



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Gourmet Praha s.r.o.**, sídlem Pavlovská 587/5, Praha 6, zastoupené Mgr. Kristýnou Mácovou, advokátkou, sídlem Anny Letenské 34/7, Praha 2, proti žalované: **hlavní město Praha**, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, týkající se žaloby proti usnesení Rady hlavního města Prahy č. 827, ze dne 19. 4. 2021, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2021, č. j. 17 A 76/2021 – 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský soud v Praze v záhlaví označeným usnesením odmítl žalobu směřující proti usnesení Rady hlavního města Prahy ze dne 19. 4. 2021 č. 827, kterým rada žalovaného „*I. schvaluje uzavření dodatků k nájemním smlouvám dle přílohy č. 1 tohoto usnesení a výpovědi z nájemních smluv dle přílohy č. 2 usnesení, a II. ukládá MHMP – HOM MHMP (pozn.: rozuměj Magistrátu hlavního města Prahy) zpracovat a podepsat dodatky*

k nájemním smlouvám a výpovědi z nájemních smluv dle bodu I. tohoto usnesení“. Tímto usnesením byla mimo jiné schválena výpověď z nájemní smlouvy, uzavřené v minulosti mezi žalobkyní a žalovaným.

[2] V odůvodnění usnesení městský soud odkázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že při nakládání s majetkem žalovaný vystupuje jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel veřejné moci. Žalobou napadeným usnesením proto žalovaný nerozhodoval autoritativně o veřejných subjektivních právech žalobkyně, a tedy je nelze napadat ve správním soudnictví. Městský soud žalobu odmítl dle § 46 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jako návrh, kterým se žalobkyně domáhá rozhodnutí ve sporu nebo jiné právní věci, o které má jednat soud v občanském soudním řízení. Zároveň žalobkyni poučil, že může do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat žalobu k obvodnímu (okresnímu) soudu.

[3] Městský soud zároveň doplnil, že žalobou rozporovaná otázka, který z konkrétních orgánů žalovaného měl schválit usnesení ve věci výpovědi nájemních smluv, je otázkou rozhodnou pro soukromoprávní vztahy mezi žalovaným a žalobkyní (případně dalšími nájemci). Pro určení pravomoci správních soudů je však rozhodující výhradně povaha právního jednání, nikoli to, který konkrétní orgán o něm rozhodoval.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti usnesení městského soudu kasační stížnost, v níž shodně jako v žalobě namítala, že přijaté usnesení rady žalovaného (označované stěžovatelkou jako „rozhodnutí“) je „stiženo absolutní neplatností“, neboť nebylo vydáno zastupitelstvem, nýbrž radou žalovaného. Stěžovatelka vůči tomuto usnesení uplatnila také řadu dalších námitek.

[5] Městskému soudu vytýkala, že žalobu mylně pojal tak, že se jí stěžovatelka domáhá zrušení výpovědi z nájemní smlouvy, přestože žaloba jednoznačně směřovala proti napadenému usnesení rady a obsahovala důvody jeho nezákonnosti. O výpovědi z nájemního vztahu stěžovatelka v žalobě pojednala pouze v kontextu radou přijatého usnesení, z žaloby však nelze dovodit, že by se jí domáhala zrušení výpovědi.

[6] Stěžovatelka zároveň přestřela úvahy, proč se v souzené věci jedná o zásah do jejích veřejných subjektivních práv. Dle jejího názoru je realizace soukromého práva závislá na „veřejnoprávních funkcích orgánů veřejné správy“, kdy soukromý subjekt není vůči orgánům v rovném postavení, přičemž tuto nerovnost je nutno vyvažovat prostřednictvím soudní vymahatelnosti práva. Pokud v daném případě bylo nutné přijmout rozhodnutí týkající se poměrů mezi správním orgánem a soukromou osobou, bylo vrchnostensky zasahováno do stěžovatelčiných veřejných subjektivních práv a právem chráněných zájmů. Stěžovatelka uvedla, že jí nejde o posouzení aktu ukončení nájemní smlouvy, nýbrž o posouzení aktu („rozhodnutí“) správního orgánu. Stěžovatelka přestřela také vlastní náhled na řešení otázky, který konkrétní orgán žalovaného měl přijmout sporné usnesení s tím, že se jednoznačně jednalo o zastupitelstvo žalovaného.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkově i právně shodným případem se zabýval již v rozsudku ze dne 9. 12. 2021, č. j. 6 As 229/2021 - 18, z nějž s ohledem na obdobnost daného případu vychází a od jehož závěrů nemá důvod se odchýlit.

[10] S ohledem na předmět řízení v nyní souzené věci Nejvyšší správní soud připomíná, že z jeho konstantní judikatury vyplývá, že „*při nakládání s vlastním majetkem a hospodařením s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoliv jako nositel moci veřejné*“ (rozsudek ze dne 13. 12. 2006, č. j. 3 Ans 9/2005 - 114, č. 1075/2007 Sb. NSS). Usnesení orgánů obce přijatá v těchto věcech tudíž nelze napadat žalobou ve správním soudnictví a žalobu směřující proti takovému usnesení „*soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví*“ (rozsudek ze dne 19. 11. 2015, č. j. 8 As 72/2015 - 67, č. 3365/2016 Sb. NSS). Shodný závěr Nejvyšší správní soud vyslovil také v rozsudku ze dne 19. 8. 2010, č. j. 2 As 52/2010 - 59, bod [30], který se sice vztahuje k hospodaření kraje, nicméně i v tomto rozsudku vyslovený právní názor potvrzuje nemožnost přezkoumat ve správním soudnictví akty samosprávy, kterým obec či kraj vytvářejí vůli při nakládání s vlastním majetkem jako účastníci soukromoprávních vztahů. Z nedávné doby lze odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2020, č. j. 6 As 233/2020 - 60, bod [22]. Jak v této souvislosti vyplývá rovněž z ustálené judikatury Nejvyššího soudu, „*samotné rozhodnutí zastupitelstva obce nebo rady ještě nepředstavuje právní úkon, jakožto projev vůle obce směřující ke vzniku, změně nebo zániku těch práv nebo povinností, které právními předpisy s takovým projevem vůle spojují. Usnesení příslušného orgánu obce totiž představuje materiálně právní podmínku pro vyjádření projevu vůle obce, který se stává perfektním (formálně navenek vyjádřeným) teprve v případě podpisu příslušné smlouvy starostou (...)*“ (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2009, sp. zn. 30 Cdo 3049/2007, a řada dalších, aktuálně např. rozsudek ze dne 25. 8. 2021, sp. zn. 33 Cdo 3641/2020).

[11] Městský soud kasační stížností napadené usnesení opřel o shora citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž stěžovatelka v kasační stížnosti nepřednesla žádné relevantní argumenty, které by soud vedly ke změně právního názoru a přiměly jej se od dosavadní judikatury odchýlit. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli, která v usnesení rady obce, jež je co do svého obsahu projevem tvorby vůle obce potřebným k následnému soukromoprávnímu jednání, spatřuje vydané správní rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., kterým mělo dojít k zasažení do jejích veřejných subjektivních práv. Nutno podotknout, že stěžovatelčina argumentace je v tomto ohledu nekonzistentní, neboť na jedné straně poukazuje na existenci „správního rozhodnutí“, které je nezákonné (ve smyslu veřejného práva); zároveň však toto usnesení považuje (pohledem práva soukromého) za „absolutně neplatné“.

[12] Protože stěžovatelka na str. 6 podané žaloby namítala rovněž absolutní neplatnost právních úkonů s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 12. 2007,

sp. zn. 26 Cdo 350/2007, v němž Nejvyšší správní soud shledal „jako absolutně neplatné pro rozpor se zákonem ve smyslu § 39 občanského zákoníku jednání starosty městské části hlavního města Prahy, který dal výpověď z nájmu bytu bez předchozího schválení v radě městské části (obce)“, postupoval městský soud tak, že žalobu bez dalšího neodmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínky řízení spočívající v nedostatku pravomoci správních soudů, nýbrž tak učinil podle § 46 odst. 2 s. ř. s. Tím stěžovatelce poskytl možnost podat žalobu v občanském soudním řízení, pokud tak (v souladu s poučením, kterého se jí dostalo) učiní v zákonné lhůtě jednoho měsíce.

[13] Dovolává-li se stěžovatelka v kasační stížnosti nesprávného právního posouzení věci městským soudem právě z toho důvodu, že obsah žaloby posoudil současně tak, že jí stěžovatelka napadla i samotné výpovědi nájemních smluv (nikoli pouze usnesení rady žalované výpovědi předběžně schvalující), nemůže být ani s touto námitkou úspěšná. I v případě, že by městský soud postupoval přísně formálně, pominul pasáže žaloby pojednávající o absolutní neplatnosti výpovědi a žalobu vztahoval výlučně k přijatému usnesení rady žalované, by totiž žalobu bez dalšího odmítl pro nedostatek podmínky řízení spočívající v neexistenci pravomoci správních soudů. Učinil by tak (s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu citovanou shora) podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro stěžovatelku méně příznivým způsobem, než který v projednávaném případě zvolil.

[14] Městský soud rovněž správně konstatoval, že pro posouzení otázky, zda věc spadá do pravomoci správních soudů, není rozhodující, který orgán obce (rada či zastupitelstvo) byl ve věci příslušný konat, nýbrž výhradně povaha žalobou napadeného aktu.

[15] K odkazu stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 8 As 149/2017 - 45, Nejvyšší správní soud uvádí, že se nejedná o věc obdobnou nyní projednávanému případu, a tedy závěry v něm obsažené nejsou na souzenou věc přenositelné. Soudní řízení v odkazované věci probíhalo nikoli jako řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, nýbrž jako řízení o žalobě ve věcech samosprávy [§ 67 písm. a) s. ř. s.], kde je dána zvláštní aktivní žalobní legitimace dozorového orgánu (Ministerstva vnitra), která je výlučná. Žaloba jiných subjektů v těchto věcech není přípustná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2020, č. j. 3 As 316/2017 - 25, body [16] a [17].) Pomine-li Nejvyšší správní soud skutečnost, že stěžovatelkou citovaná pasáž rozsudku č. j. 8 As 149/2017 - 45, již se v kasační stížnosti dovolává, nepředstavuje vlastní posouzení Nejvyššího správního soudu, nýbrž se jedná o narativní část, tedy o část rozsudku pouze rekapitulující dosavadní řízení, je pro nyní projednávanou věc rozhodující, že závěry učiněné ve vztahu k dozorčí pravomoci Ministerstva vnitra a výlukám z dozoru nelze mechanicky převádět do oblasti správních žalob jednotlivců. Z hlediska úspěšnosti žalob podávaných fyzickými a právnickými osobami je rozhodující naplnění podmínky předchozího rozhodování správního orgánu o veřejném subjektivním právu žalující osoby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 - 197, č. 1717/2008 Sb. NSS). V nyní projednávaném případě ovšem tato podmínka splněna nebyla, jak bylo podrobně vysvětleno výše.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (žalobkyně) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. prosince 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu