

## USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: Ing. J. L.  
X

proti

žalovanému: Městská část Praha 7  
se sídlem U Průhonu 1338/38  
170 00 Praha 7

o žalobě proti usnesení Zastupitelstva Městské části Praha 7 ze dne 23. 11. 2015, č. 0191/15-Z

takto:

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

### Odůvodnění

#### I. Předmět sporu

1. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 22. 3. 2023, č. j. Ars 4/2023 – 53, postoupil Městskému soudu v Praze žalobu, kterou se žalobce domáhá zrušení usnesení Zastupitelstva městské části Praha 7 „*Návrh na oznámení nejvhodnější nabídky ve veřejné soutěži pro výběr budovy sídla Úřadu MČ Praha 7 a schválení dalšího postupu 1093/15 ze dne 23. 11. 2015.*“

#### II. Žaloba a vyjádření žalovaného

2. Žalobce poukazuje na to, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 63 bylo vyhlášeno místní referendum v Městské části Prahy 7, jehož předmětem byly otázky:
  - 1) Souhlasíte s tím, aby celkové náklady na pořízení sídla Úřadu Městské části Praha 7 (včetně případných přidružených organizací nesouvisejících přímo s provozem Úřadu Městské části Praha 7) byly omezeny částkou 500 milionů korun včetně DPH a případných úroků?
  - 2) Jste pro zrušení dosavadního procesu výběru sídla Úřadu Městské části Praha 7 a pro vyhlášení nového výběrového řízení podle zákona o veřejných zakázkách nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

koncesního zákona s preferencí výstavby na vlastním pozemku Městské části Praha 7?

- 3) Jste pro to, aby byl výběr řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 proveden tak, že hodnotícími kritérii bude zejména ekonomická výhodnost a dopravní dostupnost pro občany MČ Praha 7?
  - 4) Jste pro to, aby byla na architektonické řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 vyhlášena veřejná architektonická soutěž podle pravidel České komory architektů?
3. Podle žalobce nebyly výsledky referenda Zastupitelstvem akceptovány v otázce:
- jste pro zrušení dosavadního procesu výběru sídla Úřadu Městské části Praha 7 a pro vyhlášení nového výběrového řízení podle zákona o veřejných zakázkách nebo koncesního zákona s preferencí výstavby na vlastním pozemku Městské části Praha 7?
4. Žalobce je názoru, že schválené otázky tohoto referenda představují opatření obecné povahy, a proto může soud zrušit usnesení, které je v rozporu s tímto referendem. V dalším textu žaloby poté žalobce argumentuje, v čem konkrétně zastupitelstvo nedodrželo závaznost výsledků místního referenda.
  5. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že usnesením Rady městské části Praha 7 ze dne 23. 11. 2015, č. 1093/15 byl pouze schválen návrh navazujícího usnesení Zastupitelstva městské části Praha 7, č. 0191/15-Z ze dne 23. 11. 2015. Až Zastupitelstvo Městské části Praha 7 tedy rozhodlo o výběru nejvhodnější nabídky pro sídlo Úřadu městské části Praha 7. Dále upřesnil, že usnesení rady i zastupitelstva publikuje na svém webu po dobu 3-4 dní, nicméně tuto publikační činnost jí zákon neukládá. O usnesení se však pořizuje zápis, který je k nahlédnutí u úřadu (§ 65 a § 70 odst. 3, ve spojení s § 87 odst. 3 a § 94 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).
  6. K věci samé pak žalovaný namítl nepřipustnost žaloby. Uvedl, že napadaná usnesení nejsou opatřeními obecné povahy. Podle žalovaného žalobce ani netvrdí zásah do svého veřejného subjektivního práva, vyjma odkazu na právo každého voliče podílet se na správě věcí veřejných. V tomto ohledu podle žalovaného působí žaloba jako *actio popularis*, která není přípustná. Podle žalovaného není poté usnesení Rady ani Zastupitelstva městské části rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2014, č. j. 1 As 96/2014 – 50 rada ani zastupitelstvo nevystupují v pozici vrchnostenského vykonavatele veřejné správy. Žalovaný uzavřel, že žaloba by se mohla blížít žalobě ve věcech samosprávy dle § 67 s. ř. s., nicméně tu může podat pouze žalobce vymezený v § 110 zákona o hl. m. Praze, což je v daném případě Magistrát hl. m. Prahy. Magistrát hl. m. Prahy v lednu 2023 přezkum zákonnosti předmětného usnesení rady provedl, pravděpodobně k podnětu žalobce, a dospěl k závěru, že není v rozporu se zákonem ani jiným právním předpisem.
  7. Žalovaný se vyjádřil stručně i k podstatě sporu se žalobcem. Je názoru, že při výběru nového sídla radnice postupoval v souladu se závazným výsledkem místního referenda i všemi právními předpisy, což potvrdil mimo jiné i k tomu příslušný dozorový orgán, kterým je Magistrát hl. m. Prahy - odkázal na vyjádření Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 10. 1. 2023, z něhož vyplývá, že sousloví „preferenze výstavby na vlastním pozemku“ je třeba interpretovat právně i z hlediska běžného významu slov českého jazyka

jako povinnost zvolit výstavbu na vlastním pozemku s tím, že pokud ta nebude z vážných důvodů možná, lze zvolit i variantu jinou.

### III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. Městský soud v Praze v první řadě shledal, že žalobce v žalobě označuje napadené usnesení žalovaného jako „*usnesení zastupitelstva městské části Praha 7, 1093/15 ze dne 23. 11. 2015*“, v textu žaloby poté polemizuje i s postupem Rady Městské části Praha 7 při plnění otázky č. 2 dle místního referenda. Žalovaný předložil městskému soudu pro věc relevantní usnesení ze dne 23. 11. 2015 Rady (č. 1093/15-R) i Zastupitelstva (č. 0191/15-Z) Městské části Praha 7 (městský soud poté znění těchto usnesení ověřil v archivu městské části Praha 7, který je dostupné na webu [www.praha7.cz](http://www.praha7.cz)).
9. Z obou usnesení vyplývá, že jejich předmětem bylo projednání postupu o výběru budovy sídla Úřadu Městské části Praha 7. Obě usnesení konkretizují postup ve veřejné soutěži, stanovení komise pro otevírání obálek a pro hodnocení nabídek, vyhodnocení nejvýhodnější nabídky. Usnesení vycházejí z výsledků referenda vyhlášeného Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 26 a u každé otázky hodnotí, zda městská část Praha 7 postupovala v souladu s výsledky místního referenda. Ve vztahu k namítané otázce č. 2 obě usnesení konstatují, že městská část vlastní 5 pozemků, přičemž ani jeden z nich nebyl vhodný pro stavbu budovy sídla, konkretizují přitom důvody, pro které nejsou tyto pozemky vhodné. Usnesení Rady v závěru souhlasí s nejvhodnější nabídkou pro sídlo úřadu městské části a s veškerými právními jednáním a schvaluje příslušný návrh usnesení zastupitelstva. Naopak usnesení Zastupitelstva schvaluje nejvhodnější nabídku, schvaluje veškerá právní jednání směřující k uzavření kupní smlouvy a pověřuje Radu k uzavření a podpisu kupní smlouvy.
10. Z obsahu žaloby poté vyplývá, že žalobce zkrátka napadá rozhodnutí Městské části Praha 7 o nákupu nejvhodnější nemovitosti pro sídlo Úřadu Městské části Praha 7 a polemizuje s tím, zda Městská část Praha 7 splnila podmínku č. 2 místního referenda. Rozhodnutí za městskou část bylo dosaženo v posledním kroku usnesením Zastupitelstva ze dne 23. 11. 2015, č. 0191/15-Z a nikoliv pod č. 1093/15, neboť toto označení nese usnesení Rady Městské části. Městský soud proto ve výroku změnil žalobcem nesprávné označení žalovaného rozhodnutí Zastupitelstva.
11. Pro úplnost městský soud dodává, že žalobce se v žalobě domáhá zrušení i dalších souvisejících usnesení Rady hlavního města Prahy, ty však nijak nespecifikoval a současně ani netvrdí, jak Rada Hlavního města Prahy měla zasáhnout do jeho práv.
12. Podle § 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.*“
13. Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. „*soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

14. Podle § 6 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu se v místním referendu rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města. Podle § 49 zákona o místním referendu je rozhodnutí v místním referendu pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.
15. Místní referendum je nástroj realizace práva občanů i obce na samosprávu. I Ústavní soud ČR ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 101/05 ze dne 13. 3. 2007, publikovaném ve Sb. ÚS č. 619/2007 a dostupném na <http://nalus.usoud.cz/>, konstatoval, že možnost občanů vyjádřit se prostřednictvím institutu místního referenda k tomu, v jaké obci (z hlediska stavebního a urbanistického) hodlají žít, je zákonem předvídaný způsob realizace práva občanů podílet se na správě věcí veřejných, jehož ústavní základ vychází z čl. 100 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Účelem místního referenda je umožnit občanům přímou správu veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny) náležejících do samostatné působnosti obce.
16. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 8. 2014, č. j. 1 As 96/2014 – 50 (dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) shledal, že usnesení Zastupitelstva obce (zde městské části) o nákupu (prodeji) nemovitosti není opatřením obecné povahy. Dle Nejvyššího správního soudu jde o rozhodnutí ve věci typicky náležející do samostatné působnosti obce /mj. § 85 písm. a) zákona o obcích/, v níž obec nevystupuje jako vrchnostenský orgán a tudíž nemůže zasáhnout práva občana. Nejvyšší správní soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2009, č. j. 30 Cdo 3049/2007 poté vyložil, že „... 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, případně jinou osobou k tomu oprávněnou.“ Z této judikatury vychází Nejvyšší soud i v novějších judikátech ze dne 1. 7. 2015, č. j. 30 Cdo 1047/2010, ze dne 1. 7. 2015, č. j. 30 Cdo 999/2015 či ze dne 28. 1. 2015, č. j. 30 Cdo 3328/2014 (všechna rozhodnutí jsou dostupná na webu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).
17. V rozsudku ze dne 21. 12. 2022, č. j. 7 As 219/2021 – 28 pak Nejvyšší správní soud shrnul, 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, č. j. 3 As 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, který se sice vztahuje k hospodaření kraje, nicméně i v tomto rozsudku vyslovený právní názor potvrzuje možnost přezkoumat ve správním soudnictví akty samosprávy, kterým obec či kraj vytvářejí vůli při nakládání s vlastním majetkem jako účastníci soukromoprávních vztahů. Obdobné vyplývá též z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 16. 8. 2012, č. j. Konf 81/2011 – 21, v němž zvláštní senát v obdobném případě určil příslušnost soudu v občanském soudním řízení.
18. V nynější věci žalobce napadá usnesení Zastupitelstva, které podle jeho názoru není v souladu s výsledkem místního referenda. Byť takové usnesení Zastupitelstva bylo učiněno

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

v oblasti samostatné působnosti obce a ve vztazích, v nichž obec vystupuje jako soukromoprávní subjekt, žalobce současně namítá, že jím mohlo být porušeno závazné rozhodnutí občanů v místním referendu a takový postup obce resp. Městské části Praha 7 mohl zkrátit žalobce coby občana této městské části na jeho právu a vůli podílet se na správě veřejných věcí. Jinými slovy, žalobce tímto namítá neplatnost právního jednání obce, tj. že nebyly splněny všechny formálně materiální podmínky právního jednání (tj. i vázanost místním referendem) pro uzavření kupní smlouvy jménem městské části.

19. V soukromoprávních vztazích se obec řídí zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, hlavní město Praha a jeho městské části jsou nadto vázány zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Věcné námitky proti náležitostem právního jednání je pak oprávněn zkoumat výhradně civilní soud (srov. § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle něhož „v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány“). Tvrzený rozpor napadeného usnesení se zákonem o místním referendu tak může žalobce namítat v příslušném občanskoprávním sporu o neplatnost kupní smlouvy na pořízení sídla Úřadu Městské části Praha 7 – jedná se o spor svou povahou obdobný jako např. při absenci předchozího schválení smlouvy příslušným orgánem obce – srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 30 Cdo 1047/2010, ze dne 1. 7. 2015, č. j. 30 Cdo 999/2015 či ze dne 28. 1. 2015, č. j. 30 Cdo 3328/2014.
20. Městský soud podotýká, že se zabýval toliko otázkou, zda je nadán pravomocí k posouzení žaloby. Hodnocení otázek spojených s podstatou sporu pak náleží příslušnému soudu v občanském soudním řízení. Vycházejí z výše citované judikatury městskému soudu nezbývá, než toliko uzavřít, že soudy ve správním soudnictví zkrátka nejsou nadány pravomocí projednat nynější žalobu ve správním soudnictví.

#### IV. Závěr a náklady řízení

21. Žalobce se svou žalobou domáhá ochrany neexistujícího veřejného subjektivního práva proti žalovanému, který není v daném případě správním orgánem, ale soukromoprávním subjektem. Zdejší soud proto žalobu v souladu s § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl. Městský soud dále poučuje žalobce o tom, že do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení může podat žalobu k příslušnému obvodnímu (okresnímu) soudu.
22. Výrok o náhradě nákladů vychází z ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 11. května 2023

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.**

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.