

Městský soud v Praze

Hybernská 1006/18

111 21 Praha 1

ID DS snkabbm

Praha, 9. 12. 2016

**VĚC: ŽALOBA PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU
S EVENTUÁLNÍM PETITEM**

podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu
správního (s.ř.s.)

Žalobce: **Mgr. et Mgr. Jakub Michálek**, nar. 6. 2. 1989, bytem
Zenklova 841/193, Praha 8, zastupitel hl. m. Prahy

zástupce: Mgr. Filip Hajný, advokát, ev. č. ČAK 14269, se sídlem
Moskevská 532/60, 101 00 Praha 10 - Vršovice, ID DS axxijmt

Žalovaná: **Primátorka hl. m. Prahy**
Hlavní město Praha, IČO: 00064581, se sídlem Mariánské
náměstí 2/2, Staré Město 11000 Praha 1, ID DS 48ia97h

Přílohy:

1. Plná moc advokáta
2. Výňatek ze seznamu členů Zastupitelstva hl. m. Prahy. Dostupný také na:
http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/primator_a_volene_organy/zastupitelstvo/seznam_zastupitelu/index.html?size=50
3. Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/14 ze dne 5. 11. 2015,
k problematice nominací osob do městských společností
4. Žádost o svolání mimořádného Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne
25. 8. 2016, podaná téhož dne primátorce hl. m. Prahy
5. Dopis Alexandry Udženija ze dne 2. 9. 2016 primátorce hl. m. Prahy,
kterým jí sděluje, že odvolá podpisy členů klubu ODS pod žádostí o svolání
mimořádného Zastupitelstva
6. Žádost o opatření kvůli porušení povinnosti svolat zasedání Zastupitelstva
hl. m. Prahy ze dne 5. 9. 2016, sp. zn. ZK Pha #3820, podaná Ministerstvu
vnitra
7. Upozornění na porušení zákona o hl. m. Praze a žádost o zařazení bodů na
program zasedání ZHMP směřovaná Radě hl. m. Prahy ze dne 5. 9. 2016
8. Vyjádření primátorky hl. m. Prahy ke konání mimořádného zasedání ZHMP
ze dne 22. 9. 2016. Dostupné také na: http://www.euro.cz/praha/chcete-zastupitelstvo-zaplatte-ctvrt-milionu-vzkazuje-piratum-krnacova-1306124#utm_medium=selfpromo&utm_source=euro&utm_campaign=copylink
9. Dopis ze dne 10. 10. 2016, s nímž bylo žalobci doručeno napadené
rozhodnutí žalované

I.

Předmět a dosavadní průběh řízení

1. Žalobce je od roku 2014 členem Zastupitelstva hl. m. Prahy zvoleným za Českou pirátskou stranu. Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo dne 5. 11. 2015 usnesení č. 10/14, kterým uložilo Radě hl. m. Prahy ve spolupráci s Výborem pro legislativu, veřejnou správu, protikorupční opatření a informatiku ZHMP, projednat návrh pravidel obsazování dozorčích rad a představenstev městských firem a tento návrh následně předložit Zastupitelstvu hl. m. Prahy, včetně návrhu vlastnické politiky hl. m. Prahy a požadavků na způsob kontroly jejich naplňování, to vše s termínem 31. 1. 2016. Od té doby žalobce opakovaně žádal Radu hl. m. Prahy, aby tento úkol splnila a opakovaně mu to bylo slibováno. Žalobce také opakovaně navrhoval zařazení kontroly plnění tohoto bodu na program zasedání zastupitelstva. Protože tento postup nebyl úspěšný, připojil se žalobce k iniciativě skupiny zastupitelů za účelem svolání mimořádného zasedání zastupitelstva, kde by byly projednány všechny body předložené opozicí, jejichž projednání Rada dosud bránila.

K důkazu:

- Výňatek ze seznamu zastupitelů hl. m. Prahy (Příloha č. 2)
 - Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/14 ze dne 5. 11. 2015, k problematice nominací osob do městských společností (Příloha č. 3)
2. Skupina zastupitelů hl. m. Prahy zvolených za politické strany TOP 09, Českou pirátskou stranu a Občanskou demokratickou stranu (ODS), mezi nimi také žalobce, podala dne 25. 8. 2016 písemnou žádost o svolání zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy, která byla podepsána 23 zastupiteli. Žádost byla adresována primátorce hl. m. Prahy Adrianě Krnáčové (žalované) a byla podána v souladu s § 60 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

K důkazu:

- Žádost o svolání mimořádného Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 25. 8. 2016, podaná téhož dne primátorce hl. m. Prahy (Příloha č. 4)
- 3. Žalovaná zasedání zastupitelstva nesvolala. Namísto toho se sešla s předsedkyní klubu ODS Alexandrou Udženijou, která jí předložila dopis, v němž paní Udženijová oznamuje, že „odvolá podpisy klubu zastupitelů zvolených za ODS“. Do dnešního dne k odvolání podpisů nedošlo.

K důkazu:

- Dopis Alexandry Udženijové ze dne 2. 9. 2016 primátorce hl. m. Prahy, kterým jí sděluje, že odvolá podpisy členů klubu ODS pod žádostí o svolání mimořádného Zastupitelstva (Příloha č. 5)
- 4. Tento dopis neobsahoval žádné další podpisy, a tak si žalovaná nechala předložit k nahlédnutí usnesení klubu ODS, podle něhož bylo stažení podpisů předmětem hlasování na jednání klubu ODS. Žalovaná nyní nemá listinu prokazující stažení podpisů k dispozici. Z nahlédnutí do této listiny údajně dovodila, že zastupitelé za ODS své podpisy skutečně stáhli a není naplněn požadovaný počet 22 podpisů pod žádostí. Žalovaná se proto údajně rozhodla zasedání zastupitelstva nesvolat, o čemž však nikdy neinformovala žalobce. Teprve potom, co se žalobce obrátil na Ministerstvo vnitra jako na kontrolní orgán podle zákona č. 131/2000 Sb., sdělila a odůvodnila primátorka Ministerstvu vnitra své rozhodnutí.
- 5. Na Ministerstvo vnitra se žalobce obrátil žádostí ze dne 5. září 2016 o opatření kvůli porušení povinnosti svolat zasedání Zastupitelstva a následně také 6. října 2016. Žalobce se také obrátil dne 5. 9. 2016 na Radu hl. m. Prahy s žádostí o řešení porušení zákona a dále s žádostí o zařazení do programu dalšího zasedání, avšak na toto své podání neobdržel žádnou odpověď.

K důkazu:

- Žádost o opatření kvůli porušení povinnosti svolat zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 5. 9. 2016, sp. zn. ZK Pha #3820, podaná Ministerstvu vnitra (Příloha č. 6)

- Upozornění na porušení zákona o hl. m. Praze a žádost o zařazení bodů na program zasedání ZHMP směřovaná Radě hl. m. Prahy ze dne 5. 9. 2016 (Příloha č. 7)

6. Po podání podnětu k Ministerstvu vnitra se žalovaná veřejně vyjádřila následovně: *„[Piráti] Očividně nemají nic pořádného na práci. Přišla za mnou předsedkyně klubu ODS, že její členové stahují své podpisy a v ten okamžik už ke svolání mimořádného zastupitelstva nebyl zákonný důvod. Jestli piráti tak moc chtějí mimořádné zastupitelstvo, ať ze svého zaplatí 250 tisíc korun, což jsou náklady za jedno zasedání, a já se jim pod jejich žádost klidně podepíšu.“*

K důkazu:

- Vyjádření primátorky hl. m. Prahy ke konání mimořádného zasedání ZHMP ze dne 22. 9. 2016. Dostupné také na: http://www.euro.cz/praha/chcete-zastupitelstvo-zaplatte-ctvrt-milionu-vzkazuje-piratum-krnacova-1306124#utm_medium=selfpromo&utm_source=euro&utm_campaign=copylink (Příloha č. 8)

II.

Žalobní body

7. Žalobce je přesvědčen, že žalovaná nezákonně rozhodla o tom, že zasedání zastupitelstva hl. m. Prahy nebude svoláno, ačkoliv byly splněny zákonné předpoklady. Tím **zasáhla do veřejného subjektivního práva žalobce na výkon mandátu**, které nepochybně zahrnuje i právo

opozičních zastupitelů iniciovat zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy podle § 60 odst. 2 zákona o hl. m. Praze.

8. Podle § 60 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze platí: „*Primátor hlavního města Prahy je povinen svolat zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy na základě písemné žádosti alespoň jedné třetiny všech jeho členů. Zasedání se v takovém případě musí konat nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy byla doručena písemná žádost, která musí obsahovat předmět jednání, Magistrátu hlavního města Prahy.*“
9. Podle § 51 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze platí: „*Členové zastupitelstva hlavního města Prahy jsou povinni vykonávat svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy.*“
10. Podle § 92 odst. 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, platí: (1) (...) *Starosta je povinen svolat zasedání zastupitelstva obce, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva obce, nebo hejtman kraje. Zasedání zastupitelstva obce se koná nejpozději do 21 dnů ode dne, kdy žádost byla doručena obecnímu úřadu. (2) Nesvolá-li starosta zasedání zastupitelstva obce podle odstavce 1, učiní tak místostarosta, popřípadě jiný člen zastupitelstva obce.*“ Obdobnou úpravu obsahuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.
11. Z výše uvedených právních předpisů je zjevné, že podmínky pro svolání zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy jsou zvláštním zákonem stanoveny odlišně, neboť zákon na rozdíl od ostatních samosprávných celků vyžaduje písemnou formu žádosti a nestanoví náhradní postup svolání zastupitelstva, pokud je primátor hl. m. Prahy nečinný. Vzhledem k tomu, že hl. m. Praha má vlastní zákon, který byl schvalován spolu se zákony o obcích a krajích, je třeba tuto odlišnost považovat za podstatnou a respektovat znění zákona.

12. Podle § 60 odst. 2 zákona o hl. m. Praze musí žádost podat zastupitelé písemně a musí jednat osobně, tedy k výkonu svého mandátu nemohou nikoho zmocnit. Z toho logicky plyne, že jediným přijatelným způsobem je, že úkon učiní písemně a nanejvýš použijí poštovního přepravce nebo posla, který žádost doručí Magistrátu hl. m. Prahy. Zákonný požadavek písemnosti znamená, že **v písemné žádosti musí být písemně zachycen projev vůle žádat o svolání zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy.**
13. Předně má žalobce pochybnosti o tom, zda zákon umožňuje jednotlivému zastupiteli odvolat svůj podpis po podání žádosti, pokud by tím mělo být zmařeno legitimní očekávání ostatních zastupitelů, kteří společně požádali o svolání zasedání. Zákon možnost odvolání podpisu nestanoví, nicméně dovozuje se z teorie i praxe. Není samozřejmě pochyb o tom, že zasedání, u kterého důvod odpadl a navrhovatelé s tím souhlasí, se konat nemusí a zákonná povinnost svolat zasedání odpadá. Pokud však zákonem požadovaná třetina podepíše společnou žádost a jediný zastupitel může poslední den lhůty konání zastupitelstva proti vůli ostatních zmařit (což byl i tento případ), dochází ke konfliktu se smyslem zákona, jímž je povinné projednání opozičních návrhů, které vládnoucí většina přehlíží, a tedy i naplňování čl. 6 Ústavy, podle něhož „rozhodování dbá ochrany menšin“. **Zastupitelé se tím dostávají do permanentní nejistoty**, zda již podepsaná žádost platí či nikoliv.
14. Považujeme za nesporné, že pokud je odvolání úkonu přijatelné, a zákon stanoví písemnou formu pro úkon, musí mít odvolání rovněž písemnou formu, což platí zejména pro případy sporné, které mohou být předmětem soudního či správního přezkumu.
15. V daném případě shledáváme na rozhodnutí nesvolat zasedání ZHMP ze strany primátorky hl. m. Prahy, jako správního orgánu hl. m. Prahy ve smyslu soudního řádu správního, následující **porušení zákona**, která mají

za následek nezákonnost rozhodnutí a jsou tedy důvodem pro jeho zrušení podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního:

16. Za prvé, písemný právní úkon předsedkyně klubu Udženija není „odvoláním“ podpisů, ale **je formulován v budoucím čase (viz sloveso „odvolám“)**. Tedy není ho možné vykládat jako odvolání, nýbrž pouze jako oznámení budoucího záměru. Je v rozporu s obsahem dokumentu vydávat ho za „odvolání“ podpisů, neboť taková vůle tam vůbec vyjádřena není. Žalobci nejsou známy dohody mezi paní Krnáčovou a paní Udženija, ale v případě takto závažných právních úkonů musí mít přednost obsah písemně zaznamenaného úkonu, tím spíše pokud je požadován zákonem.
17. Za druhé, zastupitel má podle § 51 odst. 1 zákona jednat sám za sebe a osobně a dále má podle § 60 odst. 2 jednat písemně. Z toho je patrné, že nemůže zmocnit předsedkyni klubu, aby činila úkony jeho jménem. Zastupitel má jednat odpovědně a sám za sebe. **Projev vůle zastupitele nelze nahradit usnesením politického klubu**, který je právně odlišnou entitou. Právní úkony jednotlivého zastupitele nejsou právními úkony klubu a právní úkony klubu nejsou úkony zastupitele. Podle Ministerstva vnitra může předseda klubu mluvit za jednotlivé zastupitele. To je ovšem hrubý omyl, neboť **předseda klubu může mluvit pouze za klub, který však sám o sobě nemá oprávnění žádat o svolání zastupitelstva**, to může mít pouze dostatečně velká skupina jednotlivých zastupitelů. Zastupitel dále dle § 51 odst. 1 není vázán žádnými příkazy s výjimkou zákona, a tedy ani usneseními klubu. Nakonec na klubu se hlasuje zpravidla zdvižením ruky a to lze stěží považovat za naplnění zákonem vyžadované písemné formy. Pokud bychom akceptovali možnost, že předseda klubu může činit úkony jménem ostatních zastupitelů, mohl by místo nich i hlasovat na zasedání ZHMP, což však možné není.
18. Za třetí, zákon stanoví podmínku „doručení“ žádosti Magistrátu hl. m. Prahy“ a analogicky požadujeme tutéž podmínku pro odvolání žádosti. Tedy

odvolání žádosti, včetně písemných projevů vůle zastupitelů, se **musí dostat do sféry dispozice Magistrátu**. V důsledku toho jsou také předmětem archivace podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů. V tomto případě vůbec nedošlo k doručení odvolání žádosti (podpisů) jednotlivých zastupitelů, ale primátorka pouze nahlédla do usnesení klubu ODS, podle něhož se na odvolání podpisů klub údajně usnesl (není nám ovšem známe, kolika hlasy, jaká jsou pravidla pro usnášeníschopnost klubu, kdy bylo rozhodnutí přijaté). Tento dokument si primátorka ani nekopírovala a šel mimo Magistrát, což je v rozporu s požadavkem zákona, podle něhož musí jít žádost přes Magistrát. Není akceptovatelné, aby primátorka právní úkon stažení podpisu opírala o to, že jí to řekla jiná osoba nebo si to ověřovala ústně. Pokud právní úkon nemá zákonem předepsanou formu, je neplatný, podatel má být vyzván k jeho opravě a do jeho opravy k němu nelze přihlížet. Při přešetření celého případu dané usnesení nebylo evidováno a tudíž ho ani nemělo k dispozici Ministerstvo vnitra.

19. Za čtvrté, **výkon mandátu musí být adresný, nikoliv anonymní**.

Stažení podpisů se opírá o pouhé tvrzení primátorky, zatímco zákon vyžaduje písemnou formu a úkon ze strany jednotlivých zastupitelů, nikoliv klubu. Požadavek, aby každý zastupitel jednal sám za sebe a osobně, potom Ministerstvo zhodnotilo jako zbytečný formalismus, což v demokratickém právním státě nelze připustit. Uvědomme si totiž, že tím vzniká bezprecedentní situace, že vlastně nevíme a nemáme doloženo, kteří konkrétní zastupitelé podpisy odvolali, a tedy jde o **zcela anonymní výkon mandátu**, což je ve zjevném rozporu se zákonem. Protože zastupitel při výkonu svého mandátu jedná sám za sebe, musí být zřejmé, kdo konkrétně svůj podpis stáhl. Teď naopak došlo k paradoxní situaci, kdy z původních všech 8 podpisů zastupitelů ODS podpis stáhl blíže nespecifikovaný počet blíže nespecifikovaných zastupitelů. S výjimkou paní Udženija tak vlastně nyní není jasné, kdo své podpisy stáhl a kdo nikoliv.

Vzhledem k tomu, že zastupitelé mají jednat sami za sebe a kolektivní anonymní stažení zákon nedovoluje, **provedený úkon je pro svoji neurčitost neplatný.**

20. Za páté, žalobce by tímto rád poukázal na to, že hlavní město Praha vykládá zákony ve vztahu k opozičním zastupitelům, jak se mu to hodí. Například v případě náležitostí žádosti zastupitele o informace hl. m. Praha požadovalo po žalobci nejen písemnou žádost, ale také uvedení data narození a adresy trvalého bydliště. Pokud ovšem jde o odvolání podepsání žádosti, nebyla požadována ani jména údajně jednajících zastupitelů.
21. Žalobce dále uvádí, že podle § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že **skutkový stav**, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo **v nich nemá oporu** anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. V tomto případě žalovaná podstatné dokumenty ve spise vůbec nemá, pouze vychází z toho, do čeho nahlédla, aniž by jí to bylo řádně doručeno.
22. Závěrem žalobce dodává, že jím podaná žaloba nemá zatím žádný precedent, na který by se mohla odvolat. Přesto je žalobce povinen formulovat návrh výroku a označit některou modifikaci obecné správní žaloby podle soudního řádu správního. Zákon rozhodnutí primátorky nesvolat zasedání blíže neupravuje, nicméně dá se vycházet z toho, že jde o asymetrický proces, kdy v případě svolání zastupitelstva jde o faktický správní úkon, zatímco **v případě rozhodnutí zasedání nesvolat jde o rozhodnutí, které může zkrátit veřejné subjektivní právo zastupitele** podle § 60 odst. 2 zákona o hl. m. Praze. Problematická je v tomto případě otázka doručení rozhodnutí žalobci, když mu nebylo rozhodnutí formálně oznámeno, ale žalobce se o něm dozvěděl ze spisu Ministerstva vnitra zaslaného žalobci s dopisem digitálně podepsaným

pracovníci ministerstva dne 10. 10. 2016. Dopis se spisem byl žalobci doručen tentýž den, 10. 10. 2015.

K důkazu:

- Dopis Ministerstva vnitra ze dne 10. 10. 2016, s nímž bylo žalobci doručeno napadené rozhodnutí žalované (Příloha č. 9)

23. Z procesní opatrnosti proto **formulujeme návrh rozsudku eventuálně** (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005-65), a to primárně jako žalobu proti nezákonnému rozhodnutí (které však nebylo žalobci nikdy žalovanou doručeno, pouze byl ústně vyrozuměn na zasedání ZHMP o výsledku přezkumu MVČR a tento spis mu byl MVČR zaslán dne 10. 10. 2016). Pokud by se soud s tímto právním posouzením neztotožnil, navrhuje posoudit jednání žalované jako nezákonnou nečinnost, spočívající v nedoručení rozhodnutí žalobci, a eventuálně jako trvající zásah do žalobcova práva na výkon mandátu, dojde-li soud k závěru, že žádný z předchozích typů řízení ve správním soudnictví není přílehavý.

III.

Návrh rozsudku

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby soud vydal následující rozsudek:

1. Rozhodnutí žalované nesvolat zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy podle žádosti skupiny zastupitelů ze dne 25. 8. 2016 se ruší.

eventuálně

2. Žalované se ukládá rozhodnout o žádosti skupiny zastupitelů včetně žalobce ze dne 25. 8. 2016, o svolání zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy.

eventuálně

3. Určuje se se, že zásah žalované do práva žalobce na výkon mandátu, spočívající v nesvolání zasedání Zastupitelstva hl. m. Prahy na základě žádosti skupiny zastupitelů, včetně žalobce, ze dne 25. 8. 2016, je nezákonný a žalované se zakazuje do práva žalobce dále zasahovat.

a dále ve všech případech

4. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobce.

Žalobce souhlasí s tím, aby soud věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání.

v z. Mgr. Filip Hajný, advokát

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek, zastupitel hl. m. Prahy