



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci

žalobce: **Lukáš Blažej**, narozený 8. 5. 1996,
bytem SNP 39, 400 11, Ústí nad Labem,
zastoupeného Mgr. Michalem Chuchútem, LL.M., advokátem, se sídlem
náměstí Junkových 2772/1, Praha,

proti
žalovanému: **Zastupitelstvo města Ústí nad Labem**,
se sídlem Velká Hradební 2336/8, 400 01 Ústí nad Labem,

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Určuje se**, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci neumožnil dne 21. 9. 2016 na zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem vystoupit v rozpravě k programu zasedání, **byl nezákonný**.
- II. Žalovanému se zakazuje**, aby v tomto zásahu pokračoval.
- III. Žalovaný je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů ve výši 26 684 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své právní zástupkyně ve znění její opravy ze dne 10. 10. 2017 domáhal, aby soud vydal rozsudek, jímž určí, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci neumožnil dne 21. 9. 2016 na zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem vystoupit v rozpravě k programu zasedání, byl nezákonný a žalovanému zakázal tento zásah opakovat.
2. Žalobce v žalobě uvedl, že se dne 21. 9. 2016 účastnil jednání Zastupitelstva města Ústí nad Labem (žalovaného). Během projednávání programu zasedání přistoupil k mikrofonu, předsedající mu však neudělil slovo. Obdobná situace nastala i na následujícím zasedání. Dle žalobce jednací řád žalovaného neupravuje způsob, jakým se mají občané hlásit o slovo, již řadu let však platí úzus, že občané přistoupí k mikrofonu, přičemž se jich předsedající před každým ukončením diskuze zeptá, zda si přejí k bodu vystoupit. Předsedající nicméně občanům dlouhodobě neumožňuje vystoupit i v rozpravě před samotným hlasováním o programu zasedání. Pokud tedy chtějí zastupitelům sdělit, že by se měli zabývat určitým problémem, musí vyčkat až do bodu „Různé“, který nicméně není jakkoliv časově ukotven, proto je nutné být přítomen po celou dobu zasedání, bez jistoty, že však budou vyslyšeni.
3. K prokázání toho, že žalobce skutečně dne 21. 9. 2016 přistoupil během projednávání programu zasedání k mikrofonu, žalobce navrhl provést výslech svědka Karla Kariky, bytem Velká Hradební 322/53, 400 01 Ústí nad Labem a Mgr. et Bc. Ladislavy Filipové, Ph.D., bytem Hostovická 31, 400 01 Ústí nad Labem. K podpoře své argumentace rovněž poukázal na záznam ze zasedání zastupitelstva dostupný na webové stránce <http://tinyurl.com/zastupka> a konečně odkázal i na závěry usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2006, č. j. 15 Ca 164/2005-41, či rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č.j. 3 Aps 1/2008-151, zabývající se problematikou práva občanů na vyjádření se k projednávání programu zastupitelstva ve skutkově obdobných případech.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobci je pravidelně v rámci zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem udělováno slovo za účelem jeho komentářů k jednotlivým projednávaným bodům – tak tomu bylo i dne 21. 9. 2016. Pokud se však jedná o vyjádření k programu zasedání, žalovaný jednak namítá, že z označeného důkazu videozáznamem není primárně zřejmé, že by žalobce skutečně o udělení slova požádal, neboť na záznamu je v té chvíli záběr na předsedající, především však s ohledem na znění ust. § 94 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), zpochybňuje, že by občané měli vůbec právo návrhy k zařazení bodů na program jednání předkládat, když toto svědčí pouze zastupitelům obce, radě obce a výborům. Zákon o obcích v ust. § 16 odst. 2 písm. c) zaručuje občanům obce starším 18 let toliko právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným bodům, nikoliv k programu jednání.
5. Obdobný názor dle něj zastává i odborná literatura, v níž se konstatuje, že meze realizace práva občanů vystoupit na zasedání zastupitelstva je dána jednacím řádem, který např. může stanovit pravidla pro maximální délku jejich vystoupení, zákonný limit však spočívá zejména v možnosti vyjadřovat stanoviska k projednávaným věcem, nikoliv k bodům, které nejsou předmětem zastupitelstvem schváleného programu. V tomto smyslu žalovaný současně odkázal i na svůj jednací řád ve znění jeho dodatku č. 1 upravujícího v čl. 13 právo občanů před závěrečným slovem vyjádřit své stanovisko k projednávanému bodu. Z toho tedy opětovně dle žalovaného plyne, že dané oprávnění se vztahuje pouze na již schválený program, nikoliv jeho projednání.
6. Pokud žalobce dále poukazoval na to, že bod „Různé“ není časově ukotven, žalovaný k této skutečnosti uvedl, že není v jeho silách ovlivnit průběh zasedání, když nelze

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

předem odhadnout, jak dlouho bude diskuze k jednotlivým bodům probíhat. Přičemž platí, že průtahy při jednání způsobují nejen zastupitelé, ale právě i další diskutující z řad občanů. Povinností žalovaného dokonce není ani bod „Různé“ vůbec do programu zařazovat a umožnit zastupitelům a občanům se v jeho rámci vyjadřovat prakticky k čemukoliv – jedná se toliko o jeho dobrou vůli. Žalovaný proto konstatoval, že uvedenou žalobou žalobce toliko projevuje své politické ambice, přičemž politický názor spočívající v kritice současného vedení města Ústí nad Labem promítá i do roviny soudní.

7. S přihlédnutím k výše zmíněným skutečnostem žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
8. V replice k vyjádření žalovaného žalobce znovu zopakoval, že vyjádření se k jednotlivým bodům programu nemůže nahradit možnost vystoupit k jeho projednání jako celku na začátku jednání. V tomto smyslu rovněž zpochybnil, že by žalovaný dával občanům prostor k vyjádření bez omezení. Žalobce sice v žalobě navrhl výslech dvou svědků, tento nicméně sám považuje v zásadě za nadbytečný, když nejen ze záznamu, ale i přímo z argumentace žalovaného je zřejmé, že by předsedající při projednávání programu neudělal žalobci slovo, ani kdyby se o něj hlásil jakýmkoliv způsobem. Pakliže v tomto kontextu žalovaný zpochybňoval právo občanů na participaci při projednávání programu zasedání obce, žalobce kromě již v žalobě citované judikatury doplnil odkaz na stanovisko Ministerstva vnitra č. 3/2008, které právo vyjádřit se k jakékoliv projednávané věci, včetně návrhu programu zasedání, stanoví rovněž. V závěrečné části repliky se již žalobce plně věnoval argumentům týkajícím se efektivnosti průběhu zasedání zastupitelstva, obvinění jednotlivých zastupitelů z předchozího funkčního období, včetně dalších úředních osob, z trestné činnosti, dále dle jeho tvrzení neprůhledným projektům schváleným zastupitelstvem či poznámce žalovaného ohledně jeho politických ambic. Protože se však jedná o námitky s právě projednávanou věcí nesouvisející, soud jim již v rekapitulaci žalobních tvrzení nevěnoval další prostor.
9. V duplice žalovaný rezolutně odmítl, že by zastupitelstvo upíralo občanům jejich právo se vyjadřovat k bodům programu zasedání či přednést zcela jiný problém, než který byl uveden v pozvánce k jednání. Diskuze u jednotlivých bodů se však musí týkat výhradně daného bodu, jinak by jednání zastupitelstva postrádalo jakéhokoliv řádu. Připustil nicméně, že otázku k řešení, která není obsažena v žádném ze schválených bodů, mají občané možnost předložit až v bodu „Různé“ zařazovaném zpravidla na konec jednání zastupitelstva. V této souvislosti znovu zopakoval, že projednání daného bodu není jeho zákonnou povinností. Závěrem žalovaný doplnil, že osobě žalobce je dáván prostor k vyjádření vždy, pokud o něj požádá. V další části již žalovaný reagoval toliko na předchozí připomínky žalobce k dané věci se nevztahující.
10. V následné triplice žalobce opětovně zpochybňoval konstatování žalovaného, dle něhož mají občané možnost navrhnout projednání věci nezařazené na program zasedání zastupitelstva, a to v rámci bodu „Různé“. Poukázal konkrétně např. na jednání konané dne 11. 1. 2017, kde uvedený bod nebyl zařazen vůbec. V důsledku toho v současné době probíhá petice za změnu jednacího řádu. Kromě toho i v tomto podání žalobce zmiňoval některé irelevantní skutečnosti, které však již soud dále nerekapituloval.
11. V dodatečném vyjádření ze dne 26. 10. 2017 žalovaný konstatoval, že podanou žalobu považuje za nepřijatelnou s odkazem na ust. § 85 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), neboť se žalobce domáhá toliko prohlášení nezákonnosti jednání žalovaného. Z povahy věci totiž nelze uvést ani nic jiného, když údajná nemožnost vystoupení žalobce na jednání zastupitelstva dne 21. 9. 2016 byla toliko jedinečná. Po skončení zasedání již protiprávní zásah žalovaného netrvá a ani trvat nemůže a žalobce dokonce ani v pozdějších zasedáních zastupitelstva možnosti vyjádřit se ke schvalovanému programu jednání, jemuž by mohl žalovaný eventuálně bránit,

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

nevyužil. Za této situace tedy nemůže nezákonný zásah pokračovat, ani být ze strany soudu zakázán.

12. Při jednání soudu dne 17. 1. 2018 právní zástupce žalobce odkázal na žalobu a podaná vyjádření.
13. Soud podle § 52 odst. 1 s.ř.s. provedl důkaz jednacím řádem Zastupitelstva města Ústí nad Labem ve znění jeho dodatku a dále stanoviskem Ministerstva vnitra, odboru dozoru a kontroly veřejné správy, č. 3/2008.
14. Zástupce žalovaného v plném rozsahu odkázal na dosavadní vyjádření a uvedl, že zastupitelstvo jako kolektivní orgán není nadáno pasivní legitimací v předmětném sporu, neboť předmětný zásah nemohlo jako kolektivní orgán provést. Trval na tom, že pokud k nějakému zásahu do práv žalobce mohlo dojít, musela by se jej dopustit primátorka.
15. Jako svědek byl slyšen Karel Karika, který k věci uvedl, že žalobce zná, neboť jsou z jednoho politického hnutí PRO! Ústí. Znají se asi 5 let. Svědek se žalobcem žádné zvláštní vztahy nemá, znají se asi stejně jako s každým jiným členem předmětného hnutí. Svědek dále uvedl, že se pravidelně zúčastňuje zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem, a to jako statutární orgán městského obvodu Ústí nad Labem. K dotazu soudu, jak probíhá vyjádření stanovisek občanů a jakým způsobem se občané při jednání zastupitelstva hlásí o slovo, svědek uvedl, že na balkóně, kde je přístup veřejnosti, se o slovo občané hlásí tím, že přistoupí k mikrofonu, který je umístěn na nejvyšším místě balkónu vlevo. V přízemí, kde bývají zastupitelé, zástupci příspěvkových organizací, tedy i zástupci městských obvodů se o slovo hlásí zvednutím ruky. Svědek při jednání zastupitelstva sedí v přízemí a nemá na balkón výhled. Na balkón chodí na začátku zasedání pozdravit zástupce občanů a na konci se s nimi chodí na balkón rozloučit. Svědek dále uvedl, že i zasedání zastupitelstva dne 21. 9. 2016 se zúčastnil, a jednoznačně potvrdil přítomnost žalobce na tomto jednání. Na jednání samotné si pamatuje pouze matně, ale v poznámkách ve svém bloku má uvedenu poznámku „neudělení slova“. Uvedl, že na začátku jednání byl na balkóně a žalobce stál u mikrofonu, proč u mikrofonu stál, svědek neví. Pouze si vzpomíná, že následně k němu žalobce přistoupil a uvedl: „Viděl jsi mě, že jsem stál u mikrofonu?“. K dotazu soudu svědek uvedl, že žalobce se obecně při jednání zastupitelstva často vyjadřuje k projednávaným záležitostem, ovšem, zda se vyjadřoval k nějaké konkrétní věci přímo při jednání konaném 21. 9. 2016, si již nevzpomíná. K dotazu právního zástupce žalobce spočívajícího v tom, kdy měl žalobce stát u mikrofonu – zda to bylo před hlasováním, při hlasování či po hlasování o programu jednání zastupitelstva, svědek uvedl, že si to nepamatuje, že to bylo někdy na začátku jednání, ale zda to bylo před hlasováním či po něm si nevybaví, u mikrofonu žalobce stál asi 5 minut. K dotazu, zda primátorka při jednání aktivně vyzývá veřejnost k vyjádření se k jednotlivým projednávaným bodům, uvedl, že ano a v případě projednávání programu zastupitelstva uvedl, že asi ne. K dotazu zástupce žalovaného svědek uvedl, že na začátku jednání bývá na balkóně po dobu asi 10 až 15 minut.
16. Dále byla jako svědek slyšena Mgr. et Bc. Ladislava Filipová, Ph.D., která k věci uvedla, že žalobce zná, neboť jsou členy stejného politického hnutí PRO! Ústí. Znají se přibližně od minulých voleb. Spolupracují spolu v rámci jejich dvou spolků, které mají za cíl chránit životní prostředí. Jde o spolky Ústecké šrouby, jehož členem je žalobce, a Stop tunelům, jehož členkou je svědkyně. Jednání Zastupitelstva města Ústí nad Labem se svědkyně účastní občas, neboť ji zajímá rozhodování zastupitelstva a zajímá se o veřejné dění. K dotazu soudu, jak veřejnost projeví vůli vyjádřit se k projednávaným záležitostem, uvedla, že po debatě dá paní primátorka prostor veřejnosti. V případě, že je veřejnost přítomna v přízemí, je tam umístěn mikrofon a osoba, která se chce k věci vyjádřit, prostě přistoupí k mikrofonu. Pokud je veřejnost přítomna na balkóně, je tam umístěn také mikrofon a opět vůli vyjádřit se k projednávané věci projeví občané tak, že přistoupí

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

k mikrofonu. K dotazu soudu, zda se účastnila jednání zastupitelstva dne 21. 9. 2016, uvedla svědkyně, že si není jistá, musela by se podívat do kalendáře. K dotazu soudu uvedla, že žalobce se při jednání zastupitelstva vyjadřuje často. K dotazu, zda je dáván prostor občanům k vyjádření se k programu jednání zastupitelstva, uvedla, že neví.

17. Zástupce žalovaného na průběh dokazování reagoval tak, že občané, kteří se účastní jednání zastupitelstva, bývají jak v přízemí, tak i na balkóně. O slovo se hlásí tak, že přistupují k mikrofonu a současně dávají i jinak najevo (máváním či zvednutím ruky), že chtějí k předmětnému bodu vystoupit. Mikrofon na balkóně je umístěn u vstupu na balkón, a proto nemusí být vždy zcela jasné, zda osoba, která se tam nachází, se hlásí o slovo, či jen přichází, nebo se baví.
18. Soud podle § 52 odst. 1 s.ř.s. provedl důkaz přehráním videozáznamu ze zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem ze dne 21. 9. 2016 v rozsahu 0 až 10 minut, dále 1:15:40 až 1:17:20, dále 1:19:16 až 1:19:56 a 1:31:03 až 1:32:51. Šlo o záznam umístěný na webové stránce <http://www.usti-nad-labem.cz/cz/uredni-portal/sprava-mesta/mesto-jeho-organy/zastupitelstvo-mesta/videozaznamy-z-jednani-zm.html>.
19. Právní zástupce žalobce v konečném návrhu konstatoval, že žalobce dostal jak povinnosti tvrzení, tak i unesl důkazní břemeno. Za stěžejní považoval výslech svědka Kariky, ze kterého vyplývá, že se žalobce domáhal udělení slova na začátku jednání zastupitelstva tím, že stál u mikrofonu na balkóně. Rovněž ze záznamu z jednání zastupitelstva je patrné, že primátorka vyzývala k vyjádření veřejnost k jednotlivým bodům programu, ovšem nikoliv k samotnému programu jednání zastupitelstva. Zdůraznil, že tvrzení žalovaného nemají oporu v provedeném dokazování. Navrhl tedy, aby jeho žalobnímu návrhu bylo vyhověno v plném rozsahu.
20. Zástupce žalovaného v závěrečném návrhu konstatoval, že žalobce sice tvrdí určité skutečnosti, ale svá tvrzení neprokázal. Žádný ze svědků výslovně nepotvrdil tvrzení žalobce. Naopak ze záznamu jednání zastupitelstva je patrné, že primátorka nikterak nebránila žalobci v případném vyjádření se k věci. Pokud by se chtěl žalobce k programu jednání zastupitelstva vyjádřit, slovo by mu udělila. Dle jeho názoru nebylo prokázáno, že by došlo k zásahu do práv žalobce, a proto navrhl zamítnutí žaloby v plném rozsahu.
21. Předmětnou žalobu soud posoudil podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s.ř.s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s.ř.s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Žalovaným je podle ust. § 83 s.ř.s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl. Podle ust. § 87 odst. 1 s.ř.s. platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda byl zásah nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle ust. § 87 odst. 2 s.ř.s. platí, že 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 žalobcovy práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
22. Po přezkoumání skutkového a právního stavu soud dospěl k rozhodnutí, že žaloba je důvodná.
23. Před samotným projednáním jednotlivých žalobních bodů se musel soud zabývat námitkou žalovaného, jenž s odkazem na znění ust. § 85 s.ř.s. dovozoval, že podaná žaloba je nepřipustná.

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

24. Dle ust. § 85 s.ř.s. platí, že žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
25. Žalovaný se domnívá, že pokud se žalobce může v právě projednávané věci s ohledem na její charakter fakticky domáhat toliko vyslovení nezákonnosti zásahu, nikoliv zákazu jeho pokračování či opakování, činí to jeho žalobu ve smyslu citovaného ust. § 85 s.ř.s. nepřijatelnou. Uvedený názor je nicméně dle soudu zcela nesprávný, neboť žalovaný chybně interpretuje podmínky přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením. Fakt, zda by jejím výsledkem mohlo být skutečně pouze vyslovení nezákonnosti, případně i další nároky, soud nyní s ohledem na níže uvedené závěry hodnotit nebude, uvedenou skutečností se bude zabývat až v právním hodnocení žalobních námitek. Na tomto místě tedy soud k námitce žalovaného toliko rozebere, jaké zákon pro podání této žaloby stanoví předpoklady.
26. Ust. § 85 s.ř.s. požaduje, aby žalobce předtím, než se s žalobou na ochranu před nezákonným zásahem obrátí na soud, využil jiného právního prostředku ochrany, který má k dispozici. Teprve za situace, kdy nedosáhne jeho prostřednictvím ochrany nebo nápravy, tj. vyčerpá jej bezvýsledně, může podat žalobu u správního soudu ve smyslu ust. § 82 s.ř.s. (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, sp. zn. 2 Afs 144/2004, dostupné na www.nssoud.cz). Prostředky nápravy nebo ochrany ve smyslu ust. § 85 s.ř.s. budou vždy zřejmé z právních předpisů upravujících činnost toho kterého správního orgánu, který se měl dopustit zásahu.
27. Ust. § 85 s.ř.s. současně obsahuje zvláštní konstrukci výjimky z nepřijatelnosti žaloby, kdy se žalobce domáhá toliko určení, že byl zásah nezákonný. V takovém případě totiž zákonodárce nepožaduje, aby žalobce vyčerpал jiné prostředky nápravy. Jakmile zásah skončí, otevírá se žalobci prostor pro podání určovací žaloby ke správnímu soudu, a to bez ohledu na to, zda si předtím střežil svá práva a využil existujících jiných prostředků nápravy.
28. Vztáženo na právě projednávanou věc – pokud by se skutečně ukázala teze žalovaného, že se v daném případě nemůže žalobce domáhat jiného nároku, než je určení nezákonnosti zásahu, oprávněná, neznamenovalo by to nepřijatelnost žaloby dle ust. § 85 s.ř.s. Procesní situace žalobce by tedy byla ještě jednodušší, než se žalovaný domnívá. Pakliže ale žalobce současně požaduje i vyslovení zákazu opakování nezákonného zásahu, musí soud nadto posuzovat, zda jmenovaný nemohl před uplatněním žaloby využít i některého z jiných prostředků ochrany. Jelikož zákon o obcích takovýto prostředek ve vztahu k uplatnění práva občana vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce neupravuje, přičemž s ohledem na povahu věci nepřichází v úvahu ani žaloba proti rozhodnutí správního orgánu či žaloba na ochranu před nečinností, lze uzavřít, že žalobce splnil veškeré podmínky přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem stanovené soudním řádem správním. Námitka žalovaného v tomto smyslu je proto zcela nedůvodná.
29. Další námitkou žalovaného byl nedostatek pasivní procesní legitimace žalovaného. Soud v tomto případě odkazuje na setrvalou judikaturu správních soudů, z níž vyplývá, že žalovaným v obdobných případech je zastupitelstvo obce, kterému je případně ukládána povinnost, aby při svých zasedáních do práv občanů již nezasahovalo (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2006, č. j. 15 Ca 164/2005-41, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 Aps 6/2006-76, nebo ze dne 5. 9. 2007, č. j. 3 Aps 7/2006-35).
30. Po zhodnocení procesních námitek se již soud zabýval samotným meritem věci – tedy posouzením, zda zákon o obcích dává občanům právo se vyjadřovat i k otázce projednávání programu zasedání zastupitelstva obce.

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

31. Dle ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích má občan obce, který dosáhl věku 18 let, právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem.
32. Dle ust. § 94 odst. 1, 2 zákona o obcích mají právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce jeho členové, rada obce a výbory. O zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce.
33. Zatímco žalobce presumoval, že právo na vyjádření k projednávaným věcem v průběhu zasedání zastupitelstva obce vymezené ve shora citovaném ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích svědčí občanům i v případě rozpravy před hlasováním o programu jednání, žalovaný ve vyjádření k žalobě namítal, že oprávněním předkládat návrhy k zařazení bodů na program jednání disponují dle ust. § 94 odst. 1 zákona o obcích pouze zastupitelé obce, rada obce a výbory.
34. Dle soudu je podstatné rozlišit pojem stanoviska a návrhu. Zatímco právo podat návrh k zařazení určitého bodu na pořad jednání zastupitelstva svědčí ve smyslu ust. § 94 odst. 1 zákona o obcích skutečně toliko vyhrazeným subjektům, mezi něž občané obce nepatří, ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích žádné omezení týkající se nezávazného stanoviska občana obce neobsahuje. Není proto důvodu se domnívat, že by dané oprávnění bylo vázáno toliko na jednotlivé projednávané body, a nikoliv i na rozpravu před samotným schválením programu zasedání zastupitelstva. Stanovisko však není možné ztotožňovat s návrhem na zařazení bodu programu – občan má sice právo sdělit zastupitelstvu svůj názor na to, čím by se mělo při svém jednání zabývat, ale toto vyjádření není pro zastupitele nikterak závazné, a proto se k němu nemusí ani vyjadřovat, natož o něm hlasovat. Jiná situace by nastala tehdy, pokud by si některá z oprávněných osob vymezených v ust. § 94 odst. 1 zákona o obcích stanovisko občana osvojila – v takovém případě jej může navrhnout jako bod programu, o němž již zastupitelstvo dle ust. § 94 odst. 2 zákona o obcích hlasovat musí.
35. Uvedené závěry podporuje i žalobcem předložené Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 3/2008, v němž dotčený ústřední orgán státní správy konstatoval, že občan má právo vyjadřovat se i k projednávaným bodům ze strany zastupitelstva obce, a rovněž citovaná judikatura, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 3 Aps 1/2008-151 (dostupný na www.nssoud.cz). V něm Nejvyšší správní soud dovodil, že: *„za situace, kdy [občan] nemůže úspěšně přímo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání zasedání zastupitelstva, neboť není oprávněným subjektem podle § 94 odst. 1 zákona o obcích, má možnost obrátit se na osobu oprávněnou podle tohoto ustanovení s tím, aby navrhla jeho věc na program jednání zastupitelstva. Druhou možností, kterou má občan obce za situace, kdy sám nemůže tvořit program jednání zastupitelstva podáváním návrhů na jejich projednání, je vystoupit a přednést svůj návrh v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva nebo vystoupit v té části zasedání zastupitelstva, která je vyhrazena pro iniciativy občanů. [...] Nejvyšší správní soud v daném ohledu zdůrazňuje, že z ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) a ani § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích nevyplývá právo stěžovatele, jako občana obce, podávat návrhy na zařazení jeho věci jako dalšího bodu programu zasedání zastupitelstva, a to i tehdy, pokud by byl takový požadavek vznesen v rámci projednávání a schvalování programu zasedání, neboť navrhnout zařazení dalších bodů na program zasedání přísluší toliko subjektům vyjmenovaným v § 94 odst. 1 zákona o obcích. Skutečnost, že občan obce (stěžovatel) má podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti, neznamená, že jeho věc nutně musela být zařazena na program jednání žalovaného, pokud stěžovatel takový požadavek vznesl a uplatnil.“*
36. Je proto zřejmé, že se žalovaný mylí, pokud tvrdí, že občanům právo na vyjádření se v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva nesvědčí. Pakliže se tedy občané v souladu s jednacím řádem přihlásí o slovo se svým stanoviskem, mají právo

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

se ke schvalované náplni jednání vyslovit a není možné jim v tomto směru udělit slovo toliko v nenáročném bodu programu „Různé“ zařazovaném zpravidla až na konci zasedání. V případě žalovaného jednací řád uvedenou problematiku konkrétně neupravuje.

37. Jednací řád pouze v § 4 odst. 13 uvádí, že pokud již není žádný člen zastupitelstva přihlášen do diskuse, udělí předsedající před udělením závěrečného slova předkladateli slovo občanům, kteří chtějí k projednávanému bodu vyjádřit svá stanoviska.
38. Jak nicméně vyplynulo ze záznamu z jednání zastupitelstva ze dne 21. 9. 2016, respektovaným pravidlem je umožnění vystoupení občanů vždy na základě výzvy předsedající. Soud již nicméně výše konstatoval, že stanovisko občana k programu není možné považovat za návrh na jeho rozšíření, proto o něm nemusí být hlasováno, leda by je některý ze zastupitelů, rady či výborů obce přijal za vlastní. Na základě uvedeného je možno uzavřít, že žalovaný v obecné rovině zastává nesprávný právní názor, pokud občanům právo na vyjádření stanoviska k programu zasedání nepřiznává.
39. V intencích podané žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu ust. § 82 s.ř.s. bylo nicméně třeba ještě prokázat, zda uvedené obecné omezení práv občanů obce mohlo v konkrétním případě zkrátit žalobce na jeho právech nezákonným zásahem zaměřeným přímo proti jeho osobě.
40. Ze záznamu z jednání zastupitelstva ze dne 21. 9. 2016 soud zjistil, že primátorka jako předsedající při projednávání programu zasedání zastupitelstva nedala prostor k vyjádření stanovisek občanů, ačkoliv v průběhu jednání tak k jednotlivým bodům učinila. Žalovaného námitka vznesená při jednání, že byla učiněna výzva k návrhům, a tím i k vyjádření občanů, nemá oporu ve skutkovém ani právním stavu. Při této výzvě jednak primátorka zcela zřejmě hleděla do řad zastupitelů, nikoliv veřejnosti, což odpovídá i tomu, že návrhy na zařazení dalších bodů programu mohou činit jen oprávněné osoby, mezi které patří i členové zastupitelstva, nikoliv občané.
41. V řízení pak bylo svědeckou výpovědí Karla Kariky prokázáno, že žalobce se předmětného zasedání zastupitelstva od počátku účastnil a dokonce měl v úmyslu se i vyjádřit, což učinil přistoupením k mikrofonu. Tvrzení svědka Kariky o tom, že na začátku zasedání chodí na balkón pozdravit občany a byl svědkem toho, že žalobci nebylo uděleno slovo, odpovídá videozáznamu z jednání, z něhož je patrné, že k projednání programu došlo v prvních minutách zasedání. Polemika stran o tom, zda žalobce dostatečně projevoval svůj zájem vyjádřit se k programu zasedání, nemá v daném případě relevanci, neboť odpovědnost za poskytnutí prostoru k vyjádření stanoviska občanů nese zastupitelstvo, jehož jednání řídí předsedající, kterým byla primátorka, jež byla povinna tento prostor poskytnout. Až poté, co jsou k vyjádření vyzváni, mohou občané reagovat přihlášením se a vyjádřením svého stanoviska.
42. Uvedené jednání žalovaného je nutno považovat za nezákonný zásah správního orgánu ve smyslu ust. § 82 s.ř.s. pro porušení ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích.
43. Soud neprovedl dokazování fotodokumentací galerie vyhrazené pro občany, jak navrhol žalobce, neboť skutkový stav byl objasněn jinými důkazními prostředky, a to svědeckými výpověďmi, které jsou v souladu s tvrzeními žalobce a žalovaného, mezi nimiž ohledně uspořádání místnosti nebylo sporu. Soud neprovedl dokazování ani výslechem primátorky Statutárního města Ústí nad Labem, neboť její jednání je zřejmé z videozáznamu, který byl proveden jako důkaz. Její vnitřní vztah k věci či pohnutky, které ji k tomuto jednání vedly, nejsou pro rozhodnutí ve věci důležité.
44. Vzhledem k charakteru zásahu a stanovisku žalovaného k právu občanů na vyjádření se k programu zasedání zastupitelstva vytyčeného v jednotlivých podáních adresovaných soudu hrozí, že žalovaný bude krácení uvedeného práva ve vztahu k žalobci opakovat, a

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

proto soud žalovanému výrokem II. rozsudku zakázal, aby v zásahu spočívajícím v neumožnění účasti žalobce v rozpravě k programu zasedání zastupitelstva nadále pokračoval.

45. Žalobce měl ve věci úspěch, a soud proto žalovanému ve výroku ad III. uložil zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 26 684 Kč. Tato částka se sestává z částky 2 000 Kč za zaplacený soudní poplatek; dále z částky 18 600 Kč za 6 úkonů právní služby zástupců žalobce, advokátky JUDr. Petry Humlíčkové a Mgr. Michala Chuchúta, LL. M., advokáta, po 3 100 Kč dle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb [převzetí a příprava zastoupení – ust. § 11 odst. 1 písm. a), sepis žaloby – ust. § 11 odst. 1 písm. d), sepis změny petitu – ust. § 11 odst. 1 písm. d), porada s klientem přesahující jednu hodinu – ust. § 11 odst. 1 písm. c), účast u jednání soudu dne 17. 1. 2018 přesahující dvě hodiny – ust. § 11 odst. 1 písm. g)], z částky 1 800 Kč za 6 s tím souvisejících náhrad hotových výdajů po 300 Kč dle ust. § 13 odst. 1, 3 citované vyhlášky a dále z částky 4 284 Kč, jež činí 21% DPH z uvedených částek bez soudního poplatku.
46. Soud však žalobci nepřiznal náhradu nákladů za úkon spočívající v replice ze dne 2. 1. 2017 a triplice ze dne 14. 2. 2017, neboť se nejedná o důvodně vynaložené náklady ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když obsahem uvedených listin je toliko zčásti opakující se argumentace týkající se uvedené problematiky vyjádřená ale již v žalobě, zčásti pak tvrzení s projednávanou věcí nikterak nesouvisející.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-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.

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.

Ústí nad Labem dne 17. ledna 2018

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová