

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., ve věci

žalobce: **J. K.**, narozený „X“,
bytem „X“,

proti

žalovanému: **Zastupitelstvo města Roudnice nad Labem**,
se sídlem Karlovo náměstí 21, 413 01 Roudnice nad Labem,

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

takto:

- I.** Žaloba **se odmítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobci se **vrací** zaplacený soudní poplatek v částce 2 000 Kč, který mu bude vrácen z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal dne 19. 7. 2018 ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, jíž se domáhal, aby soud v rozsudku vyslovil, že *„[žalovanému se přikazuje, aby upustil od nezákonného jednání tím, že od doby účinnosti zákona o obcích nezařazuje na program veřejného zasedání zastupitelstva města jako bod programu jednání předložení zápisů kontrolního a finančního výboru zastupitelstva města“*.
2. Primárně se soud zabýval otázkou, zda vůbec je v předmětné věci žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu přípustná.
3. Dle ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), 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 zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
4. V daném případě dospěl soud k závěru, že jednání žalovaného, které mu žalobce vytýká, tj. nezařazení na program veřejného zasedání zastupitelstva města jako bod programu

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

předložení zápisů kontrolního a finančního výboru zastupitelstva města, nemůže být vzhledem ke své povaze „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v ust. § 82 s. ř. s.

5. „Zásah“ ve smyslu § 82 s. ř. s. je v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu vymezen několika podmínkami, srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 1 Afs 4/2017-40, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 3564/2017 a také na www.nssoud.cz: *„Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, „[o]chrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, tedy zároveň – splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu““ (6. podmínka). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS)...* Aby tedy nějaký úkon (v daném případě neúkon) mohl být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu ust. § 82 s. ř. s., musí je jednat o individuální úkon veřejné moci, který je přímo namířen proti jednotlivci a přímo zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv.
6. V předmětné věci ovšem soud dospěl k závěru, že žalobcem tvrzený „zásah“ nemohl naplnit ze své podstaty a vzhledem ke skutkovým a právním okolnostem daného případu již 1., 2. a 3. podmínku existence zásahu ve smyslu ust. § 82 s. ř. s., tj. přímé zkrácení na právech žalobce, jehož původcem by byl žalovaný.
7. Žalobce ve své žalobě poukazoval na skutečnost, že Zastupitelstvo obce města Roudnice nad Labem nezařazuje na program zasedání zastupitelstva a tedy ani neprojednává zápisy finančního a kontrolního výboru o provedených kontrolách. Nástrojem k odstranění tohoto dle žalobce protiprávního stavu měla být předmětná žaloba na ochranu před nezákonným zásahem. Žalobce tedy uplatnil jakousi žalobu ve veřejném zájmu, která má donutit zastupitelstvo obce napravit svou dle žalobce nezákonnou praxi a přimět jej k dalšímu postupu v souladu se zákonem. Na tomto místě musí soud zdůraznit, že koncepce úpravy správního soudnictví neumožňuje podání actio popularis (žaloba ve veřejném zájmu), ale že v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je esenciální náležitostí žaloby tvrzení existence konkrétního zkrácení na právech žalobce. V daném případě však žalobce ani netvrdí, že by mu jednání zastupitelstva obce nějakou konkrétní újmu na jeho veřejných subjektivních právech způsobovalo.
8. V ust. § 119 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), je uvedeno, že výbor předloží zápis zastupitelstvu obce; k zápisu připojí vyjádření orgánu, popřípadě zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala. Tímto postupem mají být zastupitelé obce informováni o zjištěních výborů a tato zjištění případně mohou sloužit k uvážení zastupitelů o potřebě konkrétních opatření. Pokud nedochází k předkládání zápisů zastupitelstvu, mohlo by eventuálně dojít k porušení práv zastupitelstva či jednotlivých zastupitelů, ale nikoli veřejných subjektivních práv občanů obce, kterým jsou za správu obce odpovědni volení zastupitelé.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

9. Dále soud uvádí, že žalobci zjevně nesvědčí žádné veřejné subjektivní právo na zařazení určitých konkrétních bodů (v daném případě předložení zápisů kontrolního a finančního výboru zastupitelstva města) k projednání na program veřejného zasedání zastupitelstva města, neboť občané obce tímto veřejným subjektivním právem ve smyslu kogentního ust. § 94 odst. 1 zákona o obcích nedisponují.
10. Právě uvedený závěr o tom, že občané obce nemohou ve smyslu ust. § 94 odst. 1 zákona o obcích předkládat návrhy k zařazení určitého bodu na pořad jednání zasedání zastupitelstva, přitom zdejší soud v minulosti vyslovil opakovaně, a to např. v rozsudku ze dne 31. 5. 2006, č. j. 15 Ca 36/2006-35, který byl bezvýhradně potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 Aps 6/2006-76. Daný závěr pak Nejvyšší správní soud v nedávné době zopakoval v rámci projednávání kasační stížnosti vůči rozsudku zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2018, č. j. 15 A 180/2016-78, i v rozsudku ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 48/2018-35, kdy mj. vyslovil, že pasivně legitimovaným ve věci zásahové žaloby brojící proti úkonům zastupitelstva města sice je zastupitelstvo města, nicméně k tomu výslovně Nejvyšší správní soud doplnil, že: „...ač občané nemohou dle § 94 odst. 1 zákona o obcích předkládat návrhy k zařazení určitého bodu na pořad jednání zasedání zastupitelstva, mohou mimo jiné v souladu s ustanovením § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích vystoupit a přednést svůj návrh v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva. O takto předneseném návrhu by zastupitelé hlasovali pouze tehdy, pokud by si jej osvojil některý ze subjektů s právem návrh předkládat, tedy členové zastupitelstva, rada obce nebo výbory.“
11. Dále soud konstatuje, že výše citované ust. § 119 odst. 5 zákona o obcích jednoznačně ukládá povinnost výborům předkládat jejich zápisy zastupitelstvu, ovšem žádné ustanovení zákona o obcích neukládá zastupitelstvu obce povinnost zařazovat na program jednání bod programu týkající se výstupů z kontrolního a finančního výboru, když mu nebyly předloženy. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že žalovaný se postupem, který mu žalobce vytýká, ani nemohl vůči němu dopustit nezákonného zásahu.
12. Vzhledem k tomu, že v předmětné věci s ohledem na výše uvedené skutečnosti zjevně absentuje „zásah“ žalovaného do práv žalobce ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v ust. § 82 s. ř. s., a ani vzniknout nemůže, neboť žalobce nedisponuje patřičnými veřejnými subjektivními právy, která by mohla být úkony resp. neúkony žalovaného dotčena, má soud za to, že v daném případě je dán neodstranitelný nedostatek podmínky řízení o předmětné zásahové žalobě.
13. Podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. přitom mj. platí, že soud návrh (žalobu) odmítne, jestliže nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný.
14. V návaznosti na právě uvedené je třeba uvést, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále jen „RS NSS“) ve svém rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 3687/2018 Sb. a také na www.nssoud.cz, výslovně judikoval, že „[p]okud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem ‚zásahem‘ ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v ust. § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.“ Daný rozsudek RS NSS byl sice zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, nicméně nikoliv pro výše predestované závěry RS NSS ohledně procesního vyústění věci v situaci, kdy chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu, nýbrž pro závěry RS NSS ohledně vymezení běhu objektivních a subjektivních lhůt k podání zásahových žalob. V důsledku této skutečnosti Nejvyšší správní soud naprosto shodné závěry ohledně procesního vyústění věci v situaci, kdy chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu, zopakoval v rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č. j. 7 As 155/2015-231, či např. v rozsudku ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, kdy obě rozhodnutí jsou dostupná též na www.nssoud.cz.

15. Vzhledem k výše uvedenému soud předmětnou žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v návaznosti na ust. § 82 s. ř. s. ve výroku I. usnesení odmítl, jelikož zjevně a nepochybně jednání žalovaného vytýkané žalobcem nemůže být z povahy věci „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v ust. § 82 s. ř. s.
16. S ohledem na odmítnutí žaloby současně soud v souladu s ust. § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. ve výroku II. usnesení nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
17. Protože žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním, soud podle ust. § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění, rozhodl ve výroku III. usnesení rovněž o vrácení zaplaceného soudního poplatku v plné výši, jak byl žalobcem uhrazen, tj. ve výši 2 000 Kč, s tím, že soudní poplatek mu bude vrácen z účtu krajského soudu dle ust. § 10a odst. 1 téhož zákona ve lhůtě třiceti dnů dne právní moci tohoto usnesení.
18. Pro úplnost soud žalobce upozorňuje na dikci ust. § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích, dle které občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce mj. zastupitelstvem obce s tím, že pokud je žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána, pokud jde o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů na zasedání zastupitelstva obce. Žalobci tak nic nebrání případně se pokusit iniciovat projednání výstupů z činnosti kontrolního a finančního výboru na zasedání Zastupitelstva města Roudnice nad Labem v režimu ust. § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích. Vedle toho soud směrem k žalobci připomíná, že již v rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 15 A 143/2012-29, zdejší soud konstatoval, že v ust. § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích je výslovně zakotveno, že občan obce má právo nahlížet mj. do usnesení výborů zastupitelstva obce a pořizovat si z nich výpisy. Tento závěr přitom byl bezvýhradně aprobován v rámci řízení o kasační stížnosti identického žalobce jako v předmětné věci Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ze dne 7. 9. 2013, č. j. 7 Aps 4/2013-77, který je dostupný na www.nssoud.cz.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

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.

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 25. dubna 2019

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.