

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **nezl. S. Š.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Nielsenem
sídlem Žatecká 55/14, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Základní umělecká škola Jana Hanuše**
sídlem U Dělnického cvičiště 1100/1, 169 00 Praha 6

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se ve věci žaloby vyloučené usnesením Obvodního soudu pro Prahu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 27 C 240/2021-41 k samostatnému projednání, vydaným v řízení o ochranu osobnosti, domáhala:
 - (I.) uložení povinnosti žalované zdržet se podmiňování prezenční přítomnosti žalobkyně na uměleckém vzdělávání v budově školy žalované v rozporu se zákonem č. 561/2004 Sb. a školním řádem žalované nutností nosit ochranný prostředek dýchacích cest,
 - (II.) konstatování, že zásah žalované spočívající v tom, že žalovaná dne 28. 4. 2021, 5. 5. 2021, 12. 5. 2021, 19. 5. 2021, 26. 5. 2021, 2. 6. 2021 podminila přítomnost žalobkyně na uměleckém vzdělávání v budově školy žalované nutností nosit ochranný prostředek dýchacích cest, byl nezákonný,
 - (III.) konstatování, že zásah žalované spočívající v tom, že žalovaná dne 28. 4. 2021, 5. 5. 2021, 12. 5. 2021, 19. 5. 2021, 26. 5. 2021, 2. 6. 2021 z důvodu, že žalobkyně neměla nasazený ochranný prostředek dýchacích cest, zabránila žalobkyni v účasti na uměleckém vzdělávání v budově školy žalované, byl nezákonný,
 - (IV.) že žalovaná je povinna nahradit žalobkyni ušlou výuku hry na harfu a dramatické východy, a to do jednoho měsíce ode dne právní moci rozsudku,
 - (V.) uložení povinnosti žalované vyučovat žalobkyni v hodinách hry na harfu jiným vyučujícím než paní M. P.
2. Obvodní soud pro Prahu 6 usnesením ze dne 6. 4. 2022, č. j. 27 C 52/2022-3, věc vyloučené žaloby postoupil Městskému soudu v Praze s tím, že ve věci nelze použít soukromého

práva, ale předpisu veřejnoprávní povahy, a proto je dána věcná příslušnost soudu dle soudního řádu správního.

3. Městský soud v Praze se předně zabýval otázkou, zda jsou dány procesní podmínky, jejichž splnění je nezbytným předpokladem pro meritorní projednání a rozhodnutí věci ve správním soudnictví.
4. Dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
5. Městský soud v Praze podanou žalobu po vyloučení Obvodním soudem pro Prahu 6 z řízení na ochranu osobnosti a následném postoupení Městskému soudu v Praze shledal, že vzhledem k požadované ochraně a petitu o určení nezákonnosti zásahu se jedná o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s.
6. Podle § 82 s. ř. s. se může 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 přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
7. Způsob rozhodování o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem je upraven v § 87 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
8. Soud předně podle § 82 s.ř.s. posuzoval, zda jednání žalované mohlo z povahy věci představovat nezákonný zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. V této souvislosti soud musel jednak zvážit, zda lze žalobkyní tvrzený zásah považovat za zásah ve shora uvedeném smyslu, a současně, zda jde o zásah správního orgánu realizujícího jeho pravomoc v rámci působnosti svěřené mu při výkonu veřejné správy.
9. Jednání žalobkyně bezesporu představuje zásah do práv žalobkyně a představuje omezení její standardní a řádné výuky v rámci uměleckého vzdělávání v budově školy. Jinou otázkou však je, zda se tohoto zásahu žalovaná dopustila v postavení správního orgánu.
10. Soud připomíná, že podle § 2 s. ř. s. poskytují správní 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.

11. Podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodují soudy ve správním soudnictví o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.
12. Ust. § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. užívá pojem „správní orgán“ jako legislativní zkratku tak, že jde v oblasti veřejné správy o orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.
13. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že přesná definice „zásahu“ možná není, protože pod tento pojem spadá velké množství často jen faktických (ústně či jinak vyjádřených) a neformálních činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Vždy jde o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Bez ohledu na to, zda mají tyto úkony formální povahu či nikoliv, je jejich pojmovým znakem fakt, že jsou způsobilé atakovat právní sféru fyzické či právnické osoby tím, že je povinna na základě takového úkonu něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět.
14. V projednávané věci Městský soud v Praze shodně jako jiný senát Městského soudu v Praze ve svém usnesení ze dne 11. 11. 2020, č. j. 18 A 71/2020-230 dospěl s ohledem na povahu žalobou vytýkaných zásahů žalované k tomu, že žalovaná není správním orgánem v uvedeném smyslu, a proto označení žalované za správní orgán je vadou svědčící o nedostatku pasivní legitimace školy jako žalované, tj. způsobilosti být žalovaným správním orgánem, a proto jde o nedostatek neodstranitelný. Žalovaná totiž při vytýkaném a žalovaném jednání v dané věci nevykonávala svou pravomoc v rámci působnosti svěřené jí při výkonu veřejné správy, přičemž žalobkyní specifikovaná jednání žalované nelze považovat za zásah správního orgánu ve smyslu předvídaném v § 82 a násl. s. ř. s.
15. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že § 82 s. ř. s., jež stanoví podmínky žalobní legitimace k řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, nelze vykládat bez souvislosti s § 4 odst. 1 s. ř. s., a to zejména pokud jde o výklad pojmu „správní orgán“. Pravomoc správních soudů je určena i okruhem orgánů, jejichž aktivity soudnímu přezkoumávání podléhají (orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy). Toto vymezení správního orgánu v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jež je vázáno na oblast veřejné správy, proto musí být vykládáno z hlediska celé pravomoci ve správním soudnictví, tedy i jde-li o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Jak plyne z judikatury, i soudní kontrola zákonnosti zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. se pohybuje jen v hranicích veřejné správy, a proto napadnutelnými jsou pouze takové zásahy správních orgánů, které patří do působnosti ve veřejné správě.
16. V případě žalobkyní tvrzeného zásahu spočívajícího v tom, že žalovaná měla podmínit účast žalobkyně na vyučovacích hodinách hry na harfu v budově školy žalované nošením ochranného prostředku dýchacích cest a zabránit jí účasti na uměleckém vzdělávání v budově školy z důvodu nenošení ochranného prostředku dýchacích cest, se však nejedná o zásah *správního orgánu*, proti němuž by bylo možno přiznat žalobkyni ochranu v řízení vedeném podle § 82 a násl. s. ř. s.
17. Podle žalobních tvrzení mělo k zásahům dojít ve dnech 28. 4. 2021, 5. 5. 2021, 12. 5. 2021, 19. 5. 2021, 26. 5. 2021, 2. 6. 2021, a to na základě „*nařízení ministerstva a nařízení odboru*

školskv magistrátu hlavního města“. Hodina harfy žalobkyně měla dle žalovaného proběhnout venku nebo online.

18. Aniž by soud jakkoliv rozporoval tento skutkový stav a aniž by rozporoval, že jde o zásah do práv žalobkyně, takto vymezené chování žalované nepředstavuje zásah žalované jako *správního orgánu* do právní sféry žalobkyně, jenž by podléhal ochraně v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem *správního orgánu*. Žalovaná v posuzované věci vůči žalobkyni nerealizovala veřejnou moc, nerozhodovala o jejích právech a povinnostech z titulu svého vrchnostenského postavení či jinak „mocensky“ nezasahovala do její právní sféry. Škola ani její statutární zástupce v řešeném případě nerozhodovali o právech a povinnostech žalobkyně v oblasti veřejné správy, ani do jejích práv nijak samostatně nezasahovali [§ 4 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.].
19. Je obecně známo, že žalovaná byla v posuzovaném období dubna až června 2021 jedním z adresátů povinností uložených covidovými opatřeními. V předmětném právním vztahu tedy žalovaná nevystupovala jako orgán veřejné moci, nýbrž jednala jako jeden z adresátů mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví a tato opatření ostatně žalobkyně sama v žalobě, s platností pro uvedená období, sama označuje. Žalovaná jako škola, na kterou se mimořádná opatření vztahovala, vystupovala fakticky ve srovnatelném postavení jako žalobkyně; podobně jako ona byla *de facto* přímým adresátem povinností příslušných proticovidových opatření, přičemž toliko vyjádřila vůli se jimi řídit. Protože škola nebyla v daném případě původcem zásahu, nevystupovala v roli *správního orgánu*, nýbrž v roli regulovaného subjektu. (srov. obdobně rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 9As 264/2020)
20. V posuzovaném případě byla vrchnostenskými akty, která omezovala práva jejich adresátů, příslušná mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, proti nimž by žalobkyně byla oprávněna brojit žalobou podle zákona č. 94/2021, o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (pandemický zákon). Žalobkyně však fakticky prostřednictvím podané žaloby usilovala o zprostředkovaný přezkum takových proticovidového opatření ministerstva, a to nepatřícně vůči škole, ačkoliv šlo o obecné důsledky přijatého proticovidového opatření.
21. Dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
22. Městský soud v Praze tedy shrnuje a uzavírá, že žalovaná v žalobkyni žalovaném ohledu nevykonávala svou pravomoc v rámci působnosti svěřené jim při výkonu veřejné správy, nevystupovala jako *správní orgán* ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s., přičemž žalobkyni specifikovaná jednání žalované nelze považovat za zásahy *správních orgánů* ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Soud proto takto formulovanou žalobu nemohl věcně projednat a musel žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který nelze v řízení pokračovat. Z uvedených důvodů soud nemohl věcně vypořádat žalobní námitky a nemohl poskytnout ochranu nápravou, kterou žalobkyně vztahovala k tvrzenému zásahu a již požadovala nahrazení ušlé výuky a změnu v osobě vyučujícího.
23. 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.

24. Soud za dané procesní situace nevyzýval žalobkyni k úhradě soudního poplatku; proto nerozhodoval ani o jeho vrácení.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 29. září 2022

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu