



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobce: JUDr. V. S.,
bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Janem Šafránkem,
se sídlem Slezská 1357, Praha,

proti

žalovanému: Zastupitelstvo obce Horoměřice,
se sídlem Velvarská 100, Horoměřice,

zastoupen advokátkou Mgr. Pavlínou Komedovou, LL.M.,
se sídlem Anny Letenské 34/7, Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce je povinen zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení částku 10 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Pavlíny Komedové, LL.M., advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá 1) určení, že zásah žalovaného spočívající v neoprávněném neudělení slova žalobci k projednávánému bodu č. 12 s názvem „*návrh na odvolání místostarosty a člena rady Ing. Aleše Sedláčka*“ v rámci zasedání Zastupitelstva obce Horoměřice (dále jen „zastupitelstvo“), konaného dne 24. 4. 2024 v 18:00, byl nezákonný a 2) zakázal žalovanému pokračovat v neoprávněném neudělování slova žalobci v rámci budoucích zasedání zastupitelstva a současně přikázal žalovanému, aby na příštím zasedání zastupitelstva opětovně projednal „*návrh na odvolání místostarosty a člena rady Ing. Aleše Sedláčka*“, o kterém původně rozhodoval na zasedání zastupitelstva dne 24. 4. 2024
2. Žalobce uvedl, že dne 24. 4. 2024 v 18:00 se uskutečnilo zasedání žalovaného s pořadovým číslem 2/2024. Žalobce sledoval průběh zasedání od jeho počátku skrze platformu YouTube, na které žalovaný toto zasedání vysílal v podobě živého přenosu. Žalobce se v průběhu zasedání rozhodl dostavit se osobně a vyjádřit se k některým projednávaným bodům. Malý okamžik předtím, než se na zasedání dostavil, byl projednáván bod č. 12, avšak zařazený jako 5. v pořadí s názvem „*Návrh na odvolání místostarosty a člena rady Ing. Aleše Sedláčka*“. Po skončení projevu zastupitelky obce MgA. Kateřiny Rosové pokračoval v rozpravě předsedající, přičemž navrhl, aby o projednáváném bodu nebylo vůbec hlasováno. Následně však došlo k vyslovení „nehlasovatelnosti“ návrhu znění usnesení, byly činěny různé protinávrhy a stále nepanovala shoda ohledně znění navrhovaného usnesení k projednávánému bodu. Žalobce se na zasedání dostavil právě v okamžiku, kdy byl projednáván shora uvedený bod programu, o němž nebylo do té doby rozhodnuto ani nebyla ukončena rozprava. Žalobce se hlásil o slovo, avšak nikdo ze zastupitelů obce si jej nevšimnul, proto se ujal slova bez jeho výslovného udělení předsedajícím, a to z obavy, že se již nestihne vyjádřit k právě projednávánému bodu před ukončením rozpravy, jak mj. upravuje čl. 7 odst. 10 Jednacího řádu Zastupitelstva obce Horoměřice (dále jen „Jednací řád“). Navzdory tomu, že rozprava v té době ještě pokračovala, nebylo žalobci vystoupení umožněno.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě naopak uvedl, že v době, kdy se žalobce na jednání dostavil, byla rozprava k danému bodu již ukončena, jelikož do ní již nebyl nikdo přihlášen.
4. V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že logickým a jazykovým výkladem čl. 7 odst. 10 Jednacího řádu lze dospět výlučně k jedinému možnému závěru, a sice, že rozpravu nelze ukončit konkludentně, ale musí být předsedajícím výslovně ukončena. Dále argumentoval k některým okolnostem zasedání žalovaného.
5. Při jednání dne 13. 11. 2024 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Soud provedl důkaz Jednací řádem a videozáznamem z jednání zastupitelstva. Další navržené důkazy (audiozáznam z jednání, zápis z jednání a výslechy svědků) soud neprováděl, jelikož rozhodné skutečnosti týkající se jednání žalovaného byly dostatečně prokázány videozáznamem z jednání.
6. Podle § 82 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.

7. Podle § 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
8. Podle § 87 odst. 2 věty první 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.
9. Aktivní legitimace v řízení o zásahové žalobě svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu. Podstatné je tedy tvrzení o přímém zkrácení na právech správním orgánem. V projednávané věci žalobce žalobní tvrzení o přímém zkrácení svých práv dovozuje z toho, že mu nebylo umožněno vystoupit na jednání žalovaného. Žalobce tak konkrétně uvádí, že byl přímo zkrácen na svých právech postupem správního orgánu. Uvedené zakládá aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby na ochranu před nezákonným pokynem správního orgánu. Věcná legitimace je pak otázkou meritorního projednání věci. Pasivní legitimace žalovaného není v projednávané věci sporná.
10. Při posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu krajský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, který deklaruje, že ochrana „podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň – splněny 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 zasaženo (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.“ S účinností novely soudního řádu správního č. 303/2011 Sb. se 6. podmínka stala obsoletní.
11. Podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem.
12. Podle č. 7 odst. 9 Jednacího řádu v rozpravě všem vystupujícím uděluje, popřípadě odnímá slovo předsedající. Nikdo, komu předsedající neudělil slovo, se ho nemůže ujmout.
13. Podle čl. 7 odst. 10 Jednacího řádu zahájení a ukončení rozpravy oznamuje předsedající. Do rozpravy se zastupitelé i ostatní účastníci zasedání přihlašují elektronickým zařízením, popř. viditelným zvednutím ruky. Přihlásit se o slovo lze pouze před ukončením rozpravy.
14. Podle čl. 7 odst. 13 Jednacího řádu osobám přihlášeným do rozpravy na základě oprávnění dle § 16, § 17 a § 36 zákona o obcích (veřejnost) udělí předsedající slovo, pokud není přihlášen žádný člen zastupitelstva dle čl. 7 odst. 11, po skončení vystoupení posledního z přihlášených dle čl. 6 odst. 11, a to v pořadí, v jakém se přihlásili o slovo. Osoby vyjmenované v čl. 6 odst. 12 mohou vystoupit k témuž bodu programu nejvýše dvakrát a každé jejich vystoupení je omezeno časovým limitem 3 minut.
15. Podle čl. 7 odst. 19 Jednacího řádu ukončení rozpravy může navrhnout kterýkoliv člen zastupitelstva. O návrhu na ukončení rozpravy se hlasuje ihned bez rozpravy. V případě

schválení návrhu na ukončení rozpravy bude umožněno vystoupit všem, kdo byli do rozpravy přihlášení před podáním návrhu na její ukončení.

16. Podle čl. 7 odst. 21 Jednacího řádu občané obce (popř. fyzické osoby, které vlastní na území města nemovitost), kteří dosáhli věku 18 let, mají právo na zasedání zastupitelstva vyjadřovat své stanovisko k projednávaným bodům programu. Jejich jednotlivé diskusní příspěvky mohou trvat maximálně 3 minuty. Příspěvky členů zastupitelstva mají před příspěvky z řad veřejnosti přednost, pokud předsedající nerozhodne jinak.
17. Podle čl. 8 odst. 1 Jednacího řádu v závěru každého programového bodu jednání obvykle zastupitelstvo rozhoduje hlasováním o přijetí příslušného návrhu usnesení. Usnesení představuje kolektivní rozhodnutí zastupitelstva jako nejvyššího orgánu samosprávy obce Horoměřice. Deklaruje tak v konkrétní věci vážnou, určitou a svobodnou vůli obce, na níž panuje většinová shoda členů zastupitelstva.
18. Úvodem soud pokládá za vhodné shrnout, jaké otázky nejsou mezi účastníky sporné. Není sporné, že žalobce je občanem obce Horoměřice, a svědčí mu tedy právo vystoupit (za splnění dalších podmínek) na jednání zastupitelstva žalovaného v souladu s § 16 obecního zřízení a čl. 7 odst. 13 Jednacího řádu. Dále není mezi účastníky sporné, že žalobci k předmětnému bodu (návrhu na odvolání místostarosty) nebylo v rámci projednávání tohoto bodu umožněno vystoupit. Rovněž není mezi účastníky sporné, že k žádnému hlasování o ukončení rozpravy ve smyslu čl. 7 odst. 19

Jednacího řádu nedošlo. Spornou otázkou tedy zůstává pouze to, zda v době, kdy se žalobce hlásil o slovo, byla rozprava k předmětnému bodu již ukončena, či nikoliv.

19. První otázkou, kterou je pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného nutno zodpovědět, je význam čl. 7 odst. 19 Jednacího řádu. Žalobce v žalobě argumentuje (bod 11), že k ukončení rozpravy je nutné hlasování dle čl. 7 odst. 19 Jednacího řádu. S tímto názorem soud nesouhlasí. Soud má za to, že toto ustanovení (vcelku obvyklé v jednacích řádech řady institucí) slouží pro situace, kdy rozprava trvá dlouhou dobu, argumenty se již v zásadě opakují a je třeba zajistit akceschopnost zastupitelstva. Z Jednacího řádu však neplyne (a odporovalo by to smyslu daného ustanovení), že by hlasování dle čl. 7 odst. 19 Jednacího řádu bylo nutnou podmínkou pro ukončení rozpravy. Soud souhlasí se žalovaným, že k ukončení rozpravy může dojít i bez takového hlasování, pakliže se rozprava „vyčerpá“ – tj. není již nikdo, kdo by k věci chtěl vystoupit. V takovém případě je možné rozpravu ukončit a přejít k hlasování (a s ním spojeným technickým otázkám týkajícím se např. exaktní textace usnesení), aniž by zastupitelstvo muselo postupovat dle čl. 7 odst. 19 Jednacího řádu.
20. Druhou otázkou, kterou je pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného nutno zodpovědět, je výklad čl. 7 odst. 10 Jednacího řádu. Žalobce v replice rovněž argumentuje, že čl. 7 odst. 10 Jednacího řádu vyžaduje, aby ukončení rozpravy bylo předsedajícím výslovně oznámeno. Zde soud uvádí, že souhlasí s žalobcem potud, že citované ustanovení uvádí, že (mimo jiné) ukončení rozpravy předsedající oznamuje. Jednací řád již však nijak nespecifikuje, jakým způsobem by tak předsedající měl činit. Soud je toho názoru, že přípustný je v principu jakýkoliv postup předsedajícího, z něž je v kontextu jednání zřejmé, že rozprava je ukončena.
21. Nahlíženo na věc shora uvedenými východisky, dospěl soud k závěru, že rozprava k návrhu na odvolání místostarosty byla ukončena před příchodem žalobce na jednání. Soud

především uvádí, že z Jednacího řádu (a z běžné praxe obdobných orgánů) vyplývá dělení projednávání věci v zásadě do 3 fází: 1) prezentace bodu, 2) rozprava a 3) hlasování, přičemž součástí „hlasovací“ fáze projednávání často bývá i určitá diskuse, která je však již toliko „technická“ povahy a omezuje se na přesné formulace jednotlivých návrhů a protinávrhů, potažmo na otázky, zda se o daných návrzích je vůbec možno hlasovat. Z videozáznamu plyne, že po cca 40 minutách projednávání tohoto bodu, poté, co na výzvu předsedajícího „*prosím dál k bodu odvolání pana Sedláčka*“ nikdo nereagoval, uvedl, že „*pokavád už nikdo další se nehlásí, tak můžeme přejít k hlasování*“ (čas záznamu cca 55 minut). Soud je toho názoru, že tímto postupem předsedajícího byla rozprava k věci samé ukončena, přičemž v té době žalobce na jednání ještě nebyl vůbec přítomen. Ostatně po tomto sdělení již následovala toliko „technická“ diskuse k hlasovatelnosti jednotlivých návrhů a protinávrhů a k otázce textace návrhů usnesení. Tato „technická“ část diskuse je pak dle soudu (jak uvedeno výše) typickou součástí třetí („hlasovací“) fáze projednávání bodu.

22. Soud proto shrnuje, že jelikož se žalobce dostavil na jednání žalovaného až po ukončení rozpravy (jeho příchod je na záznamu patrný v čase cca 57 minut 20 vteřin), žalovaný neměl povinnost umožnit mu vystoupit. K tomu soud doplňuje, že předsedající nad rámec svých povinností nechal hlasovat o otázce, zda žalobci bude umožněno vystoupit, tento návrh však nebyl schválen. Jelikož žalovaný postupoval ze shora uvedených důvodů vůči žalobci v souladu se zákonem a Jednacím řádem, žaloba není důvodná, a soud ji proto dle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

23. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož se jedná o zastupitelstvo malé obce, která nedisponuje aparátem potřebným pro kvalifikovanou účast v soudním řízení správním, pokládá soud za účelně vynaložené rovněž náklady na právní zastoupení. Náklady řízení zahrnují náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení a náhrada hotových výdajů. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupkyně žalovaného provedla v řízení tři účelné úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a), d) a g)

advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, vyjádření k žalobě a účast na jednání před soudem. Odměna za jeden úkon právní služby činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč, celková výše odměny tak činí 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalovaného též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý ze tří úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 900 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 10 200 Kč je žalobce povinen uhradit podle 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupkyně žalovaného, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 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 (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 je 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 13. listopadu 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu