

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelky: **Euro Queen, a. s.**, sídlem V Holešovičkách 1443/4, Praha 8 – Libeň, zastoupené JUDr. Davidem Mášou, advokátem, sídlem Na Zderaze 1275/15, Praha 2, proti odpůrcům: **1) statutární město Kladno**, sídlem náměstí Starosty Pavla 44, Kladno, a **2) Přípravný výbor pro konání místního referenda ve statutárním městě Kladně**, o návrhu na vydání předběžného opatření, jímž by soud uložil statutárnímu městu Kladnu zdržet se konání místního referenda, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 10. ledna 2023, čj. 41 Na 1/2023-21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Krajský soud v Praze vyhlásil dne 29. listopadu 2022 místní referendum ve statutárním městě Kladně ve dnech 13. a 14. ledna 2023. Otázka položená v místním referendu zněla:

„Souhlasíte s tím, aby statutární město Kladno na celém svém území z důvodu ochrany veřejného pořádku a zvýšení bezpečnosti ve městě učinilo veškeré možné kroky ve své samostatné působnosti k bezodkladnému zamezení provozu hazardních her uvedených v § 3 odst. 2 písm. d) a e) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách?“

[2] Navrhovatelka, společnost Euro Queen, je provozovatelkou hracích přístrojů na území města Kladna. S vyhlášením referenda, jehož se úspěšně domohl přípravný výbor, nesouhlasila a proti listopadovému usnesení krajského soudu podala kasační stížnost. Tu

však Nejvyšší správní soud odmítl (usnesením ze dne 4. ledna 2023), protože byla podána neoprávněnou osobou. Dne 9. ledna 2023 se proto navrhovatelka obrátila na krajský soud s návrhem na vydání předběžného opatření. Jak uvedla, je si vědoma toho, že proti konání místního referenda jako takového se bránit nemůže, nesouhlasí však s formulací otázky, která podle ní poškozuje její práva a její dobrou pověst. Krajský soud by proto měl zabránit této hrozící vážné újmě a naříditi městu Kladnu, aby se zdrželo konání místního referenda právě o této otázce.

[3] Krajský soud návrh odmítl usnesením ze dne 10. ledna 2023. Vysvětlil, že i když navrhovatelka tvrdí újmu na svých soukromých právech, stále jde o ochranu ve věci místního referenda a o té mohou rozhodovat jen správní soudy. Návrh je tak třeba posoudit podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), a nikoli podle § 74 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Podle soudního řádu správního lze předběžné opatření vydat jen v průběhu soudního řízení, nikoli před jeho zahájením (jako je tomu v občanském soudním řízení). V této věci nebyl podán žádný návrh ve věci samé, a krajský soud proto vůbec nemohl věcně zkoumat tvrzení, jimiž navrhovatelka zdůvodňovala hrozící vážnou újmu. Její návrh na vydání předběžného opatření byl už z tohoto důvodu nepřijatelný. Krajský soud též poučil navrhovatelku o tom, že ani kasační stížnost zde není přípustná.

[4] Navrhovatelka v reakci na to učinila dne 12. ledna 2023 u krajského soudu podání nazvané „*odvolání*“ a adresované Vrchnímu soudu v Praze. Setrvala na tom, že konání referenda dopadne i do jejích soukromých osobnostních práv. Krajský soud sice zdůraznil, že jde o věc správního soudnictví, ale nenabídl navrhovatelce žádný procesní nástroj, jímž by se mohla před správním soudem opravdu domoci ochrany svých práv. Závěr, podle něž navrhovatelce žádná ochrana nenáleží, je neústavní. Vrchní soud by proto měl podle § 75c odst. 2 a § 211 občanského soudního řádu změnit napadené usnesení krajského soudu tak, že předběžné opatření nařídí.

[5] Krajský soud si vyložil toto podání podle jeho obsahu jako kasační stížnost a předložil je Nejvyššímu správnímu soudu. Ten s hodnocením povahy opravného prostředku souhlasí (ačkoli navrhovatelka i jemu samotnému sdělila, že hodlala opravdu podat odvolání, a ne kasační stížnost).

[6] Kasační stížnost není přípustná.

[7] Závěr o nepřijatelnosti kasační stížnosti podané v této věci plyne přímo ze zákonného ustanovení, které citoval krajský soud. Soudní řád správní totiž nepřipouští kasační stížnost proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné (§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.). Typickým příkladem takového dočasného rozhodnutí je právě rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření nebo na odkladný účinek (bez ohledu na výrok, tedy nejen odmítavé). Nepřijatelnost kasační stížnosti je výjimkou z obecného pravidla, podle něž lze kasační stížnost podat proti každému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). O tom, že v této věci rozhodl krajský soud jednajícím ve správním soudnictví, a tedy postupujícím podle soudního řádu správního, Nejvyšší správní soud nepochybuje.

pokračování

[8] Navrhovatelka to sice výslovně neříká, ale svým procesním postupem dává najevo, že podle ní měl o jejím návrhu na předběžné opatření nejspíš rozhodnout Krajský soud v Praze jako soud jednající v občanském soudním řízení (§ 7 odst. 1 občanského soudního řádu). Vrchní soud v Praze, k němuž se zjevně hodlala odvolat, by totiž mohl přezkoumávat právě jen ta rozhodnutí Krajského soudu v Praze, která byla vydána v občanském soudním řízení. Podstatná pro další soudní postup ovšem je jen ta okolnost, který soud – zda civilní, nebo správní – ve věci skutečně rozhodl (bez ohledu na to, který z nich podle navrhovatelky rozhodnout měl).

[9] Důvodem, pro který se navrhovatelka na soud obrátila, je tvrzené porušení jejího (soukromého) práva na ochranu dobré pověsti. Proti němu stojí veřejnoprávní povinnost města Kladna – konkrétně povinnost zajistit konání místního referenda. Ta mu vznikla, když referendum loni v listopadu vyhlásil správní soud. Je pravda, že porušit právo osoby na ochranu dobré pověsti může nejen jiná soukromá osoba v občanskoprávním vztahu, ale i subjekt, který jedná v oblasti práva veřejného (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. března 2020, sp. zn. 25 Cdo 705/2019), a plní tak povinnost uloženou zákonem (nález Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2006, sp. zn. I. ÚS 310/05). Od takového subjektu se pak lze domáhat toho, aby od svého jednání upustil či aby odstranil jeho následek, nebo aby poskytl přiměřené zadostiučinění (§ 82 odst. 1 a § 2951 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), a to právě u civilních soudů. Navrhovatelka však nemůže žádat, aby civilní soud přímo *zamezil uplatnění pravomoci* soudu správního. K tomu totiž ve skutečnosti její argumentace míří: místní referendum by se podle ní (v důsledku předběžného opatření) konat nemělo, ačkoli ho krajský soud právě na daný termín vyhlásil a jeho rozhodnutí nebylo u Nejvyššího správního soudu zrušeno.

[10] Jak správně uvedl krajský soud v nynější věci, zákon upravující řízení před správními soudy svěřuje správním soudům uzavřený okruh pravomocí, které ve vztahu k místnímu referendu mají. Správní soudy mohou rozhodovat o tom, zda má návrh na konání místního referenda nedostatky, nebo je nemá; mohou vyhlásit referendum, nebo je nevyhlásit; a konečně mohou vyslovit neplatnost hlasování v referendu či neplatnost rozhodnutí z něj vzešlého, nebo shledat hlasování a rozhodnutí platným [§ 57 a § 58 zákona č. 2/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů; § 91a odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s.]. Krajský soud ve správním soudnictví však nemůže zamezit konání referenda, které předtím sám vyhlásil.

[11] Širší možnosti má správní soud v situaci, kde vyhlásilo místní referendum samo město. Tak jako právě v Kladně, kde krajský soud před pár dny nařídil předběžným opatřením městu, aby se zdrželo organizace a zajištění opakovaného hlasování v místním referendu (stále o stejné otázce hazardu), které se mělo konat dne 14. dubna 2023 (usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 13. dubna 2023, čj. 54 A 25/2023-31). Předběžné opatření mohl ovšem soud vydat jen v běžícím řízení o věci samé. Tím bylo řízení o návrhu přípravného výboru, zahájené dne 31. března 2023, aby soud vyhlásil opakované místní referendum ve dnech konání nejbližších voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu.

[12] Nemůže-li správní soud zamezit konání jím vyhlášeného referenda, tím méně by to mohl učinit soud *jiný*, tedy civilní. Soudy rozhodující v prvním stupni v občanském soudním řízení tuto pravomoc nemají. Logicky tedy takovou pravomoc nemohou mít ani civilní soudy odvolací (pomine-li Nejvyšší správní soud, že proti rozhodnutí správního

soudu v prvním stupni nelze podat libovolný opravný prostředek podle libovolného soudního procesního řádu – jako třeba odvolání, dovolání, žalobu pro zmatečnost, stížnost pro porušení zákona a podobně).

[13] Proto krajský soud správně vyhodnotil navrhovatelčin opravný prostředek jako kasační stížnost, a proto se jím nemohl zabývat nikdo jiný než Nejvyšší správní soud. Protože je však kasační stížnost nepřipustná, Nejvyšší správní soud ji odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. O náhradě nákladů řízení rozhodl na základě § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. dubna 2023

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu