



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobců: a) Ing. F. Š., narozený Y,
bytem Y,
b) T. L., narozený X,
bytem X,
zastoupený žalobcem a),

proti
žalovanému: **Zastupitelstvo města Šluknov,**
sídlem nám. Míru 1, 407 77 Šluknov,
zastoupené Mgr. Bc. Tomášem Auerem, advokátem,
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice,

o žalobě na zrušení usnesení Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, č. 37/08Z/2023, č. 38/08Z/2023, č. 39/08Z/2023 a č. 40/08Z/2023.

takto:

- I. Žaloba **se** v části směřující proti usnesením Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, č. 38/08Z/2023 a č. 40/08Z/2023, **odmítá.**
- II. Žaloba **se** ve zbytku **zamítá.**

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu domáhali zrušení usnesení Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, č. 37/08Z/2023, kterým byl podle § 84 odst. 2 písm. m) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), odvolán žalobce a) z funkce člena Rady města Šluknov ke dni 13. 12. 2023, a dále se domáhali zrušení usnesení Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, č. 39/08Z/2023, kterým byl podle § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích odvolán žalobce b) z funkce člena Rady města Šluknov ke dni 13. 12. 2023. Žalobci dále v doplnění žaloby navrhli i zrušení usnesení Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, č. 38/08Z/2023, kterým byl zvolen do funkce člena rady města Miloš Vystrčil a zrušení usnesení Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023 č. 40/08Z/2023, kterým byl zvolen do funkce člena rady města Petr Kocián.

Žaloba

2. Žalobci v žalobě ve znění jejího doplnění měli za to, že napadená usnesení jsou v rozporu se zákonem o obcích i s jednacím řádem Zastupitelstva města Šluknov. Z jednání Rady města Šluknov předcházejících dotčenému jednání zastupitelstva a jejích zápisů je patrné, že rada města v rámci své kompetence podle § 102 odst. 1 zákona o obcích žádné návrhy personálních změn pro 8. zasedání zastupitelstva neprojednávala. Rada města tak své právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání zastupitelstva podle § 94 odst. 1 zákona o obcích neuplatnila. Podle § 94 odst. 2 zákona o obcích o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce, což se však nestalo, neboť o návrhu na zařazení bodu programu odvolání žalobců na jednání zastupitelstva hlasováno nebylo a tento návrh nebyl zastupitelstvu nikým předložen.
3. Na úřední desce města bylo vyvěšeno oznámení o svolání 8. zastupitelstva, v němž byl zveřejněn program, nicméně nebyl formulován žádný bod týkající se jakýchkoliv změn v orgánu města. Starosta, řídící jednání, přednesl svůj návrh na odvolání a novou volbu členů rady města, aniž by o zařazení tohoto mimořádného bodu nechal hlasovat. Z povahy věci se jednalo o zásadní závažný bod jednání, ke kterému je nezbytné umožnit vlastní diskusi a předkládání protinávrhů. To dodrženo nebylo a místo toho starosta nechal o svém návrhu bez dalšího hlasovat. Svůj návrh na změnu v radě města starosta přednesl až na konci jednání v rámci bodu obecné diskuse. V rámci takového bodu není možné žádné hlasování. V zápisu je pak uváděno, že projednání bodu odvolání a volba členů rady města proběhlo v kontextu bodu Různé a podbodu Zpráva o činnosti rady města od minulého zasedání zastupitelstva města. Z ničeho však nebylo patrné, že by se v rámci uvedené zprávy měl projednávat i bod odvolání členů rady města. Navíc bod 15.1. Zpráva o činnosti rady města od minulého zasedání zastupitelstva města byl ukončen přijetím usnesení č. 36/08Z/2023, tedy ještě před návrhem na odvolání. Tím byl porušen jednací řád Zastupitelstva města Šluknov v čl. 4 bodech 3, 6, 9 a 10 a dále § 94 odst. 2 zákona o obcích, jakož i § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích, neboť nebylo umožněno občanům města vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska, dále bylo znemožněno členům zastupitelstva podle § 82 písm. a) zákona o obcích předkládat návrhy na projednání k danému nečekanému bodu programu jednání zastupitelstva. Uvedeným postupem starosty byl porušen zejména čl. 4 bod 3 jednacího řádu, podle kterého zastupitelstvo města nejprve hlasuje o navrženém programu zasedání. Pokud byly uplatněny pozměňující návrhy programu zasedání, dá předsedající hlasovat nejprve o těchto změnách a poté o programu jako celku.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný předložil k výzvě soudu spisovou dokumentaci a vyjádřil pochybnost o včasnosti podané žaloby, respektive jejího doplnění. Žalobci se totiž nejprve domáhali konstatování nezákonného zásahu Sdělení k žádosti ze dne 8. 1. 2024 Ministerstvem vnitra, k čemuž také směřovala všechna tvrzení žalobců, až v doplnění návrhu ze dne 16. 2. 2024, tedy po uplynutí zákonné lhůty směřují poprvé žalobu proti žalovanému.
5. Podle § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích je vyhrazena volba členů rady zastupitelstvu nikoliv radě. Rada tak není kompetentním orgánem k projednávání svého personálního obsazení. Rada sice standardně připravuje program zasedání zastupitelstva obce, nicméně rada není nadána pravomocí autoritativně rozhodovat, jaké záležitosti budou do návrhu programu zařazeny. O dané věci tak rada rozhodovat nemusela a z povahy věci ani nemohla. Návrh předložil starosta města, který je k tomu oprávněn jako každý řadový člen žalovaného podle § 82 písm. a) zákona o obcích.
6. Všichni členové zastupitelstva jednoznačně projeví vůli se věcí zabývat, čímž rozhodli o zařazení tohoto návrhu na pořad zasedání, o bodu proběhla poměrně rozsáhlá diskuse a žádný z členů zastupitelstva proti tomuto postupu nebrojil a ani se nezdržel hlasování. U územních samosprávných celků je zcela běžnou praxí, že je-li v průběhu zasedání učiněn určitý návrh, zpravidla se hlasuje již o samotném návrhu, nikoliv ryze formalisticky o tom, zda se bude zastupitelstvo obce danou věcí zabývat, či nikoliv. Opačný postup probíhá zpravidla pouze tehdy, když někteří členové zastupitelstva obce dají najevo, že daný bod projednávat nechtějí. V každém případě nedošlo k porušení § 94 odst. 2 zákona o obcích ani jednacího řádu, neboť byla plně zachována veškerá práva členů zastupitelstva i přítomné veřejnosti. Jednací řád schvaluje v obecné rovině též zastupitelstvo obce, a tudíž je to právě zastupitelstvo, které může výslovně i konkludentně v určitých případech postupovat odlišně od jednacího řádu a svým postupem *de facto* přijmout *ad hoc* výjimku z jednacího řádu.
7. Zákon o obcích nikde výslovně nestanovuje, že by návrh na odvolání členů rady města musel být nutně zmíněn již v informaci podle § 93 odst. 1 zákona o obcích v rámci navrženého programu. Návrh starosty města byl přednesen v části „Různé“ v návaznosti na projednávanou a schvalovanou zprávu o činnosti rady města. Zařazení bodu programu i na konci zasedání umožňuje i čl. 4 odst. 14 jednacího řádu. Tvrzení, že nebyla umožněna diskuse či předkládání protinávrhů je vyvráceno zápisem ze zasedání zastupitelstva. Sám žalobce a) v závěrečné diskusi uvedl, že by rád sdělil, že oba nově zvolení členové rady města jsou „dobří chlapi“ a budou pro radu přínosem. Co se týká programu zasedání, je třeba rozlišovat záležitosti, které se na program zařazují jako samostatný bod, tj. vyžadují změnu programu (poskytnutí mimořádné odměny členovi zastupitelstva dle § 76 odst. 4 zákona o obcích) a záležitostmi, které nemusejí mít svůj vlastní bod na programu. Takovým bodem je i volba a odvolání členů rady města. Není pravdou, že by bod Zpráva o činnosti rady města byl ukončen usnesením č. 36/08Z/2023.

Replika žalobců

8. V replice žalobci uvedli, že nezastupitelnou úlohu rady města zmiňovali v kontextu argumentace žalovaného, že k odvolání žalobců mělo dojít v rámci bodu Zpráva o činnosti rady města. Žalovaný zcela překrucuje podstatu a význam § 94 odst. 2 zákona o obcích, nedodržování tohoto ustanovení je projevem nerespektování zákonného postupu a projevem svévole starosty řídícího jednání zastupitelstva města. Zasedání zastupitelstva města je jednáním veřejným a přítomná veřejnost má právo se k návrhu na zařazení bodu na pořad zasedání vyjádřit stejně jako kterýkoliv zastupitel. To veřejnosti umožněno nebylo. Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Dále poukázali na zasedání zastupitelstva města Frýdek-Místek ze dne 13. 3. 2024, kde byla vedena dlouhá debata o zařazení bodu odvolání a volba nových členů Rady města Frýdek-Místek do programu zasedání zastupitelstva. Ve Šluknově je zveřejňování přijatých usnesení praktikováno mnoho let. Žalobci poukázali na významné zdržení zveřejnění předmětných usnesení, což dle jejich názoru vzbuzuje oprávněné pochybnosti o účelovosti jednání ve spojení se skutečností, že žádný zvukový záznam nebyl pořízen. I ze zápisu k jiným bodům programu je patrné, že přijetím příslušného usnesení k projednávanému bodu je bod bez dalšího ukončen. Zápis je úmyslně sestaven tak, že okolnosti odvolání členů rady města a nová volba jsou v zápisu uvedeny jako součást podbodu 15.1., mající vzbudit dojem, že se jedná o součást projednávaného bodu, ale jedná se o zastírací manévry kryjící nezákonnost spočívající v nerespektování § 94 odst. 2 zákona o obcích.

9. K důkazu žalobci navrhli tiskovou zprávu „Pět radních za ANO ve Frýdku-Místku odvolali, menšinovou koalici podpořila SPD“ ze dne 13. 3. 2024, dále Program 7. zasedání Zastupitelstva města Frýdku-Místku, Usnesení ze 7. zasedání Zastupitelstva města Frýdku-Místku, konaného dne 13. 3. 2024, dále navrhli výslech zapisovatelky jednání J. F., místostarosty města Mgr. Bc. Rudolfa Sochora k tomu, že personální změny byly vždy v radě města projednávány a že nebylo dodrženo právo občanů obce vyjádřit se k návrhům na zařazení bodů odvolání a jmenování členů rady města na jednání zastupitelstva. Dále jako svědka navrhli PhDr. Mgr. P. B., MBM, LL.M., k prokázání, že přítomní občané na zasedání zastupitelstva nedostali prostor k vyjádření se k zařazení bodů na jednání zastupitelstva.

Ústní jednání soudu

10. Při ústním jednání dne 24. 6. 2024 žalobce a), zastupující i žalobce b), odkázal na žalobu a dosavadní vyjádření. Stejně tak právní zástupce žalovaného odkázal na svá vyjádření ve věci.
11. Soud provedl v souladu s § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), dokazování žalovaným předloženými listinami, a to Jednacím řádem Zastupitelstva města Šluknov č. 3/08Z/2020, Informací o konání 8. zasedání Zastupitelstva města Šluknov dne 13. 12. 2023 ze dne 6. 12. 2023, prezenční listinou z 8. zasedání Zastupitelstva města Šluknov, Zápisem z 8. zasedání Zastupitelstva města Šluknov ze dne 13. 12. 2023, žádostí o zaslání podkladů Ministerstva vnitra ze dne 19. 12. 2023 s přílohou, reakcí na žádost o zaslání podkladů ze dne 19. 12. 2023, vyrozuměním o výsledcích šetření ze dne 8. 1. 2024, sdělením Ministerstva vnitra ze dne 8. 1. 2024, výzvou člena Rady města Šluknov žalobce a) ze dne 18. 12. 2023 s doručenkou, odpovědí na výzvu ze dne 9. 1. 2024 s doručenkou, výzvou člena Rady města Šluknov žalobce b) ze dne 18. 12. 2023 s doručenkou, odpovědí na výzvu ze dne 9. 1. 2024 s doručenkou.
12. Dále soud provedl k návrhu žalobců výslech J. F., DiS., z něhož bylo zjištěno, že pracuje na městském úřadu Města Šluknov, kde mimo jiné připravuje podklady pro radu města a je pověřena i funkcí zapisovatele při zasedání zastupitelstva města. Byla přítomna zasedání zastupitelstva dne 13. 12. 2024, z něhož vyhotovila zápis. Zápis předložený soudu odpovídá skutečnému průběhu zasedání.
13. Soud neprovedl podle § 52 odst. 1 s. ř. s. dokazování tiskovou zprávu „Pět radních za ANO ve Frýdku-Místku odvolali, menšinovou koalici podpořila SPD“ ze dne 13. 3. 2024, dále Program 7. zasedání Zastupitelstva města Frýdku-Místku, Usnesení ze 7. zasedání Zastupitelstva města Frýdku-Místku, konaného dne 13. 3. 2024, výslechem Mgr. Bc. R. S. a PhDr. Mgr. P. B., MBM, LL.M., jak navrhovali žalobci, a to pro nadbytečnost.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Posouzení věci soudem

14. 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. 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 pak ve smyslu § 83 s. ř. s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. současně 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. Dle § 87 odst. 2 s. ř. s. 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 žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žaloba je pak ve smyslu § 85 s. ř. s. nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to však neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
15. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2020, č. j. 6 As 233/2020-60, vyplývá, že usnesení zastupitelstva přijímané ve věcech samostatné působnosti je rozhodnutím kolektivního orgánu, jemuž nepředchází správní řízení, není odůvodněno, ve věci není veden správní spis a není proti němu stanoven žádný opravný prostředek; nejedná se proto o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Obrana proti zásahu do veřejných subjektivních práv účastníků řízení v důsledku napadených usnesení zastupitelstva je přípustná žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, přičemž žalovaným je v tomto případě zastupitelstvo, které usnesení vydalo.
16. Zdejší soud konstatuje, že u žalobců byla splněna podmínka aktivní legitimace, protože konsekventně tvrdí, že byli napadenými usneseními žalovaného zasaženi na svých právech vykonávat mandát zastupitele města Šluknov ve funkci člena rady města.
17. K včasnosti žaloby soud uvádí, že žalobu je nutné podat do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobci dozvěděli o nezákonném zásahu. Zmeškání lhůty nelze prominout (§ 84 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.). Soud návrh odmítne, jestliže byl podán opožděně (§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Žalobci byli přítomni zasedání zastupitelstva, na kterém byla přijata napadená usnesení, lhůta k podání žaloby tedy počala běžet dne 14. 12. 2023 a uplynula dne 13. 2. 2024. Žalobci podali žalobu proti usnesením č. 37/08Z/2023 a č. 39/08Z/2023, kterými byli odvoláni z funkce člena rady města, k poštovní přepravě dne 24. 1. 2024 v uvedené lhůtě, a tedy včas. Návrh na zrušení usnesení č. 38/08Z/2023 a č. 40/08Z/2023, kterými byli zvoleni noví členové rady, vznesli až v doplnění žaloby podaným datovou schránkou dne 16. 2. 2024, tedy po uplynutí lhůty k jejímu podání. Soud konstatuje, že usnesení Zastupitelstva města Šluknov, jimiž byli zvoleni noví členové rady, jsou samostatnými rozhodnutími samosprávy a je nutno je kvalifikovat jako případné samostatné zásahy do veřejných subjektivních práv, proto z podání žaloby proti usnesením, jimiž byli žalobci odvoláni, nelze automaticky dovodit i napadení usnesení, jimiž byli zvoleni noví členové rady. Z těchto důvodů tedy soudu nezbyvá než konstatovat, že žaloba je ve vztahu k usnesením č. 38/08Z/2023 a č. 40/08Z/2023 opožděná, a proto ji soud podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. v části směřující proti uvedeným usnesením výrokem I. rozsudku odmítl.
18. K pochybnostem žalovaného o včasnosti žaloby proti usnesením č. 37/08Z/2023 a č. 39/08Z/2023 soud konstatuje, že již ze žaloby podané dne 24. 1. 2024 je zřejmé, že

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalobci napadají uvedená usnesení, žádají jejich zrušení a uvádí i důvody, v nichž spatřují jejich nezákonnost. Zásah, proti němuž směřuje žaloba, byl tedy dostatečně určitý. Žalobci však také nesouhlasili s vyhodnocením těchto usnesení Ministerstvem vnitra, které označili jako jediného žalovaného, neboť měli za to, že Ministerstvo vnitra mělo v dané věci zasáhnout. Soud v daném případě shledal, že žaloba nebyla bez vad, resp. mohlo by se jednat i o dvě žaloby, proti Ministerstvu vnitra a žalovanému, a proto vyzval žalobce k odstranění vad usnesením ze dne 1. 2. 2024, č. j. 15 A 2/2024-22. Žalobci poté žalobu upravili tak, že směřuje výhradně proti žalovanému a dále ji precizovali. Soud proto žalobu v této části (ve znění jejího doplnění) považuje za projednatelnou a včasnou.

19. Soud po přezkoumání skutkových a právních okolností případu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Žalobci těžiště nezákonnosti svého odvolání z funkce člena zastupitelstva viděli v porušení pravidel procesu přijímání napadených usnesení.
21. Podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem.
22. Podle § 82 písm. a) zákona o obcích má člen zastupitelstva obce při výkonu své funkce právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání.
23. Podle § 87 zákona o obcích k platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.
24. Podle § 94 odst. 1 zákona o obcích právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce mají jeho členové, rada obce a výbory.
25. Podle § 94 odst. 2 zákona o obcích o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce.
26. Podle čl. 4 bod 3. jednacího řádu zastupitelstvo města nejprve hlasuje o navrženém programu zasedání. Pokud byly uplatněny pozměňující návrhy programu zasedání, dá předsedající hlasovat nejprve o těchto změnách a poté o programu jako celku.
27. Podle čl. 4 bod 6. jednacího řádu do diskuse ke každému bodu programu zasedání zastupitelstva se přihlašují členové zastupitelstva města, přizvaní hosté nebo občané zvednutím ruky. Pořadí určuje a slovo uděluje předsedající, přičemž přednost mají členové zastupitelstva města.
28. Podle čl. 4 bod 9. jednacího řádu zastupitelstvo města hlasuje aklamací (veřejně zdviháním ruky). Na návrh člena zastupitelstva města může zastupitelstvo města rozhodnout, že hlasování bude tajné. Sčítání hlasů provádí zpravidla předsedající, pokud zastupitelstvo města neurčí jinak.
29. Podle čl. 4 bod 10. jednacího řádu v případě uplatnění protinávruhu dá předsedající hlasovat nejdříve o tomto protinávruhu. V případě uplatnění více protinávruhů dá předsedající hlasovat o těchto protinávruzích postupně od posledního navrženého. Pokud dojde ke schválení jednoho z protinávruhů, o dalších protinávruzích (resp. původním návrhu) se již nehlasuje.
30. Podle čl. 4 bod 14. jednacího řádu zasedání zastupitelstva města ukončuje předsedající po vyčerpání bodů programu v okamžiku, kdy se ujistí, že žádný z oprávněných subjektů již nenavrhne zařazení dalšího bodu programu.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

31. Soud k žalobním námitkám spočívajícím v neumožnění občanům vyjádřit svá stanoviska v průběhu zasedání zastupitelstva konstatuje, že právo občana vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích je samostatným právem občana obce, který se ho může domáhat i soudní cestou (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 3 Aps 1/2008-151, nebo ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 48/2018-35). Správní soudnictví však neumožňuje podat zásahovou žalobu k ochraně práv jiných osob nebo k ochraně veřejného zájmu, tzv. *actio popularis* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2022, č. j. 1 As 110/2022-30). Žalobcům tedy nepřísluší námitky spočívající v tvrzeném porušení práv občanů přítomných na zasedání zastupitelstva, neboť na zasedání byli jako členové zastupitelstva se samostatnými právy [srov. § 82 písm. a) zákona o obcích], a nikoliv jako občané, a proto je v této části žaloba nedůvodná.
32. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva ze dne 13. 12. 2023 vyplývá, že návrh na odvolání žalobců byl vznesen starostou Ing. Kolonečným až v průběhu zasedání po přijetí usnesení č. 36/08Z/2023 k bodu 15.1 Zpráva o činnosti rady města od minulého zasedání zastupitelstva města, kterým zastupitelstvo vzalo na vědomí tuto zprávu o činnosti. Z tohoto důvodu se neaplikují § 94 odst. 1 zákona o obcích, ani čl. 4 bod 3. jednacího řádu, neboť se vztahují k programu zasedání stanovenému na začátku zasedání. Tento program zasedání byl schválen všemi 14 přítomnými zastupiteli z patnáctičlenného zastupitelstva (jeden člen omluven). Dále se neaplikuje ani čl. 4 bod 14. jednacího řádu, neboť ten se vztahuje k ukončení zasedání, zatímco sporné návrhy na odvolání byly vzneseny v jeho průběhu, poté ještě následovaly body 15.2., 16. a 17 (závěr zasedání).
33. Spornou otázkou v daném případě je, zda mohl starosta Ing. Kolonečný vznést návrh na odvolání žalobců z rady města v průběhu zasedání zastupitelstva, aniž by byl projednán s radou města či jiným subjektem.
34. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02, vyplývá, že pokud lze mluvit o určitých konkrétních návrzích, které nelze předkládat k zařazení na pořad jednání v průběhu zasedání zastupitelstva obce, resp. jejichž projednání by bylo za této situace v rozporu se zákonem, jedná se pouze o takové návrhy, kde to z povahy věci vyplývá z ostatních ustanovení zákona. Takovým ustanovením je např. § 39 odst. 1 zákona o obcích regulující záměr obce nakládat s nemovitým majetkem. V případě závažných bodů programu, jakým bylo v případě řešeném Ústavním soudem odvolání dosavadního místostarosty a volba místostarosty nového, by nepochybně měl být § 94 zákona o obcích v praxi využíván zdrženlivým a uváženým způsobem, a to z důvodů transparentnosti jednání řádně zvolených zástupců občanů obce a možnosti omezené účasti občanů při projednávání takto *ad hoc* vznesených návrhů. Zákonná díkce § 94 odst. 2 zákona o obcích ovšem takové jednání umožňuje.
35. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 Aps 2/2013-71, uvedl, že konkrétní obsah programu zasedání zastupitelstva obce a seřazení jeho jednotlivých bodů je součástí práva obce na samosprávu. Zařazení nového bodu na program zasedání zastupitelstva až v průběhu tohoto zasedání připouští § 94 odst. 2 zákona o obcích. Schválení takto nově zařazeného bodu je možné jen tehdy, je-li takový návrh věcně připraven ke schválení a nebrání-li schválení jiné zákonné ustanovení.
36. Soud konstatuje, že, jak vyplývá ze shora uvedené judikatury vykládající znění § 94 odst. 2 zákona o obcích, starosta jako člen zastupitelstva má podle § 82 písm. a) ve spojení s § 94 odst. 2 zákona o obcích právo v průběhu zasedání zastupitelstva navrhnout projednání

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nového bodu spočívajícího v návrhu na odvolání členů rady města. Žádné zákonné ustanovení takovýto postup nevylučuje a takovýto návrh je možno věcně projednat a schválit, neboť nevyžaduje žádný předcházející proces přípravy na rozdíl např. od územního plánu obce, který podléhá předchozímu stanovenému procesu přijímání. Takovýto návrh nevyžaduje ani projednání s dalším subjektem, jako je rada města.

37. Návrhy starosty na odvolání žalobců byly bezpochyby nové body programu, byť tak nebyly formálně v zápise označeny. Podle § 94 odst. 2 zákona o obcích mělo zastupitelstvo o návrzích starosty rozhodnout nejprve, zda se těmito body bude zabývat a zařadí je na program zasedání.
38. Ze zápisu o zasedání, z vyjádření stran i svědecké výpovědi J. F. plyne, že o zařazení (prvního) bodu na program spočívajícím v návrhu na odvolání žalobce a) nebylo hlasováno, ale bylo přikročeno k diskusi nad návrhem na odvolání. V průběhu diskuse se vyjadřoval i žalobce a) a také navrhl vyhlášení přestávky. O tomto návrhu bylo hlasováno a nebyl přijat poměrem 5 pro/9 proti. Následně bylo na návrh starosty hlasováno o žalobou napadeném usnesení, kterým byl žalobce a) odvolán v poměru 9 pro/5 proti. Po přijetí usnesení č. 38/08Z/2023, kterým byl zvolen nový člen rady, bylo starostou Ing. Kolonečným navrženo odvolání žalobce b) z funkce člena rady města. K tomu je v zápise ze zasedání uvedeno, že nikdo ze zastupitelů ani přítomných občanů z řad veřejnosti nevznesl na výzvu starosty dotaz ani připomínku k tomuto bodu, neproběhla diskuse, a proto bylo přistoupeno k hlasování o navrženém usnesení, které bylo přijato v poměru 8 pro/ 6 proti.
39. Z výše uvedeného je zřejmé, že námitky žalobců jsou důvodné co do chybného postupu jednání zastupitelstva, neboť nebylo formálně rozhodnuto o zařazení návrhů starosty na jejich odvolání na program zasedání zastupitelstva. Zbývá však posoudit intenzitu tohoto zásahu do veřejných subjektivních práv žalobců.
40. Soud nicméně upozorňuje na to, že nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. není bez dalšího jakékoliv nezákonné jednání správního orgánu. Soudní ochranu je možno poskytnout tehdy, pokud orgány veřejné správy zasahují do sféry veřejných subjektivních práv nebo povinností jednotlivce. Není naopak namístě vyhovět žalobě, v případech, kde protiprávnost ze své povahy nemohla do veřejných subjektivních práv a povinností jedince zasáhnout: nestanoví mu nové povinnosti, neodmítá jej určitých povinností zbavit; nepřiznává ani neodmítá mu přiznat určitá nárokováná práva; ani jinak nezasahuje do jeho právem chráněné sféry, ať již předepsanou formou, anebo fakticky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č.j. 9 As 138/2019; ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 48/2018-35). O takový případ se v této věci jedná.
41. Napadená usnesení byla přijata kvalifikovanou většinou podle § 87 zákona o obcích, neboť z patnáctičlenného zastupitelstva pro přijetí usnesení hlasovalo nejméně 8 členů zastupitelstva, což bylo splněno. Žalobci měli možnost se v průběhu zasedání vyjádřit, dokonce bylo o jednom návrhu žalobce a) hlasováno. Žalobci návrh na přijetí usnesení podle § 94 odst. 2 zákona o obcích nevznesli, nevznesli ani jiné návrhy, např. na tajnost hlasování, ačkoliv tomu dle zjištění soudu nic nebránilo. Žalobci nijak netvrdí, v čem by došlo ke změně napadených usnesení či jinak mělo vliv na jejich odvolání, pokud by formálně bylo rozhodnuto o zařazení navrženého bodu na zasedání zastupitelstva.
42. Soud neprováděl dokazování listinnými důkazy ve vztahu k zasedání zastupitelstva města Frýdek-Místek, neboť ať už zákonný nebo nezákonný postup tohoto zastupitelstva nemohl mít vliv na právní posouzení dané věci. Soud neprováděl dokazování ani výslechy Mgr. Bc. R. S. a PhDr. Mgr. P. B., MBM, LL.M., neboť ty měli směřovat k zachování práv občanů na Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vyjádření se na zasedání zastupitelstva a k tomu, že návrh starosty na odvolání žalobců nebyl dopředu projednán. Jak vyplývá ze shora uvedeného, ani jedna skutková okolnost, která měla být objasněna uvedenými výsledky, není pro posouzení věci rozhodná.

43. Na základě shora uvedeného soud uzavírá, že neshledal nezákonný zásah v rozsahu žalobních bodů, a proto žalobu ve zbylé části jako nedůvodnou výrokem II. rozsudku podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
44. Současně soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem III. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. U žalovaného se musel zabývat soud tím, zda náklady, které měl žalovaný v soudním řízení z toho důvodu, že byl zastoupen advokátem, byly vynaloženy důvodně (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Při této úvaze vyšel soud z nálezů Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, které dospívají k závěru, že orgány veřejné moci s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. U žalovaného, který je orgánem města, lze očekávat, že v městském úřadu, který fakticky poskytuje personální a technickou podporu fungování zastupitelstva, budou i osoby schopné zastupovat žalovaného před soudem. Náklady vynaložené na zastoupení advokátem tak nebyly v soudním řízení vynaloženy účelně. Soud proto výrokem III. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobci neměli ve věci úspěch a žalovanému nevznikly náklady řízení přesahující rámec jeho běžné činnosti, resp. tyto náklady nebyly účelně vynaloženy.

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 24. června 2024

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu