

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **JUDr. V. D.**, narozený dne XXX
bytem XXX

proti

žalované: **Městská část Praha 4**
sídlem Antala Staška 2059/80b, 140 00 Praha 4

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se vrací soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

- 1. Podanou žalobou se žalobce domáhal u Městského soudu v Praze ochrany před nezákonným zásahem, který měl spočívat v nezařazení jeho dvou návrhů k projednání na zasedání zastupitelstva Městské části Praha 4 (dále jen „zastupitelstvo“).
- 2. Blíže žalobce uvedl, že jako člen zastupitelstva podal dne 3. 11. 2019 dva návrhy k projednání na nadcházejícím zasedání zastupitelstva. Dne 11. 12. 2019 byl členům zastupitelstva rozeslán návrh programu 7. zasedání zastupitelstva, v němž návrhy žalobce obsaženy nebyly. Na předmětném zasedání dne 18. 12. 2019 žalobce přednesl interpelaci na Radu městské části Praha 4 (dále jen „Rada“), proč nebyly jeho návrhy zařazeny na program zasedání, popř. kdy se tak stane. Dne 16. 1. 2020 byla žalobci doručena písemná odpověď starostky městské části Praha 4, č. j. OKAS/IM/16/Ši, ze které vyplývá, že Rada byla s jeho návrhy seznámena na jejím 21. zasedání dne 13. 11. 2019, kde rozhodla, že navrhované body nezařadí pro nevhodnost.
- 3. Žalobce namítá, že popsáním postupem žalovaná, resp. její Rada porušila ust. čl. 5 odst. 6 Jednacího řádu zastupitelstva č. 8Z-24/2012 ze dne 8. 3. 2012 (dále jen „jednací řád“), jenž stanoví procesní postup předkládání návrhů členů zastupitelstva prostřednictvím Rady, která má povinnost předložit návrhy na zasedání zastupitelstva, nebo doporučit předkladateli jejich přepracování či doplnění. Rada je pak povinna seznámit zastupitelstvo se svým stanoviskem k návrhu. Citované ustanovení nedává Radě pravomoc na základě vlastního uvážení odmítnout zařazení návrhu. Toto ustanovení je třeba dle žalobce vnímat jako závazný příkaz zastupitelstva, neboť představuje implicitní vyhrazení si části samostatné působnosti na základě ust. § 94 odst. 3 zákona č. 131/2000, o hlavním městě Praze (dále jen „zákon o hl. m. Praze“), neboť vnitřní uspořádání procesu předkládání návrhů a materiálů na zasedání spadá do samostatné působnosti územních samospráv.

4. Žalobce nesouhlasí s argumentací starostky, že má Rada pravomoc odmítnout předložené návrhy na základě výkladu pojmu „zpravidla“ vycházející z ust. § 94 odst. 7 ve spojení s ust. § 64 odst. 1 zákona o hl. m. Praze. Jedná se o možnost předkládání návrhů prostřednictvím Rady i osobně, nikoliv o zakotvení pravomoci Rady odmítat předložené návrhy. Rada tak popsaným postupem porušila výkon žalobcova mandátu, konkrétně práva předkládat zastupitelstvu Městské části Praha 4 návrhy na projednání na základě § 51 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 87 odst. 3 zákona o hl. m. Praze. Jedná se tedy o zásah ve smyslu ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), který je trvajícím charakteru.
5. Závěrem žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze určil, že zásah je nezákonný a zakázal žalované v něm pokračovat.
6. Žalovaná v písemném vyjádření předně dává soudu k uvažování, zda žaloba není opožděná, neboť starostka žalované již dne 4. 11. 2019 vyrozuměla žalobce o tom, jak budou jeho návrhy řešeny. Žalobce na sdělení starostky kriticky reagoval téhož dne. Dále žalovaná uvádí, že popsaným postupem nedošlo k přímému zkrácení práv žalobce. Právo žalobce, jako člena zastupitelstva, předkládat návrhy k projednání, se opírá přímo o zákonné ustanovení § 51 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 87 odst. 3 zákona o hl. m. Praze, nikoliv o čl. 5 odst. 6 jednacího řádu. Člen zastupitelstva není při výkonu svého mandátu vázán žádnými příkazy a nelze mu bránit v jeho zákonném právu předkládat návrhy, a to ani ustanovením jednacího řádu, které by uplatnění tohoto práva činilo závislým na postupu Rady.
7. V daném případě se nemůže jednat o nezákonný zásah, protože ze zákona o hl. m. Praze nevyplývá právo člena zastupitelstva (vedle práva předkládat zastupitelstvu návrhy na projednání), aby návrh zastupitele zahrnula Rada také do jejího návrhu programu. Citované ustanovení jednacího řádu je pouze promítnutím práva člena zastupitelstva vznášet podněty na Radu, s čímž však není spojena povinnost Rady, aby podnět člena zastupitelstva zahrnula do návrhu programu jednání zastupitelstva. Nezařazení žalobcových návrhů do návrhu programu 7. zasedání zastupitelstva nemohlo být proto nezákonným zásahem. Žalobci tím nebylo zabráněno navrhnout na 7. zasedání zastupitelstva, na kterém byl přítomen, zařazení jeho návrhů do programu. Tohoto práva na předmětném zasedání využili ostatní členové zastupitelstva, žalobce však nikoliv. Ze zápisu ze zasedání nevyplývá, že by bylo žalobci v uplatnění tohoto práva bráněno, ani že by ostatním členům zastupitelstva bylo jejich právo odepřeno s poukazem na to, že své návrhy na zařazení do programu 7. zasedání neuplatnili prostřednictvím Rady. Žalobce se tak snaží „vlámat se do otevřených dveří“. V závěru pak žalovaná odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2018, č. j. 14 A 94/2016-36, v němž soud řešil obdobnou situaci. Na základě shora uvedeného žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl, neshledá-li, že je na místě ji odmítnout.
8. V podané replice žalobce k otázce včasnosti zásahové žaloby uvádí, že k zásahu mohlo dojít nejdříve v momentě, kdy Rada přijala závěr, že předložené návrhy do programu nezařadí. Nadto nebylo jisté, zda Rada žalobcovy návrhy neplánuje zařadit do programu dalšího zasedání zastupitelstva. Žalobce se neztotožňuje s žalovanou, že nemohlo dojít k zásahu do jeho práva. Podle žalobce je nutné vykládat ust. § 51 odst. 2 písm. a) zákona o hl. m. Praze v rozsahu rozšířeném o čl. 5 odst. 6 jednacího řádu. Stanoví-li jednací řád, že Rada má povinnost jistý typ návrhů zařadit na bod programu, pak veřejné subjektivní právo žalobce dle § 51 odst. 2 písm. a) zákona o hl. m. Praze kryje i tyto případy návrhů. Žalobce

je přesvědčen, že pokud jednací řád umožní více možností podání návrhu, volba postupu je na navrhovateli.

9. Městský soud v Praze se zabýval nejprve otázkou, zda žalobu lze věcně projednat, neboť o ní může rozhodnout pouze při splnění všech zákonem stanovených podmínek. Dospěl přitom k závěru, že o žalobě věcně jednat nelze a žalobu je třeba odmítnout z následujících důvodů:
10. Podle ust. § 4 odst. 1 písm. c) *soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"); o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.*
11. Podle ust. § 82 odst. s. ř. s. *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
12. Podle ust. § 1 odst. 1 správního řádu *tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").*
13. Podle ust. § 1 odst. 3 správního řádu *tento zákon se nevztahuje na právní jednání prováděná správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.*
14. Podle ust. § 2 s. ř. s. *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.*
15. Zásadní pro posouzení pravomoci soudu ve správním soudnictví věcně přezkoumat tvrzený zásah je, zda v posuzovaném případě jednala žalovaná, resp. její Rada vůči žalobci v postavení správního orgánu a zda vykonávala přitom působnost v oblasti veřejné správy. Jinými slovy, zda se žalovaná, resp. její Rada dopustila tvrzeného zásahu v postavení správního orgánu v oblasti veřejné správy.
16. Vyčerpávající definice veřejné správy neexistuje. Zdejší soud v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 9 As 237/2019-48 uvádí, že „vychází z jejího doktrinního vymezení jako správy veřejných záležitostí, která je projevem realizace výkonné moci ve státě, včetně specifického postavení tzv. veřejnoprávní samosprávné moci. Negativně ji lze vymezit jako souhrn státních činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 2 As 24/2010 - 53).“ Veřejnou správu je nutno vnímat jako správu vrchnostenskou, jako službu správních orgánů veřejnosti: „*Správní řád tedy upravuje veškerý autoritativní postup správních orgánů vůči adresátům veřejné správy v podobě vrchnostenské veřejné správy.*“ (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019).

17. V posuzovaném případě žalovaná, resp. Rada Městské části Praha 4 jednala vůči žalobci, jako členovi zastupitelstva, v rámci vzájemného vztahu mezi orgány téhož územního samosprávného celku – vztahu mezi Radou a zastupitelstvem, respektive jeho členem – na který se nevztahuje působnost správního řádu ve smyslu ust. § 1 odst. 3. Nejednalo se tak o žádný vrchnostenský akt vůči podřízeným subjektům. V takovém případě není dána pravomoc soudu rozhodnout ve smyslu § 82 ve spojení s § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s, neboť se nejedná o zásah správního orgánu, k němuž došlo v oblasti veřejné správy.
18. Ze shora uvedeného důvodu Městský soud žalobu odmítl z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínek řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
19. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
20. O vrácení zaplaceného soudního poplatku soud rozhodl dle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, dle kterého byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. V uvedené věci byl návrh na zahájení řízení odmítnut před prvním jednáním, a proto soud vrátil žalobci zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. května 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu

