



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. Mgr. Martinem Kukrálem, advokátem, se sídlem Tylova 382/2, Písek, proti žalovanému: **zastupitelstvo města Protivín**, se sídlem Masarykovo nám. 128, Protivín, zast. Mgr. Ing. Janem Procházkou, advokátem, se sídlem Masarykovo nám. 19, Protivín, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 1. 2025, č. j. 51 A 34/2024-98,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku **5.070 Kč** do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Martina Kukrála.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný při jednání dne 9. 9. 2024, jehož se účastnil i žalobce jakožto člen zastupitelstva, schválil usnesením časové omezení 2 minuty pro rozpravu a 1 minuty pro dotazy, připomínky a podněty s odkazem na čl. 5 bod 11 Jednacího řádu zastupitelstva města Protivín schváleného podle § 96 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Podle tohoto ustanovení „[z]astupitelstvo může stanovit jak časový limit pro rozpravu, tak limit pro jednotlivé příspěvky.“

[2] Rozsudkem ze dne 8. 1. 2025, č. j. 51 A 34/2024-98, Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že na zasedání zastupitelstva města Protivín dne 9. 9. 2024 došlo k omezení dotazů, připomínek a podnětů na 1 minutu a žalobci

nebylo umožněno jeho dotazy, připomínky a podněty po uplynutí tohoto limitu dokončit, když byl ze strany předsedajícího přerušován a v pokračování mu bylo zamezeno výslovným sdělením a technickým opatřením (vypnutí mikrofону), byl nezákonný. Současně bylo žalovanému počínaje právní moci rozsudku zakázáno, aby v tomto porušování žalobcova práva pokračoval.

[3] Krajský soud v první řadě konstatoval, že neshledal důvody pro odmítnutí žaloby. Z judikatury správních soudů vyplývá pasivní žalobní legitimace žalovaného, neboť zastupitelstvo obce (dále jen „zastupitelstvo“) je ve smyslu legislativní zkratky zavedené § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), správním orgánem v případech, v nichž mu jako orgánu územně samosprávného celku bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy. Na věci nic nemění ani postavení žalobce, který je nejen členem zastupitelstva, ale také občanem města. Zákon o obcích nenabízí jiný prostředek ochrany než zásahovou žalobu, s ohledem na povahu věci proto nepřipadá v úvahu využití jiného žalobního typu a žaloba je přípustná ve smyslu § 85 s. ř. s.

[4] Při posouzení věci vycházel krajský soud ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 8/2018 - 35, podle něhož nezákonným zásahem může být podle okolností konkrétní postup, kdy předsedající zastupitelstva neumožní jednotlivci realizovat právo vyjádřit k věcem projednávaným zastupitelstvem své stanovisko. Právo vznášet dotazy, připomínky a podněty je zakotveno v § 82 písm. b) zákona o obcích. Tato úprava se odráží i v jednacím řádu žalovaného, konkrétně v čl. 9 odst. 1 a 3. Při jednání zastupitelstva dne 9. 9. 2024 bylo přijato *ad hoc* usnesení regulující limit pro příspěvek v rámci rozpravy na 2 minuty a limit 1 minuty pro dotazy, připomínky a podněty, přičemž tento limit byl vůči žalobci vynucován tak, že byl na jeho uplynutí upozorňován, bylo mu odnímáno slovo a vypínán mikrofon. Při ústním jednání se krajský soud zabýval obdobnou úpravou obsaženou v jednacích řádech zastupitelstev vybraných (do počtu obyvatel srovnatelných) územně samosprávných celků Jihočeského kraje. Přitom shledal, že ať už žalobce vznášel své dotazy, připomínky a podněty z pozice občana obce či zastupitele, nebyl stanovený časový limit dostatečný pro uvedení do problematiky, vyličení rozhodných skutečností, přednes názorů, hodnocení, formulaci samotného dotazu či vyústění připomínky. Pro realizaci subjektivního veřejného práva žalobce musí být prostor i pro přednes složitějších otázek či podnětů. Možnost opakovaného vystoupení nezhojí nedostatky stanoveného limitu. Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že zastupitel má povinnost se podílet na správě obce a hájit zájmy občanů. Ani touto optikou se nejeví stanovený limit dostatečným. Krajský soud poukázal na Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků, v němž Ministerstvo vnitra doporučuje jako minimální limit 3 minuty na vystoupení. Na věci nic nemění ani argument žalovaného, že jiným zastupitelům stanovené limity postačují. Ačkoli krajský soud nerozporuje, že obce jsou oprávněny stanovit limity jednotlivých vystoupení, tyto musejí být stanoveny racionálně, objektivně a rozumně tak, aby neomezovaly či neznemožňovaly naplnění účelu vystoupení osob při jednání zastupitelstva s přihlédnutím k poměrům v daném zastupitelstvu. Žalovaný přitom ničím nedoložil svá tvrzení ohledně snah o zajištění řádného průběhu jednání, zefektivnění diskuse a zabránění obstrukcí. Úkolem krajského soudu není hodnotit úroveň vystupování a chování zastupitelů či úroveň vedené diskuse. Krajský soud tak shledal naplnění předpokladů obsažených v § 82 s. ř. s., neboť žalobce byl přímo zkrácen na svých

pokračování

právech nezákonným zásahem žalovaného, když bylo jeho usnesením proti žalobci přímo zasaženo.

II. Obsah kasační stížnosti vyjádření žalobce

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel namítá, že krajský soud nemohl konstatovat rozpor zásahu s objektivním právem. Ze záznamu z jednání zastupitelstva je patrné, že žalobce opakovaně a často hovořil bez toho, aby mu předsedající udělil slovo. Tím porušil závažným způsobem jednací řád zastupitelstva. Vůči žalobci nebyl striktně uplatňován schválený limit 1 minuty, slovo mu bylo odebráno až po uplynutí delšího časového úseku. Úprava časového limitu byla řádně navržena, projednána i schválena za účelem zabezpečení efektivního a hospodárného průběhu jednání zastupitelstva. Stanovením limitu nebyla žádnému z přítomných občanů či zastupitelů odebrána možnost klást dotazy, připomínky a podněty, naopak je mohli přednášet v neomezeném počtu opakování. Krajský soud dovodil, že je stanovený limit nedostatečný s ohledem na obsah jednacích řádů dalších obcí. K tomu stěžovatel namítá, že krajský soud srovnává jím stanovený limit 1 minuty na dotazy, připomínky a podněty s limity stanovenými jednotlivými obcemi (vyjma města Prachatice) pro rozpravu, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozsudku. Stěžovatel stanovil limity tak, že jednotlivci mohou vystupovat v neomezeném počtu opakování, časově tedy fakticky nebyli omezeni. Zákodárce ostatně ponechal možnost časově limitovat vystoupení zcela v gesci zastupitelstev. Ustanovení § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích zaručuje občanům obce právo vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným bodům. Rovněž odborná literatura konstatuje, že meze realizace práva občanů vystoupit jsou dány jednacím řádem zastupitelstva. Stěžovatel se proto domnívá, že občané mají možnost vyjádřit se k projednávaným věcem, nikoli k bodům, které nejsou předmětem schváleného programu. Žalobce měl i v průběhu jednání možnost navrhnout doplnění programu jednání, což neučinil. Stěžovatel tak nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že stanovený limit je nedostatečný. Žalobci bylo v souladu s § 16 odst. 2 zákona o obcích umožněno vyjádřit se k projednávaným věcem. Stěžovatel nespatřuje ani rozpor s § 82 písm. b) zákona o obcích. Toto ustanovení totiž nemá vazbu na jednání zastupitelstva a krajský soud svým výkladem dotvořil danou normu v rozporu s jejím účelem. K doporučením Ministerstva vnitra stěžovatel uvádí, že ministerstvo doporučilo časový limit 3 minuty na stanovisko k projednávané věci, přičemž stěžovatel stanovil tento limit na 2 minuty, a to bez kvantitativního omezení možností se k danému bodu vyjádřit. Jestliže stěžovatel omezil technickými prostředky vystoupení žalobce, bylo to kvůli nerespektování usnesení zastupitelstva, a to po opakovaném upozornění ze strany předsedajícího. Tento postup byl legitimní, předvídatelný, dokonce nezbytný pro zabezpečení rychlého, plynulého a efektivního jednání. Stanovený časový limit slouží k diskusi k bodům, které nejsou schváleny na programu jednání zastupitelstva. Tím není nikdo omezen v možnosti klást otázky či vyjádřit názor.

[7] Odůvodnění napadeného rozsudku shledává stěžovatel vnitřně rozporným, neboť krajský soud v bodě 37. konstatoval, že se nezabýval obsahem diskuse, avšak v bodě 27. odkázal na judikaturu kasačního soudu s tím, že konkrétní okolnosti nemožnosti vyjádřit se při jednání zastupitelstva musí být před soudem prokázány.

[8] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že stěžovatel svá tvrzení o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nijak blíže nespecifikoval. Naopak kasační stížnost shledává do určité míry nesrozumitelnou, neboť neobsahuje žádné relevantní argumenty. Závěry krajského soudu považuje žalobce za zcela správné. Stěžovatel nebere v úvahu, že rozhodnutí zastupitelstva (v nyní projednávané věci usnesení o stanovení časových limitů projevů v průběhu jednání zastupitelstva) musí být přiměřené ve vztahu k naplnění jeho účelu a nesmí nezákonným způsobem omezovat veřejná subjektivní práva občanů, resp. zastupitelů. Stanovený časový limit přitom omezoval konstruktivní dialog. Nezákonný zásah stěžovatele spočíval v silovém vynucování nepřiměřeného limitu na dotazy, připomínky a podněty. Limity nemohou být zneužity k eliminaci opozičních názorů, jak tomu bylo v případě žalobce. Žalobce proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Podle písm. d) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[12] Nejvyšší správní soud v první řadě posoudil namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou stěžovatel spatřuje v jeho nesrozumitelnosti. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud v minulosti podrobně zabýval, když například rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, uvedl, že „[r]ozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pokud z něj nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, nebo pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu či pokud jsou jeho výroky vnitřně rozporné nebo z nich nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl, a v některých jiných speciálních případech. S tímto kasačním důvodem je však nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních

pokračování

svobod; č. 209/1992 Sb.), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasací odstranit, tzn., nelze-li nesrozumitelnost rozsudku odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu spisu, k úkonům soudu a účastníků řízení.“

[13] Popsanými vadami však napadený rozsudek netrpí. Stěžovatel konkrétně tvrdí, že odůvodnění napadeného rozsudku je vnitřně rozporné, neboť krajský soud konstatoval, že konkrétní okolnosti způsobující nemožnost vyjádřit se při jednání zastupitelstva musí být prokázány, avšak rezignoval na posouzení obsahu samotné diskuse. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je nicméně zřejmé, že podstatou věci byla otázka, zda bylo žalobci postupem stěžovatele objektivně znemožněno vyjádřit se při jednání zastupitelstva a zda tím bylo porušeno veřejné subjektivní právo žalobce. Pro její zodpovězení přitom není relevantní, jaké konkrétní informace se žalobce snažil sdělit či jakou úroveň mělo jeho vystoupení. Krajský soud proto nepochybil, nezabýval-li se samotným obsahem diskuse.

[14] Stěžovatel dále namítá absenci jedné z esenciálních podmínek pro konstatování nezákonnosti posuzovaného zásahu, a sice rozpor s objektivním právem.

[15] Při posouzení věci vycházel krajský soud ze znění § 82 písm. b) zákona o obcích, podle něž *člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů.*

[16] Stěžovatel argumentuje tím, že se § 82 písm. b) zákona o obcích nevztahuje k jednání zastupitelstva. Tomuto tvrzení však nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit. Uvedené ustanovení totiž výslovně stanoví, že zastupitel má právo vznášet dotazy, připomínky a podněty *při výkonu své funkce*. Nelze přitom odhlédnout od ustanovení § 83 odst. 1 zákona o obcích, které stanoví, že *člen zastupitelstva obce je povinen zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce, popřípadě zasedání jiných orgánů obce, je-li jejich členem, plnit úkoly, které mu tyto orgány uloží, hájit zájmy občanů obce a jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce*. Jestliže zákon o obcích ukládá zastupiteli povinnost zúčastňovat se jednání zastupitelstva, pak tím nepochybně vykonává svoji funkci. Ostatně ani stěžovatel neuvádí, proč by neměl mít zastupitel možnost svého práva využít při jednání zastupitelstva. Poukazuje jen na třicetidenní lhůtu stanovenou pro písemnou odpověď na dotazy vznesené zastupitelem a vyjadřuje domněnku, že právo zastupitele zakotvené v § 82 písm. b) zákona o obcích je realizováno ve vztahu k širšímu okruhu osob, přičemž některé z nich nemají povinnost zúčastnit se jednání zastupitelstva. Tím však logicky neosvětluje, proč by nemohl zastupitel využít práva vznášet dotazy při jednání zastupitelstva, resp. na členy rady obce. Zákon stanoví pouze formu, jakou má být na případné dotazy, připomínky a podněty odpovězeno, neklade však žádné požadavky na formu jejich podání ani nelimituje okamžik, kdy tak může zastupitel učinit.

[17] Nadto je vhodné upozornit, že zastupitelstvo není při jednání vázáno pouze zněním zákona o obcích. Ten totiž v § 96 ukládá, že *zastupitelstvo obce vydá jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva obce*. Tímto obecním předpisem je tedy v rámci

zákona upraven postup zastupitelstva při jednání. V rozsudku ze dne 24. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007 - 94, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[j]ednací řád, přijatý na základě § 96 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále též *obecní zřízení*), představuje vnitřní (interní) dokument zastupitelstva, který by měl zastupitelstvu pomoci předem vyřešit některé procesní otázky zasedání. Pokud zastupitelstvo postupuje v konkrétním případě v rozporu s jednacím řádem, ale v souladu s pravidly stanovenými v obecním zřízení, nezpůsobuje porušení jednacího řádu nezákonnost přijatého rozhodnutí a není to důvod pro zásah státu (srov. Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenicka, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 513, Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. doplněné vydání, Praha: Linde, 2009, s. 337).“

[18] Krajský soud správně poznamenal, že čl. 9 odst. 1 jednacího řádu stěžovatele odráží ustanovení § 82 písm. b) zákona o obcích, jestliže stanoví, že „členové zastupitelstva mají právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na starostu, radu města, její jednotlivé členy a na organizačních složek města, statutární orgány, příspěvkové organizace založené a spravované městem, nebo na zástupce obce v orgánech právnických osob. Na dotazy a připomínky odpovídá dotazovaný bezodkladně. Na připomínky, které vyžadují prošetření či jiné opatření, musí být zodpovězeno písemně, nejdéle do 30 dnů, pokud jejich poskytnutí nebrání zákony upravující mlčenlivost nebo zákaz jejich zveřejnění.“ Z tohoto pohledu se jeví nelogickou argumentace stěžovatele, že se dané ustanovení neaplikuje při jednání zastupitelstva, neboť ze své vůle fakticky vtáhl jeho modifikované znění do jednacího řádu. Jestliže stěžovatel přejal text příslušného ustanovení, není důvod jej vykládat nebo aplikovat odlišně. Citované ustanovení tak není ani v rozporu se zákonem o obcích, takže stěžovatel byl povinen respektovat obsah jednacího řádu. Kromě toho z citovaného ustanovení vyplývá, že na dotazy a připomínky, jejichž zodpovězení nevyžaduje hlubší analýzu, odpoví dotazovaný bezodkladně, a nikoli až v třicetidenní lhůtě.

[19] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že jelikož žalobce při jednání zastupitelstva vykonával funkci zastupitele, považuje za nadbytečné zabývat se otázkou, zda právo vystoupit se svými dotazy, připomínkami a podněty svědčí každému z jednání přítomných občanů obce ve smyslu § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích. V projednávané věci je totiž podstatné, zda byl postup uplatněný stěžovatelem nezákonným zásahem ve vztahu k osobě žalobce. Kromě toho byli k přednesení dotazů vyzváni všichni, kteří byli přítomni jednání zastupitelstva.

[20] Zbývá tedy posoudit, zda byl stanovený limit 1 minuty pro dotazy, připomínky a podněty uplatňován vůči žalobci a zda tímto postupem bylo zasaženo do jeho výše uvedeného práva.

[21] V první řadě je vhodné podotknout, že Nejvyšší správní soud nikterak nerozporuje oprávnění stěžovatele stanovit v jednacím řádu časové limity pro vznášení dotazů, připomínek a podnětů za účelem zefektivnění a racionalizace diskuze v průběhu jednání zastupitelstva. Tímto však nesmí být potlačeno veřejné subjektivní právo jeho členů. V tomto kontextu je tak třeba respektovat smysl § 82 písm. b) zákona o obcích, potažmo čl. 9 odst. 1 jednacího řádu stěžovatele. Úkolem zastupitele je podle § 83 odst. 1 zákona o obcích mimo jiné hájit zájmy občanů. Výrazem této povinnosti je také oprávnění zastupitele vznášet dotazy, připomínky a podněty. K tomu musí mít dostatečný prostor.

pokračování

[22] Stěžovatel uvádí, že pro zastupitele a další osoby stanovil časový limit vystoupení v trvání 2 minut pro jakoukoli rozpravu, přičemž vystupující mohl této možnosti využít v neomezeném počtu opakování, a to i v rámci jednoho bodu programu. Limit 1 minuty se však vztahuje na dotazy či připomínky vznesené mimo řádně uplatněné body k projednání.

[23] Průběh jednání je upraven v čl. 5 jednacího řádu stěžovatele. Ten stanoví, že předsedající předloží ke schválení program jednání (odst. 4), přičemž členové zastupitelstva mohou navrhnout doplnění programu řádného zasedání o projednání naléhavých záležitostí nebo informací. Rozšíření programu musí schválit nadpoloviční většina přítomných členů zastupitelstva (odst. 5). Zasedání zastupitelstva se zabývá jen těmi věcmi, pro které bylo svoláno, pokud nebyl program rozšířen (odst. 7). Do rozpravy se přihlašují účastníci zasedání zvednutím ruky. Předsedající uděluje slovo nejdříve členům zastupitelstva v pořadí, v jakém se do rozpravy přihlásili, a po nich dalším účastníkům zasedání a občanům. Vyžaduje-li to povaha projednávané věci, uděluje předsedající slovo v pořadí, které si takové projednání vyžaduje, a to i zpracovatelům z řad zaměstnanců městského úřadu (odst. 8). Zastupitelstvo může stanovit časový limit jak pro rozpravu, tak pro jednotlivé příspěvky (čl. 11). Nemluví-li řečník k věci nebo překročí-li stanovený časový limit, může mu předsedající odejmout slovo (čl. 12).

[24] Ze záznamu z jednání ze dne 9. 9. 2024 je zřejmé, že žalobce vznášel dotazy až poté, co starosta města Protivín, jakožto předsedající jednání zastupitelstva, oznámil přítomným, že zastupitelstvo projednalo řádně schválené body programu, a dal prostor k dotazům. Žalobce se o slovo přihlásil několikrát, přičemž byl opakovaně upozorňován, že na přednesení dotazu má časový limit 1 minuty. Není přitom pravdou, že tento limit nebyl na žalobci striktně vymáhán. Předsedající žalobce upozorňoval na uplynutí časového limitu, načež mu odebíral slovo (viz záznam z jednání v čase 19:15 až 20:50, 23:20 až 24:37 nebo 27:44 až 28:38).

[25] Je třeba přisvědčit stěžovateli v tom, že Metodické doporučení Ministerstva vnitra k činnosti územních samosprávných celků, uvádí, že „[č]asový limit 3 minut na vystoupení a minimální počet dvou vystoupení k témuž bodu programu se přitom zdá být nejnižší rozumnou hranicí umožňující vystupujícím ještě dostatečně určitě vyjádřit vlastní stanovisko k projednávané věci“, zatímco v nyní posuzované věci byl stanoven limit 1 minuty pro dotazy, které následovaly po rozpravě, tedy po projednání řádně přihlášených a schválených bodů, jak již bylo popsáno výše. Tato skutečnost ovšem nic nemění na správnosti závěrů krajského soudu ohledně nepřiměřenosti stanoveného limitu.

[26] V tomto ohledu lze například poukázat na § 5 odst. 5 jednacího řádu zastupitelstva města České Budějovice, které stanoví, že každý občan města může vznášet podněty a žádosti na zasedání v bodu „Vystoupení občanů“, k čemuž stanoví časový limit 5 minut. Jednací řád zastupitelstva obce Kamenný Újezd stanoví v § 10, že členové zastupitelstva i občané mají právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na obecní úřad, na další orgány obce a požadovat od nich vysvětlení. Občané mohou uplatnit připomínky a náměty na veřejném zasedání zastupitelstva. Délku vystoupení upravuje § 7 odst. 5, který stanoví, že dotyčný může v téže věci mluvit maximálně dvakrát a doba diskusního příspěvku se omezuje na 5 minut. Ze znění tohoto ustanovení přitom nevyplývá, že by se limit týkal pouze rozpravy. Podle čl. 6 odst. 13 jednacího řádu zastupitelstva města Planá nad Lužnicí

je do programu jednání vždy zařazen bod „RŮZNÉ“ určený pro přítomnou veřejnost. V tomto bodu mohou občané přednášet dotazy, návrhy a připomínky. Odstavec čtyři téhož ustanovení omezuje obecně délku diskusního příspěvku na 3 minuty, přičemž ke stejnému bodu programu může diskutující mluvit maximálně dvakrát. Rovněž jednací řád zastupitelstva města Písek stanoví v čl. 6 odst. 3, že stálým bodem programu jsou připomínky a podněty občanů k záležitostem týkajících se samostatné působnosti města. Délka jejich vystoupení je omezena na 3 minuty. Obdobné ustanovení obsahuje též jednací řád zastupitelstva města Prachatic, který v čl. 6 odst. 9 stanoví, že na pořad jednání zastupitelstva je vždy zařazen bod „Vystoupení občanů“, v jehož rámci mají občané právo přednášet svá stanoviska, náměty a připomínky. K tomu vymezuje dobu 2 minut bez možnosti opakovaného vystoupení.

[27] Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se způsobem, jakým se krajský soud v odstavcích 38 až 41 napadeného rozsudku vypořádal s otázkou přiměřenosti stanoveného limitu. Úkolem kasačního soudu přitom není obsáhle vypořádat a opakovat jednou správně vyřčené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2021, č. j. 7 As 253/2019-26). Proto postačí odkázat na tyto pasáže napadeného rozsudku, v nichž krajský soud správně konstatoval, že „[s]tanovený limit 1 minuty pro dotazy, připomínky a podněty nelze obecně považovat za dostatečný prostor pro uvedení do problematiky, pro vlastní vylíčení rozhodných skutečností, přednes názorů, hodnocení, formulaci samotného dotazu či vyústění připomínky. Musí zde být prostor i pro přednes složitější otázky či podnětu. (...) Sama možnost opakovaného vystoupení nedostatky stanoveného limitu neeliminuje, nýbrž je předpokladem pro to, aby byl veden dialog, nikoli pouze nezávislý monolog více stran. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že zastupitel má nejen právo, ale i povinnost aktivně se podílet na správě obce a hájit zájmy občanů. Zastupitelé jsou reprezentanty občanů obce a jejich prostřednictvím se občané podílejí na řízení obce. Stanovuje-li jednací řád žalovaného možnost zastupitelů vznášet dotazy na členy rady a další osoby (interpelace), pak časový limit 1 minuty nemůže vést k naplnění smyslu a účelu interpelace. (...) mohou být dotazy, podněty či připomínky, které je možné ve stanoveném limitu formulovat, jiné nikoli tak, jako v případě žalobce. Krajský soud přitom obecně nerozporuje oprávnění zastupitelstva stanovit limity jednotlivých vystoupení, časový limit musí být stanoven racionálně, objektivně a rozumně tak, aby neomezoval či neznemožňoval naplnění účelu vystoupení osob při jednání zastupitelstva s přihlédnutím k poměrům v daném zastupitelstvu. Žalovaný argumentuje snahou o zajištění řádného průběhu jednání zastupitelstva, zefektivnění diskuse, zabránění obstrukcí, svá tvrzení však žádným způsobem nedokládá.“

[28] Na věci nic nemění ani skutečnost, že stěžovatel v jednacím řádu neomezuje počet vystoupení tazatelů. Jak již bylo popsáno výše, limit jedné minuty na vystoupení nemusí být vždy dostatečný pro přednesení podstaty dotazu, na který nutně navazuje další diskuse. V případě, že bude tazateli opětovně uděleno slovo, bude nucen reagovat na předcházející diskusní příspěvky, přičemž si lze představit, že mnohdy nebude mít prostor rozvíjet původní myšlenku či se k ní vracet.

[29] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek je zákonný a přezkoumatelný, a proto důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[30] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených skutečností shledal, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žalobce má vůči procesně neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.).

[31] Důvodně vynaložené náklady řízení představuje odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce advokátem. Odměna za zastupování byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších přepisů (dále jen „advokátní tarif“), a to ve výši 4.620 Kč za jeden úkon právní služby poskytnuté žalobci (vyjádření ke kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 450 Kč za uvedený úkon právní služby. Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli povinnost zaplatit procesně úspěšnému žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 5.070 Kč k rukám jeho zástupce, který ji ve stejné výši vyčíslil ve vyjádření ke kasační stížnosti. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. června 2025

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu