistoupit k jinému způsobu odstranění, byl-li technicky možný a nebyl-li by s ohledem na hodnotu stánků v době odstranění nepřiměřeně nákladný.“*
66. Při určení užité hodnoty stánků vyšel soud ze znaleckého posudku č. ZU 5215-095/2018 zpracovaný společností ZNALCI A ODHADCI – znalecký ústav, spol. s r.o. Lze jistě souhlasit se žalovaným, že částka 2 395 000 Kč, která představuje výši způsobené škody dle posudku, nepředstavuje hodnotu samotných stánků, bez ohledu na to, kde by byly umístěny. Tato částka totiž představuje primárně ušlý zisk, který odráží z velké části také hodnotu prodejní lokality. Znalecký posudek však na straně 34 obsahuje také věcnou hodnotu předmětných stánků, do níž se jejich umístění nijak nepromítá. Stánky znalec ocenil na hodnotu 1 450 000 Kč. Vzhledem k tomu, že námitky žalovaného ani nesměřovaly proti této výši věcné hodnoty stánků a nebyly navrženy žádné důkazy, z nichž by mohla plynout hodnota odlišná, vzal soud tuto částku za prokázanou hodnotu samotných stánků, bez ohledu na to, kde by byly umístěny. Z této hodnoty pak soud vycházel při posuzování, zda bylo možné po žalovaném legitimně požadovat, aby volil šetrnější způsob odstranění stánků.
67. Soud se dále zabýval otázkou, jakým způsobem Brněnské komunikace a. s. na žádost žalovaného a pod jeho dohledem stánky odstranily a jaký byl stav stánků po jejich odstranění. Průběh odstraňování a likvidace a stav stánků po zásahu žalovaného vzal soud za prokázaný ze svědeckých výpovědí a fotografií obsažených na CD ve spise Policie České republiky, Městského ředitelství Policie Brno, sp. zn. KRPB-277828/TČ-2016-060275. Krajský soud bude dále při prezentaci skutkových zjištění učiněných dokazováním odkazovat primárně právě na tyto důkazy, neboť další důkazy již *de facto* pouze potvrzovaly shodná skutková zjištění.

68. Z fotografie IMG20161125_114813 je zřejmý stav stánků před odstraněním, stánky jsou při provozu otevřeny, zboží je vystaveno v prostoru před stánkem. Stánky nejsou nijak viditelně poškozeny, jejich technický stav je dobrý. Na fotografiích 100-8242 a 100-8254 je zachycen způsob odstranění samostatně stojícího červeného stánku. Stánku byly vysazeny dveře, poté jeřábem odstraněna střecha. Zbytek stánku byl v celku naložen na korbu nákladního vozidla a odvezen bez střechy. Provedené dokazování se dále týká hlavní konstrukce souboru stánků. Z fotografií 100-8214 a 100-8222 je patrné, že stánky jsou tvořeny svařenými kovovými konstrukcemi, které jsou oplechovány. Plechy jsou pomalovány, ale není zřetelné žádné funkční poškození. Z fotografie 100-8262 je seznatelná konstrukce podlahy, kterou tvoří dřevěné desky. Jednotlivé stánky tvoří společný prostor, jednotlivé buňky nejsou přímo odděleny stěnami. Z fotografií 100-8281, 100-8290 a 100-8291 vyplývá, že dveře jsou demontovatelné a vysaditelné z hlavní konstrukce a že pracovníci při odstranění stánků postupovali právě tak, že dveře vysadili. Z fotografie 100-8293 je patrné, že rameno jeřábu je připojeno k hranolovité konstrukci, pracovník se zřejmě snaží brusku rozřezat svařený spoj.
69. Z fotografií 100-8298, 100-8310 a 100-8313 je patrný způsob odstranění jehlanovitých střech. Z fotografie 100-8282 je patrné, že rameno jeřábu nakládá konstrukci střechy jednoho z modulů. Střechy byly tedy z hlavní konstrukce odstraňovány pomocí jeřábu. Při této činnosti docházelo k jejich poškození, zejména poškození vsazených skel. Střechy byly poté naloženy na korbu nákladního vozidla na sebe, přičemž je patrné jejich poškození. Některé skleněné výplně střech byly poškozeny již před demolicí. Z fotografie 100-8321 vyplývá, že některé stěny jsou přepaženy dřevěnou deskou/výplní. Vedle stánků vznikly dvě hromady, jednu tvořily jehlanovité střechy, druhou vysazené dveře. Z fotografie 100-8329 vyplývá, že pracovníci při rozebírání stánků používali brusky, není však zřejmé, zda pracovník na fotografii odstraňuje střechu nebo část konstrukce. Na fotografii 100-8330 jsou vidět kupy kovového odpadu z rozebraných stánků, část tvoří konstrukce stánků, je viditelná stěna stánku. Na fotografii 100-8333 jsou zachycena čtyři torza střech, která nebyla předchozí den odvezena, byla uložena na kupě kovového odpadu stejně jako jiné části stánků. Z fotografie 15194466_10210049876662193_5109412587386582662_o je patrný průběh demontáže – část stánků stojí, včetně jehlanovitých střech, část stánků je rozložena na části na hromadě, kterou tvoří jak odpad, tak části konstrukce. Na fotografii 15203315_10210049442131330_7761584872329135524_n je patrná hromada rozbitých částí stánků, jsou zde konstrukce střech s rozbitými skleněnými výplněmi. Část stánků se střechami se zhroutila na stranu. Některé části konstrukce mají stále střechu, což je v rozporu s tvrzením žalovaného, že nejprve došlo k oddělení a odvezení všech jehlanovitých střech. Na fotografii 15259783_10210049876062178_1722426367699218072_o je zachyceno odstraňování zbytků konstrukce, které jsou nakládány na korbu nákladního vozidla nakládací hydraulickou rukou. Z fotografií 20161127_132704 a 20161127-132732 je patrné, že zbytky sutě byly házeny do kontejnerového nákladního vozidla. Jedná se jak o kusy podlahy, tak o kusy střech, příčníků apod. Nejsou to pouze zbytky podlah, ale také kusy kovové konstrukce. Průběh prací je zachycen také na videích IMG2673 a IMG4461, která skutečnosti zachycené na fotografiích potvrzují.
70. Z provedených fotografií a videí souhrnně vyplývá, že s jedinou výjimkou červeného novinového stánku byla konstrukce stánků rozřezána na menší části tak, že už ji nebylo možné znovu využít. Tento závěr vyplývá také ze svědecké výpovědi M. B., který potvrdil úplnou likvidaci stánků s tím, že hlavním důvodem tohoto postupu mělo být to, že stánky měli odstranit během jednoho víkendu. Preferovaný způsob odstranění bylo naložení celých modulů stánků na nákladní vozidlo a odvezení v celku. Po odstranění střechy však podle svědka pracovníci dospěli k závěru, že konstrukce nepůjde rozebrat, proto přistoupili k jejímu rozřezání. Důvodem pro tento postup byla podle svědka bezpečnost pracovníků, jelikož se stánky začaly v průběhu prací „kroutit“. Samostatně stojící červený stánek byl odvezen a uskladněn, zlikvidován byl až po nějaké době,

kdy se o něj nikdo nepřihlásil. Rozřezané části hlavní kovové konstrukce byly rovnou odvezeny do kovošrotu.

71. Výše uvedená skutková zjištění potvrdila také svědecká výpověď P. Š. Svědek dodal, že o rozřezání konstrukce rozhodla situace, byl to podle něj jediný způsob, jak stánky odstranit.
72. Soud na základě těchto důkazů dospěl k závěru, že odstranění stánků proběhlo způsobem, který s výjimkou jediného novinového stánku zcela znemožňoval opětovné použití stánků k původnímu účelu na jiném místě. V důsledku rozřezání na menší části došlo k zániku věci a ze stánků se stal odpad. Hodnota stánků po dokončení likvidace tak odpovídala hodnotě kovošrotu, a byla tudíž nepoměrně nižší v porovnání se stavem před demolicí. Ostatně svědek Buček potvrdil, že výnos z prodeje kovošrotu byl použit na úhradu nákladů odstranění stánků, z čehož lze usuzovat, že nepřevýšil náklady na odstranění, které byly mnohonásobně nižší než hodnota samotných stánků.
73. Dále se soud zabýval otázkou, zda existovala šetrnější varianta odstranění stánků, než ta, kterou zvolil žalovaný (resp. na základě jeho zadání Brněnské komunikace a.s.). K alternativnímu způsobu odstranění se ve své výpovědi vyjádřil M. B. Ten na jednu stranu uvedl, že při snaze o rozřezání po modulech se začaly konstrukce kroutit, a tento postup nebyl možný, nicméně zároveň uvedl, že by teoreticky bylo možné předmětné stánky rozřezat po větších částech a ty odvézt v celku. S ohledem na hodnotu stánků by však byl takový postup podle něj neúměrně finančně náročnější, než jimi zvolený postup. Současně také svědek připustil, že by se tato alternativa nejspíš nedala stihnout za jeden víkend.
74. Žalobce předložil odborné stanovisko ze dne 28. 1. 2022 vypracované společností ZNALCI A ODHADCI – znalecký ústav, spol. s r.o. ze kterého vyplývá, že podle zpracovatele existovala možnost demontáže stánků na jednotlivé moduly tak, aby mohlo dojít k jejich opětovnému složení. V samotném stanovisku však zpracovatel připouští, že pro své závěry nemá dostatečné informace o stavu stánků. Jeho závěry soud proto vyhodnotil jako spekulativní, což potvrzuje také vyjádření Fakulty stavební VUT v Brně jakožto znaleckého ústavu ze dne 15. 3. 2022. V tomto vyjádření znalecký ústav sdělil žalovanému na jeho žádost o vyhotovení znaleckého posudku, že jím předložené fotografie a videozáznam nejsou dostatečnými podklady pro zodpovězení otázky, zda bylo možné stánky rozložit také šetrnější metodou. Soud má za to, že bez ohledání stánků (zejména konkrétního způsobu spojení jednotlivých modulů) by nemohla třetí osoba odpovědně určit možné způsoby demontáže stánků.
75. Proto soud přisuzuje větší váhu výpovědi svědka B., který byl v době odstranění na místě, znal stav stánků a řídil odstraňovací práce. Jeho technickou způsobilost k alespoň rámcovému posouzení možností odstranění stánků účastníci nezpochybňovali. S ohledem na jeho pracovní zařazení u subjektu, který zajišťuje běžně odstraňování překážek na komunikaci, a jeho pověření řízením odstraňovacích prací má soud za to, že svědek B. disponoval dostatečnými znalostmi pro posouzení možných způsobů odstranění stánků.
76. Případné pochybnosti o tom, zda by demontáž stánků a jejich odvoz po větších celcích bylo technicky možnou a ekonomicky přijatelnou variantou, odstranil žalovaným předložený důkaz – odpověď Brněnských komunikací a.s. na dotaz žalovaného ze dne 6. 5. 2022 (dále jen „Odpověď Brněnských komunikací“). V této odpovědi, kterou vypracovával opět svědek B., tedy osoba seznámená se stavem stánků, Brněnské komunikace a.s. provedly vyčíslení nákladů na šetrnější rozebrání stánků na ucelenější části. Existenci této alternativy pak na jednání soudu dne 10. 5. 2022 potvrdil také zástupce žalovaného, který pouze dodal, že by to bylo výrazně nákladnější a že to nebylo v dané chvíli možné v časovém rámci, který na to byl dán. Soud má proto za prokázané, že existoval alternativní postup odstranění stánků, při kterém by došlo k rozdělení konstrukce stánků na části, ze kterých by poté bylo možné stánky opět sestavit.

77. Soud se dále zabýval přiměřeností této alternativní varianty s ohledem na její případně vyšší časovou a finanční náročnost. Dle objednávky evidenční č. OB2100/1600070 činila cena provedených prací při nyní žalovaném zásahu 121 000 Kč. Náklady na alternativní odstranění stánků pak byly v příloze Odpovědi Brněnských komunikací stanoveny orientačně částkou 566 080 Kč s tím, že tento odhad je v příloze rozčleněn na položky. Podle položkového seznamu však v sobě celkové náklady zcela jednoznačně zahrnují také náklady, které přímo nesouvisí s alternativním odstraněním stánků. Pro posouzení výše takových nákladů jsou totiž relevantní pouze následující položky: „šetrná demontáž stánků – práce v hodinovém tarifu, šetrná demontáž stánků - použité mechanismy, odvoz stánků včetně naložení a složení a uskladnění“. Případné další náklady spojené s možným dalším využitím stánků na jiném místě nepředstavují náklady na odstranění, nejde o činnosti, které by po žalovaném mohl žalobce požadovat, a nelze je tudíž ani porovnávat se skutečně vynaloženými náklady. Odhad relevantních nákladů na alternativní odstranění stánků tak v souhrnu představuje částku 185 520 Kč. Rozdíl mezi náklady vynaloženými k demolicí stánků a odhadem nákladů na alternativní odstranění stánků představuje částku 64 520 Kč. Jestliže rozdíl mezi destrukcí a šetrným odstraněním majetku za cca 1 450 000 Kč činí pouze cca 64 520 Kč, pak podle názoru soudu zcela jistě nelze hovořit o nepřiměřené finanční nákladnosti této alternativy.
78. Ze skutečnosti, že náklady na šetrnější odstranění by byly zhruba o 50% vyšší, než skutečně vynaložené náklady na destrukci, lze usoudit, že alternativní odstranění by ani nebylo nijak výrazněji časově náročné. Z odhadu nákladů vyčíslených Brněnskými komunikacemi a.s. je přitom patrné, že téměř polovinu ceny tvoří práce v hodinovém tarifu. U ostatních položek lze přitom očekávat při šetrnějším odstranění taktéž navýšení ceny. Pokud by tedy při šetrnějším odstraňování došlo k navýšení všech položek (což lze při zvýšení nároků jak na čas, tak na mechanismy, naložení, odvoz, složení i skladování spíše očekávat), a pokud by bylo toto navýšení všech položek rovnoměrné (pro účely dále uvedených závěrů má soud za to, že toto zjednodušení je přijatelné), pak by bylo možné učinit hrubý odhad, že na práce by byla potřebná o 50% vyšší časová dotace. Namísto dvou dnů by tedy práce mohly při tomto odhadu probíhat tři dny. I kdyby však práce probíhaly například 7 dní (čemuž by však předpokládaná cena práce v hodinovém tarifu ve výši 75 520 Kč jen stěží odpovídala), nešlo by v daném případě o nepřiměřeně dlouhou dobu, po kterou by byl jakkoliv významněji narušen veřejný zájem na řádném užívání dané konkrétní pozemní komunikace, na níž bylo řadu let žalovaným tolerováno umístění komplexu prodejních stánků. V daném případě tedy neexistovala naléhavá potřeba komunikaci rychle zprovoznit, a to také proto, že existovala blízká alternativní trasa, kterou šlo zábor obejít. S pracemi také nebylo spojeno žádné excesivní omezení užívání okolních ulic. Byť se předmětné stánky nacházely mezi frekventovanými ulicemi, z provedených důkazů nplyne potřeba tyto ulice zcela uzavřít. Ostatně i zástupce žalovaného při soudním jednání potvrdil, že nic nebránilo tomu, aby odstraňování probíhalo déle.
79. Soud proto nemá za to, že by existoval zásadní důvod pro to, aby byly odstraňovací práce provedeny během víkendu, jak dle svědeckých výpovědí znělo zadání ze strany žalovaného. Žalovaný svůj požadavek odůvodňoval sníženým počtem osob, které se na přilehlých ulicích o víkendu pohybují. Nižší množství osob totiž podle něj snižuje pravděpodobnost, že bude při odstraňování stánků zraněna třetí osoba. Argumentace žalovaného, že o víkendu se na okolních ulicích pohybuje přijatelné množství osob, které budou demolicí ohroženy, a ve všední dny je už počet ohrožených osob nepřijatelný, se však soudu nejeví jako přiléhavá. Žalovaný musí zajistit, aby při pracích nebyl ohrožen nikdo, bez ohledu na dobu realizace. Soud je přesvědčen, že žalovaný (resp. jím objednaný subjekt – Brněnské komunikace a.s.) místo zajistil tak, aby nebyl nikdo ohrožen, přičemž za stejných bezpečnostních podmínek mohlo proběhnout i odstranění ve všední den. Odstraňování ve všední den mohlo mít negativní dopad na plynulost a komfort provozu na daných komunikacích, argumentaci větším množstvím ohrožených osob však soud nemohl přisvědčit. Pro probíhající práce navíc nemusel být nutně omezován provoz na obou

přílehlých (a do určité míry komplementárních) ulicích Koblišná a Jánská současně, ani nepřetržitě.

80. S ohledem na charakter záboru, délku jeho trvání, existenci komunikačních alternativ i skutečnost, že šetná demontáž nevyžadovala úplnou uzavírku přiléhajících ulic, nemá soud za to, že by prodloužení doby odstraňování například na sedm dní bylo nepřiměřeným požadavkem. Je nutno vzít v úvahu, že při rekonstrukcích nemovitostí či komunikací jsou v Brně, a to i na frekventovaných místech v centru města, omezující opatření (lešení, uzavírky ulic či chodníků) běžné v řádech týdnů či dokonce měsíců.
81. Šetné odstranění stánků jejich rozebráním na dílčí bloky tak představuje reálnou alternativu, která by nebyla nepřiměřeně nákladná a která by byla uskutečnitelná v relativně krátkém čase. Jestliže žalovaný namísto toho přistoupil k destrukci stánků, jednal v rozporu s principem proporcionality a nepřiměřeným způsobem zasáhl do vlastnického práva žalobkyně. Soud proto shledal tento zásah žalovaného nezákonným.

VII. Shrnutí a náklady řízení

82. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Určil proto podle § 87 odst. 2 s. ř. s., že zásah žalovaného spočívající v odstranění staveb umístěných na pozemcích parc. č. 160/2 a parc. č. 160/3, vše v k.ú. Město Brno, provedený ve dnech 26. 11. 2016 a 27. 11. 2016 žalovaným, byl nezákonný.
83. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí u úkonů učiněných společně ve vztahu ke dvěma zásahům (tj. ke dvěma věcem, z nichž druhá byla vedena pod sp. zn. 31 A 2/2017, z níž byla nyní projednávaná věc vyloučena k samostatnému projednání) polovinu částky určené dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5., § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Za tyto čtyři úkony (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby a dvou vyjádření) tak zástupci přísluší odměna 4 x 2 550 Kč a tomu odpovídající čtyři poloviny náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky, tj. 4 x 150 Kč. Druhá polovina odměny a náhrady hotových výdajů u těchto úkonů je nákladem řízení vedeného pod sp. zn. 31 A 2/2017, v němž bylo rozhodováno o náhradě nákladů řízení samostatně. Za úkony učiněné následně výlučně ve vztahu k zásahu, který je předmětem nyní projednávané věci, činí odměna zástupce dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) citované vyhlášky za devět úkonů právní služby (účast na čtyřech soudních jednáních, z nichž jedno přesáhlo dvě hodiny, dvě repliky ke kasačním stížnostem, vyjádření po vydání prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu a návrh na doplnění dokazování po vydání druhého rozsudku Nejvyššího správního soudu; i když byla některá podání, např. replika ke kasační stížnosti, zaslána postupně ve více samostatných listinách, obsahově je soud vždy vyhodnotil jako jeden úkon právní služby) 9 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí za tyto úkony dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 9 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 8 694 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 52 094 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Brno 18. května 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu