



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců
JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Ing. Lenky Bursíkové ve věci

žalobce: **L. B.,**
trvale bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Danielem Bartošem
sídlem Bílinská 1147/1, Ústí nad Labem

proti
žalovanému: **Zastupitelstvo obce Svatý Jan,**
sídlem Drážkov 33, Svatý Jan

zastoupen advokátem Mgr. Davidem Barešem
sídlem nám. T. G. Masaryka 28, Sedlčany

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce je povinen zaplatit na náhradě nákladů řízení žalovanému částku 13 600 Kč, k rukám zástupce žalovaného Mgr. Davida Bareše, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 9. 2. 2021 a upřesněnou na základě výzvy soudu podáním ze dne 18. 8. 2021, domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného (původně označeného jako obec Svatý Jan) spočívajícím v tom, že jednal a zamítl jeho návrh na změnu územního plánu obce Svatý Jan na svém zasedání dne 2. 12. 2020 přesto, že informace o místě, době a navrženém programu připraveného zasedání žalovaného nebyly zveřejněny na úřední desce obecního úřadu obce Svatý Jan ani fyzicky ani způsobem umožňujícím dálkový přístup v době alespoň 7 dní před zasedáním žalovaného. Žalobce uvedl, že sledoval úřední desku, avšak o zasedání se dozvěděl až z přípisu starosty obce, který mu byl doručen dne 9. 12. 2020. Tím byl zkrácen na svém právu vyjádřit se k podanému návrhu a svou argumentací ovlivnit rozhodování žalovaného. Kromě deklarace nezákonnosti popsaného zásahu se žalobce domáhal, aby soud žalovanému uložil zrušit přijaté usnesení, znovu uskutečnit své zasedání a opětovně rozhodnout o návrhu žalobce na změnu územního plánu.

Vyjádření účastníků

2. Žalovaný (resp. obec Svatý Jan, jejíž podání soud s ohledem na úzkou provázanost obce a jejího zastupitelstva považoval ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 48/2018 - 35, body 22-24, za vyjádření pasivně legitimovaného zastupitelstva - viz č. 1. 59 soudního spisu) ve vyjádření k žalobě uvedl, že pozvánka na zasedání zastupitelstva byla vyvěšena na úřední desce nepřetržitě od 24. 11. 2020 do 3. 12. 2020. Současně byla umístěna na internetové stránky obce (www.svatyjan-obec.cz), které jsou spravovány s použitím redakčního systému Vismo, a to na úvodní stránce (tzv. homepage) v sekci „Novinky“. V této rubrice se stabilně zobrazuje prvních pět položek, mezi nimiž se pozvánka po celou rozhodující dobu před zasedáním žalobce udržela. Dne 25. 11. 2020 pak byla pozvánka vyvěšena rovněž na vývěsní plochy v jednotlivých územních částech obce a byla zde veřejně přístupná minimálně do 10. 12. 2020. Pozvánka byla rovněž rozeslána službou Mobilní rozhlas do aplikace a na registrované e-maily. Žalovaný má za to, že předepsaný postup zveřejnění pozvánky byl dodržen. Na uvedeném zasedání veřejnost přítomna byla. I pokud by bylo zjištěno dílčí pochybení, má žalovaný s poukazem na stanoviska resortu ministerstva vnitra za to, že princip informování veřejnosti nebyl narušen a jeho usnesení jsou i tak platná, minimálně pak v částech, která se žalobce vůbec netýkají. Jejich zrušení by bylo zcela nepřiměřené. Navrhl zamítnutí žaloby a požádal o přiznání náhrady nákladů řízení.
3. Žalobce v replice namítl, že pozvánka nebyla na webových stránkách obce vůbec zveřejněna a bez bližších podrobností zpochybnil listiny, kterými žalovaný zveřejnění dokládá. Nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že by záznamy na úvodní stránce byly nepřehledné. Sekce Novinky se nachází v dolní části stránky a je tedy nutno k ní rolovat. Naopak odkaz na úřední desku je umístěn hned v horní části menu a je dobře viditelný. Pokud obec na webových stránkách zřídí rubriku Úřední deska, musí písemnosti zveřejňovat tam. Není totiž možné, aby byla povinnost zveřejnit pozvánku způsobem umožňujícím dálkový přístup splněna uveřejněním kdekoliv na internetu. Smyslem principu veřejnosti jednání zastupitelstev je zajištění jejich nezávislé kontroly, jak vyžadují principy demokratického právního státu. Nepostačí, pokud si zastupitelstvo přivede několik příznivců jako „veřejnost“. Nebyly-li dodrženy podmínky informování veřejnosti, musí být usnesení zneplatněno.

4. Žalovaný v duplice poukázal na to, že dne 23. 6. 2021 rozhodoval o opětovném návrhu žalobce na změnu územního plánu. Žalobce se ale znovu nezúčastnil, jen podal žádost o náhradu nemajetkové újmy ve výši 500 000 Kč. Žalovaný má za to, že žalobce nesměřuje k ochraně svých práv, ale pouze stupňuje tlak na žalovaného a jeho členy.
5. Žalobce následně v podání ze dne 18. 8. 2021 k prokázání tvrzení, že pozvánka nebyla zveřejněna ani na fyzické úřední desce ani způsobem umožňující dálkový přístup, navrhl svůj účastnický výslech.

Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

6. Obsahem správního spisu je kopie pozvánky na zasedání žalovaného na den 2. 12. 2020 od 19:00 do přednáškového sálu v areálu Ochrany fauny v Hrachově. Jako čtvrtý bod programu je uveden „Návrh na změnu ÚP“. Na dokumentu je ručně doplněna doložka „VYVĚŠENO: 24. 11. 2020“ a „SEJMUTO: 3. 12. 2020“. Vedle těchto nápisů je razítko obce Svatý Jan a nečitelný podpis. V horních rozích listiny jsou tmavé tečky odpovídající kopírování proděravěného originálu. Ze zápisu z jednání žalovaného vyplývá, že žalovaný návrh žalobce na změnu územního plánu obce Svatý Jan (zařazení části žalobcova pozemku č. parc. X v katastrálním území H. do plochy smíšené obytné za účelem stavby rodinného domu) projednal a deseti hlasy zamítl. Jednání žalovaného bylo přítomno deset z jedenácti členů zastupitelstva, zapisovatelka a čtyři hosté.
7. Správní spis dále obsahuje otisky obrazovky (printscreensy) administrátorského prostředí redakčního systému Vismo, na kterých je u dokumentu „*Pozvánka na zasedání č.20 2.12.2020.pdf*“ ve složce Dokumenty zastupitelstva obce zobrazeno datum vytvoření 24. 11. 2020, v kolonce „Zveřejnit od-do“ je uvedeno „24.11.2020-2.12.2020 (skrýt)“ a v kolonce „úřední deska od-do“ se nachází text „změnit-změnit“, což soud chápe tak, že dokument ke zveřejnění přímo v sekci Úřední deska nastaven nebyl, avšak zobrazoval se na webových stránkách obce od 24. 11. 2020 do 2. 12. 2020, kdy došlo k jeho skrytí. Dále je součástí správního spisu výpis zveřejněných dokumentů, ze kterého vyplývá, že od uveřejnění uvedené pozvánky dne 24. 11. 2020 byly do dne konání zasedání žalovaného na webových stránkách obce zveřejněny jen další tři dokumenty (veřejná vyhláška oznámení o návrhu opatření obecné povahy, návrh rozpočtu na rok 2021 a rozpočtový výhled let 2022-2024). Přitom z dalších založených dokumentů, konkrétně záznamu historické podoby webové stránky (pomocí služby Webarchive) z března 2020 (jak bez zobrazení tzv. kaskádových stylů a další grafiky, tak v plné grafické podobě), je patrné, že v sekci Novinky se zobrazuje právě pět záznamů. Totéž pak potvrzuje i založený printscreen stejné webové stránky z března 2021. V patičce webu je uvedeno, že stránky jsou obsluhovány redakčním systémem Vismo.
8. Správní spis dále obsahuje mapu územních částí obce a fotografie vývěsních ploch (bez data pořízení fotografie a bez zachycení uvedené pozvánky na nich). Součástí spisu jsou rovněž přehledy rozesílky pozvánky službou Mobilní rozhlas, dle kterých byl dne 25. 11. 2020 rozesláno 94 e-mailů a 78 zpráv do aplikace.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Podle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
10. Podle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a pokud takový zásah nebo jeho důsledky trvají anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
11. V daném případě šlo o jednorázový ukončený zásah, jehož důsledky v podobě existence usnesení žalovaného však trvají.
12. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými

právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Takový právní prostředek žalobce k dispozici nemá a není za něj možné považovat ani podnět k výkonu kontrolní pravomoci podle hlavy VII. obecního zřízení, neboť na zahájení postupu Ministerstva vnitra podle uvedené hlavy nemá žalobce právní nárok.

13. Soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že žaloba je přípustná. Žalobce tvrdí, že se o zásahu dozvěděl až dne 9. 12. 2020, kdy byl jeho zástupci doručen přípis starosty obce Svatý Jan ze dne 4. 12. 2020, v němž byl seznámen se zamítnutím návrhu na změnu územního plánu. Ze spisu nevyplývá, že by se žalobce dozvěděl o výsledku zasedání žalovaného dříve a ani žalovaný nezpochybnil toto žalobcovo tvrzení. Soud rovněž při jednání provedl k důkazu vyrozumění o zamítnutí návrhu na změnu územního plánu na jednání žalovaného ze dne 4. 12. 2020, podepsané starostou obce Svatý Jan elektronicky až dne 7. 12. 2020 (č. 1. 8 soudního spisu) včetně doručky (č. 1. 3 soudního spisu), ze které vyplývá, že tento dokumenty byl zástupci žalobce doručen dne 9. 12. 2020, což výše uvedená tvrzení žalobce podporuje. Soud má proto za to, že žaloba byla podána včas ve lhůtě stanovené § 84 odst. 1 s. ř. s. Proto přistoupil k věcnému projednání žaloby poté, co žalobce k výzvě soudu upřesnil povahu naříkaného zásahu a opravil označení žalovaného, kterému je přičitatelný (k příkladům akceptované pasivní legitimace zastupitelstva územně samosprávného celku v zásahových žalobách srov. zejm. rozsudky NSS ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 48/2018 - 35, ze dne 25. 9. 2019, č. j. 6 As 90/2019 - 68, ze dne 16. 6. 2020, č. j. 1 As 122/2020 - 25, nebo ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 As 169/2020 - 29).
14. Dle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Jelikož nejde o čistě deklaratorní žalobu, neboť se žalobce domáhá v podstatě obnovení stavu před zásahem (zrušení přijatého usnesení a opakovaného rozhodnutí o žalobcově žádosti), rozhoduje soud podle skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Jednání soudu

15. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a návrzích.
16. Žalobce doplnil, že průměrný uživatel očekává, že dokumenty, které jsou vyvěšovány na fyzické úřední desce, budou zveřejněny na webových stránkách v sekci úřední deska; tak tomu ostatně i v minulosti bylo a je tomu tak i nyní ohledně aktuálního konání zasedání žalovaného, které má proběhnout 6. 10. 2021.
17. Žalovaný uvedl, že kromě starosty disponuje obec Svatý Jan jen dvěma zaměstnanci a při informování o zasedání žalovaného koná nad rámec svých zákonných povinností, včetně rozesílání zpráv pomocí služby Mobilní rozhlas. Poukázal pak na to, že žalobce podává celou řadu žádostí a uplatňuje vůči obci náhradu škody, žalobu proto považuje za šikanózní.
18. Soud provedl důkaz účastnickým výsledkem žalobce, který vypověděl, že změna územního plánu je pro něj velmi důležitá a na všechna zasedání žalovaného, na kterých se tato tematika probírala, vždy chodil buď on sám, nebo jeho právní zástupce. Jelikož podal žádost o změnu územního plánu, kontroloval úřední desku i webové stránky obce a žádné informace o zasedání žalovaného tam před jeho konáním nebyly. Vždy, když podá nějakou žádost, kontroluje totiž v Drážkově (což je část obce Svatý Jan, kde je obecní úřad)

úřední desku každých cca 14 dní, neboť byl poučen advokátem, že to je důležité. Trvalé bydliště má v X, do X (což je část obce Svatý Jan, kde má svou nemovitost) jezdí přibližně jednou za týden až dva. Byl tam i 30. 11. 2020, kdy se odtud jel se podívat na úřední desku do Drážkova. Neví sice, jaké úřední listiny tam v onen den visely, pozvánka tam ale určitě nebyla. K dotazům soudu žalobce uvedl, že úřední deska v Drážkově je umístěna přímo před obecním úřadem na stojanu (následně uvedl, že vpravo od vchodu), je zelená a má dvě okna. Nevybavuje si, zda má úřední deska stříšku. Nevybavuje si, zda je vývěsní plocha i v X. Webové stránky obce kontroluje minimálně jednou denně a přistupuje přímo na internetovou adresu obce (www.svatyjan-obec) prostřednictvím počítače, nesleduje však aktuality z obce, nezajímá ho, zda se budou očkovat pejsci, ale zajímá ho změna územního plánu. O předchozích zasedáních (tj. před prosincem 2020 – pozn. soudu) se žalobce dozvěděl na webu ze sekce Úřední deska. Zda bylo oznámení umístěno i na úřední desce fyzické žalobce neví, neboť to nezjišťoval – když o zasedání již věděl z internetu, neměl důvod to ověřovat. O tom, že proběhlo dotčené zasedání žalovaného, se dozvěděl z webových stránek (asi ze sekce Úřední deska), neboť s právním zástupcem sledují, co vše se děje v obci. Nejednou se ukázalo, že již zasedání proběhlo a že o jeho návrhu na změnu územního plánu již bylo rozhodnuto. Službu Mobilní rozhlas zná, ale zaregistrován do ní není. K dotazu svého právního zástupce žalobce uvedl, že informace na webových stránkách hledá v sekci Úřední deska. Datum příštího jednání žalovaného si nevybavuje, v pondělí tam (v sekci Úřední deska) něco vyvěšovali. Uvedl rovněž, že na tomto jednání se bude řešit územní plán a jednání pro něj je důležité. Nezajímají ho novinky, kdy bude v obci představení, zajímá ho územní plán. Proto se dívá do sekce Úřední deska.

19. Starosta obce Svatý Jan Václav Hrubý při svém účastnickém výslechu uvedl, že pozvánky na zasedání žalovaného vyvěšuje v zákonném termínu nejméně 7 x 24 hodin předem na úřední desku obecního úřadu a následující ráno je rozváží na vývěsní plochy v ostatních částech obce. Současně rozesílá zprávy registrovaným příjemcům pomocí služby Mobilní rozhlas. K dotazu soudu uvedl, že úřední deska se nachází vlevo od obecního úřadu vedle autobusové zastávky. Je hnědá, má dvě okna (levé vypadává) a stříšku. Pozvánky vyvěšuje vždy, neví o tom, že by se někdy zapomnělo. Na vývěsky v částech obce vozí pozvánky sám, popř. některé vozí místostarosta či nová pracovnice Pošty partner. Na úřední desce spolu s pozvánkou na dotčené zasedání žalovaného visel určitě návrh rozpočtu a další dokumenty. Před dotčeným jednáním žalovaného byla zaplněna skoro celá deska. Kromě úředních dokumentů šlo o informace o ordinační době lékařky a termínech vývozu odpadu. Na webových stránkách pozvánky a dokumenty dává do rubriky Dokumenty zastupitelstva. Usnesení zastupitelstva nechává viset po neomezenou dobu, u pozvánek nastavuje pozdější skrytí, aby dokumentů nebylo zobrazeno příliš mnoho. Zpočátku pozvánky dával i do rubriky Informace obecního úřadu. Všechny dokumenty jsou vidět na titulní stránce, tam se to zobrazuje automaticky. Na zasedání žalovaného občané chodí podle projednávané agendy – pokud se projednává fóliovník, tak třeba 30, jinak nikdo. Při posledním projednávání územního plánu přišlo asi 22 lidí. K dotazům právního zástupce žalobce starosta vypověděl, že pozvánka na dotčené zasedání žalovaného nebyla vyvěšena přímo v sekci Úřední deska. Spisovou službu vykonává a doložku o zveřejnění a sejmutí dokumentů na fyzické úřední desce podepisuje osobně. Po sejmutí se listiny zakládají. Předseda senátu následně vyzval starostu k podpisu na volný list papíru (viz č. l. 69 soudního spisu) k porovnání a konstatoval, že se vizuálně shoduje s podpisem na plné moci udělené zástupci žalovaného i s podpisem u doložky o vyvěšení, která je připojena na pozvánce na dotčené jednání žalovaného. K dotazu zástupce žalovaného starosta uvedl, že

návrh změny č. 2 územního plánu byl již začátkem září 2020 předán do Sedlčan orgánu územního plánování.

20. Soud dále provedl dokazování nahlédnutím na aktuální podobu webových stránek obce Svatý Jan (www.svatyjan-obec.cz) a zjistil, že přímo na úvodní stránce se nachází sekce Novinky, která obsahuje pět záznamů. Ty se nachází v dolní části stránky, přičemž u standardně velkého monitoru je nutno stránku posunout (scrollovat), aby se tato rubrika na úvodní stránce celá zobrazila. Prvním ze záznamů je odkaz na pozvánku na zasedání žalovaného dne 6. 10. 2021. Po rozkliknutí záznamu odkaz vede do sekce Dokumenty zastupitelstva obce, ve které jsou kromě této pozvánky zveřejněny také usnesení přijatá na proběhlých zasedáních žalovaného, včetně usnesení č. 20 ze dne 2. 12. 2021. V horní části levého menu úvodní stránky je i bez nutnosti posunu stránky jasně patrný odkaz nazvaný Úřední deska. V té se nejprve nachází dokumenty ze sekce Dokumenty zastupitelstva obce (vč. výše uvedené aktuální pozvánky na nadcházející zasedání žalovaného) a dále dokumenty ze sekce Informace z obecního úřadu, kde jsou další dokumenty, např. jmenování zapisovatele okrskové volební komise.
21. Na žalobcem předloženém snímku úvodní části webových stránek obce ze dne 9. 2. 2020 (č. 1. 6 soudního spisu) nejsou informace o konání zasedání žalovaného nikde patrné a sekce Novinky není viditelná celá. Není tedy zřejmé, jaké všechny záznamy zde byly uvedeny.
22. Soud dále při jednání prostřednictvím služeb Google Streetview a mapy.cz zobrazil panoramatické záběry okolí obecního úřadu obce Svatý Jan v Drážkově, ze kterých zjistil, že úřední deska se nachází nalevo od něj za autobusovou zastávkou, má hnědou barvu a na novějších záběrech (z roku 2014) je patrná výrazná červená stříška.
23. Žalobce po provedeném dokazování a rekapitulaci správního spisu (včetně promítnutí v něm obsažených podstatných listin) zpochybnil, že byla pozvánka zveřejněna kdekoli na webové stránce obce Svatý Jan a navrhl, aby soud vyžádal stanovisko provozovatele redakčního systému Vismo k této otázce včetně vysvětlení významu jednotlivých položek administrátorského rozhraní. Zpochybnil rovněž fyzické vyvěšení pozvánky, neboť měl za to, že na její kopii není patrné proděravění špendlíkem či poškození odpovídající vyvěšení a sejmutí (tento názor soud však nesdílí – jak uvedl výše, stopy po proděravění originálu na kopii patrné jsou). Ke zvážení soudu navrhl, aby si vyžádal podklady o zveřejňování pozvánek na ostatní zasedání žalovaného. Vymínil si rovněž případně doplnit dokazování k otázce dalšího postupu orgánů obce Svatý Jan ve věci pozdějších návrhů žalobce na změnu územního plánu (po posuzovaném jednání žalovaného).
24. Další dokazování soud neprováděl pro nadbytečnost (ve vztahu k prokázání okolností zveřejnění pozvánky má soud skutkový stav za dostatečně zjištěný) nebo proto, že navržené důkazy nejsou pro projednávanou věc relevantní (to platí zejména o usnesení žalovaného ze dne 9. 9. 2020, zápisu z jednání a usnesení žalovaného ze dne 23. 6. 2021, informace o zamítnutí návrhu ze dne 30. 6. 2021, žádosti o náhradu škody ze dne 9. 6. 2021 a dalších nespecifikovaných důkazních návrzích týkajících se postupu obce Svatý Jan po proběhlém zasedání žalovaného dne 2. 12. 2020, neboť se nevztahují k posuzovanému zásahu).
25. V závěrečné řeči žalobce poukázal na to, že bylo prokázáno, že pozvánky na některá zasedání žalovaného jsou zveřejňována v sekci Úřední deska a některá nikoliv (jako v posuzovaném případě), což je neakceptovatelné. Popsal dále širší okolnosti projednávání žalobcových návrhů na změnu územního plánu obce s tím, že se žalobce cítí tímto

postupem být znevýhodňován.

26. Žalovaný zopakoval, že pozvánka byla dle jeho názoru zveřejněna řádně a včas jak na fyzické úřední desce obce, tak způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žalobce měl dostatek možností se s informacemi o konání zasedání žalovaného seznámit.

Posouzení žaloby

27. Podle § 55a odst. 2 ve spojení s § 44 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“) zastupitelstvo obce rozhoduje o pořízení změny územního plánu a jejím obsahu z vlastního podnětu nebo na návrh, který je mj. oprávněna podat osoba, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce.
28. Podle § 16 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. c), f) a g) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 263/2009 Sb. (dále jen „obecní zřízení“) má fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, právo (c) vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem, (f) požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce (...) a (g) podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; (...).
29. Mezi stranami není sporné, že žalobce je osobou oprávněnou požádat o změnu územního plánu obce Svätý Jan, neboť v jejím katastru vlastní nemovitost, a že jeho žádost byla na zasedání žalovaného dne 2. 12. 2020 zamítnuta (soud tedy pro nadbytečnost neprováděl dokazování listinami, které k prokázání těchto skutečností žalobce navrhl, zejm. usnesení žalovaného ze dne 2. 12. 2020). Žalobce je tedy zjevně osobou, které svědčí veřejné subjektivní právo účastnit se zasedání žalovaného a vyjadřovat se k projednávaným záležitostem, zejména pak k podanému návrhu na změnu územního plánu. Základním předpokladem k tomu, aby žalobce mohl tato práva realizovat, je však řádné informování o konání zasedání žalovaného.
30. Podle § 93 odst. 3 obecního zřízení je zasedání zastupitelstva obce veřejné. Podle odst. 1 téhož ustanovení obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce. Informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým.
31. Podle § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), na který odkazuje poznámka pod čarou ve výše citovaném ustanovení § 93 odst. 1 obecního zřízení (která sice nemá normativní hodnotu, může však hrát roli při interpretaci příslušného ustanovení), každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.
32. Základním předpokladem vyhovění žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu dle § 87 odst. 2 s. ř. s. je prokázání, že k naříkanému zásahu došlo.
33. Jak vyplývá z usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2007, čj. 11 Ca 27/2007 - 75, bylo-li podanou žalobou zpochybněno zveřejnění obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup podle § 26 odst. 1 správního řádu, zákon nestanoví, jakým způsobem se toto zveřejnění prokazuje. Soud může provést dokazování ke zjištění, zda

zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup bylo provedeno, či nikoliv, a zda webová prezentace žalovaného byla v rozhodném období funkční, a to např. souborem obsahujícím údaje o písemnostech zveřejněných na úřední desce či výpisem vstupů do zveřejněného dokumentu prostřednictvím webových stránek žalovaného. Z rozsudku NSS ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 As 47/2016 - 44, č. 3431/2016 Sb. NSS, rovněž vyplývá, že v rámci úřední činnosti je třeba zajistit patřičnou dokumentaci toho, že bylo zveřejnění písemností vskutku zákonem stanoveným způsobem učiněno. NSS k tomu uvedl, že: *„pokud zákonodárce stanoví povinnost určitou informaci či písemnost takovýmto způsobem zveřejňovat, zřejmě má za to, že toto zveřejnění plní nějaký důležitý účel (typicky zajistit jednoduchý a dobře dostupný přístup k dané informaci či písemnosti neurčitému okruhu osob); jinak by jistě správním orgánům neukládal provádění něčeho zbytečného, a přitom administrativně poměrně náročného. V takovém případě tedy - předpokládáme-li, že zveřejnění na elektronické úřední desce není samoúčelné a zbytečné - je třeba v rámci úřední činnosti zajistit patřičnou dokumentaci toho, že tak bylo vskutku zákonem stanoveným způsobem učiněno. Jinak řečeno, po správním orgánu se zde požaduje obdobný způsob dokumentace, jaký je při doručování jednotlivým konkrétně určeným osobám standardně vyžadován uchováváním doručenek či jiných dokladů o doručení ve správním spisu. To není nic, co by po správním orgánu nebylo možno spravedlivě požadovat.“* NSS v odkazovaném případě dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán *důkazní břemeno* ve věci zveřejnění předmětné písemnosti způsobem umožňujícím dálkový přístup neunesl.

34. Soud neprováděl žalobcem předložené printscreeny sekce Úřední deska na webových stránkách obce, neboť mezi stranami není sporné, že zde pozvánka zveřejněna nikdy nebyla. Ve správním spise založené náhledy do redakčního systému, jejichž autenticitu se žalobci nepodařilo účinně zpochybnit, však prokazují, že pozvánka na zasedání žalovaného způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejněna byla, a to přímo na úvodní stránce v sekci Novinky. Soud k tomu nevyžadoval stanovisko provozovatele redakčního systému Vismo, neboť neměl pochybnosti o významu jednotlivých prvků administračního rozhraní a jeho funkčnosti. Soudem dovozený význam zobrazených hodnot prvků nastavení (viz bod 7 tohoto rozsudku) odpovídá logickému významu jejich označení a obvyklé funkci obdobných prvků běžných uživatelských rozhraní webových stránek a redakčních systémů. Je také v souladu s tvrzením žalovaného a popisem běžné praxe zveřejňování dokumentů, který uvedl starosta obce při své účastnické výpovědi, jež soud shledal věrohodnou. Naopak žalobcem vyslovené spekulace o významu textu „(skrýt)“ u pozdějšího data uvedeného v kolonce „Zveřejnit od-do“, soud považuje za čistě účelové. Soud opakuje, že dospěl k jednoznačnému závěru, že pozvánka byla na webových stránkách zobrazena a bylo nastaveno její skrytí po uplynutí zvoleného intervalu pro zveřejnění (od 24. 11. 2020 do 2. 12. 2020).
35. Ačkoliv právní úprava neukládá obcím povinnost zřídit na svých webových stránkách výslovně označenou rubriku „elektronické“ úřední desky, nicméně pokud ji obec zřídí, je jistě vhodnější a lze to do budoucna žalovanému doporučit, aby zde byly vždy zveřejňovány (případně i duplicitně s informací v dalších sekcích webových stránek) všechny písemnosti v režimu § 26 odst. 1 správního řádu. Zákonnému požadavku však plně dostojí, pokud je písemnost zveřejněna i v jiných sekcích podle jejich věcného zaměření např. v sekci věnované aktualitám, územnímu plánování, rozvoji obce apod., a to samozřejmě s tou výhradou, že by zveřejňovaná písemnost neměla být před očima veřejnosti účelově ukrývána v těžko předvídatelných sekcích internetových stránek, ve změní odkazů či jinými těžko předvídatelnými způsoby (srov. rozsudek Krajského soudu

v Praze ze dne 29. 6. 2021, č. j. 54 A 22/2020- 160, bod 55). Tak tomu však v posuzovaném případě nebylo, neboť bylo zjištěno, že informace o konání zasedání žalovaného byla v rozhodném období sedmi dnů před konáním zasedání žalovaného umístěna přímo na úvodní stránce webu obce Svatý Jan.

36. Soud konstatuje, že zákon nestanoví ani způsob, jakým se prokazuje zveřejnění na úřední desce fyzické. Ústavní soud setrvale vychází z toho, že podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Princip dobré víry pak působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, bod 14 a judikaturu tam uvedenou). Primárně je tedy nutno vycházet z pozvánky, která je ve správním spise žalovaného doplněna o doložku osvědčující vyvěšení na fyzické úřední desce v rozhodujícím období. Tento podklad však není neotřesitelný. Vzhledem k tomu, že uvedenou doložku může jednoduše osoba zodpovědná za vyvěšení připojit bez součinnosti dalších osob, nelze klást na zpochybnění její pravdivosti a správnosti nepřiměřeně vysoké nároky. Vzhledem k obtížnosti až nemožnosti *ex post* prokázat negativní skutečnost, tedy nezveřejnění na úřední desce, postačuje prokázat okolnosti, které jsou způsobitelné vyvolat důvodné pochybnosti na straně soudu. V takovém případě by na žalovaného přešlo břemeno, aby prokázal správnost záznamu o zveřejnění písemnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2020, č. j. 7 As 171/2019 - 52, bod 23 a násl.).
37. Žádné takové okolnosti však žalobce nejen neprokázal, ale ani netvrdil. Ve svých důkazních návrzích se soustředil téměř výlučně na otázku zveřejnění pozvánky způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žalobce toliko tvrdil, že úřední desku sledoval a žádné oznámení v rozhodujícím období nezaznamenal. Toto své tvrzení zopakoval při svém účastnickém výsledku před soudem. Soud však žalobcovým tvrzením neuvěřil, a to zejména s ohledem na nepřesnosti při popisu vzhledu úřední desky a okolnost, že si žalobce ani rámcově nepamatoval, jaké jiné dokumenty na úřední desce v rozhodném období visely. Soud se spíše kloní k názoru, že se žalobce spoléhal na kontrolu webových stránek žalovaného a fyzickou úřední desku fakticky nekontroloval. Věrohodnost žalobcových tvrzení oslabuje i fakt, že ač uvedl, že pro něj jsou jednání žalovaného týkající se změn územního plánu důležitá, neznal termín nadcházejícího jednání žalovaného dne 6. 10. 2021, ač věděl, že „v pondělí“ na webové stránce obce „něco zveřejňovali“. Soud rovněž považuje za podivné, že ač si žalobce byl dle svých slov vědom existence služby Mobilní rozhlas, díky které by mohl dostávat informace o konání zasedání žalovaného přímo e-mailem a formou zprávy do aplikace, do systému se nezaregistroval. Byť registrace do této služby není jeho povinností, vyvolává tato skutečnost pochybnosti o tom, zda žalobce (který tvrdí, že svým návrhům přikládá velkou důležitost), důsledně využívá všech informačních zdrojů o konání zasedání žalovaného, kde mají být projednávány. Nezaregistroval-li se žalobce do systému Mobilní rozhlas snad proto, že se spoléhal na kontrolu internetových stránek, pak není příliš pravděpodobné, že by současně skutečně duplicitně kontroloval i fyzickou úřední desku, což je způsob, který je mnohem méně pohodlný. Byl-li však žalobce skutečně poučen advokátem o důležitosti sledování fyzické

úřední desky ve věci, která se jej intenzivně dotýká, a pokud tak skutečně činil, jak vypověděl, měl jistě možnost si obstarat i patřičný důkazní materiál (např. pravidelným pořizováním fotografií stavu úřední desky, což je úkon v současné době velmi jednoduchý a dostupný) pro případný spor s obcí, se kterou evidentně má vyhrocené vztahy a vedení sporu nebylo možné považovat za zcela nepravděpodobné. Byť ani obstarávání důkazních návrhů není povinností žalobce, skutečnost, že tak žalobce neučinil, vyústila ve výsledku v závěr, že žalobce neunesl důkazní břemeno (ani ve značně sníženém důkazním standardu). Soud současně shledal věrohodnou výpověď starosty obce Svatý Jan, který uceleně popsal obvyklou praxi zveřejňování dokumentů a trval na tom, že pozvánku na dotčené zasedání žalovaného na fyzické úřední desce osobně vyvěsil. Za těchto okolností soud uzavírá, že nebylo účinně zpochybněno, že pozvánka na zasedání žalované byla v zákonem předvídaném předstihu zveřejněna rovněž na fyzické úřední desce.

38. Jelikož soud dospěl ke skutkovému závěru, že informace o místě, době a navrženém programu zasedání žalovaného dne 2. 12. 2020 byla přinejmenším od 24. 11. 2020 do 2. 12. 2020 zveřejněna jak na fyzické úřední desce obce Svatý Jan, tak způsobem (reálně) umožňujícím dálkový přístup, uzavřel, že podmínky informování veřejnosti podle § 93 odst. 1 obecního zřízení byly splněny. Žalovaný tedy nejednal nezákonně, projednal-li dne 2. 12. 2020 návrh na změnu územního plánu i bez přítomnosti žalobce.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

39. Vzhledem k tomu, že žalobu soud neshledal důvodnou, podle § 87 odst. 3 s. ř. s. ji zamítl.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšný žalovaný je zastupitelstvo malé obce, u které nelze předpokládat odpovídající odborné personální vybavení pro zastupování v soudním řízení správním (srov. bod 29 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení tvoří odměna advokáta ve výši 12 400 Kč za čtyři úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, sepis vyjádření k žalobě a dva úkony účasti na jednání před soudem v délce přesahující 2 hodiny (po započtení přestávek nepřesahujících půl hodiny – viz usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 3. 1997, sp. zn. 8 To 24/97); za podání ze dne 1. 7. 2021 odměnu soud nepřiznal, neboť neobsahuje relevantní argumentaci týkající se merita věci] podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a náhrada hotových výdajů ve výši 1 200 Kč za čtyři úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalovaného není plátcem daně z přidané hodnoty. Náhrada nákladů řízení tedy činí celkem 13 600 Kč. Tuto částku je žalobce povinen uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalovaného (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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.

Praha 30. 9. 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu