



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Sylvie Šiškeové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **K. D.**, proti žalovanému: **zastupitelstvo obce Božanov**, se sídlem Božanov 110, zastoupený JUDr. Andreou Vejberovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 1. 2026, č. j. 31 A 50/2024 - 134,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval zákonností odejmutí slova občanovi na zasedání zastupitelstva, a to pro vulgární vyjadřování v rozporu s jednacím řádem [§ 16 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)].

[2] Žalobce se dne 26. 11. 2024 účastnil zasedání žalovaného, který na základě žalobcova podnětu projednával bod ohledně navýšení nájemného v obecních bytech. Předsedající mu ovšem neumožnil vystoupit k tomuto bodu dle Jednacího řádu žalovaného v délce dvakrát 3 minuty a slovo mu odňal, a to po vulgaritách a vzájemném přerušování a „skákání si“ do řeči mezi žalobcem a některými zastupiteli.

[3] Krajský soud nejprve shledal, že takový postup byl nezákonný (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 4. 2025, č. j. 31 A 50/2024 - 76). Toto rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud s tím, že se krajský soud musí zabývat tím, zda odejmutí slova mohlo mít oporu v čl. 7 Jednacího řádu, který umožňuje odejmutí slova za – mimo jiné – přednes vulgárního charakteru (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2025, č. j. 1 As 109/2025 - 58, bod 17).

[4] Krajský soud následně rozhodl nyní napadeným rozsudkem s tím, že postup žalovaného při odejmutí slova shledal opět nezákonným. Po shrnutí průběhu jednání zastupitelstva (bod 16 a 17 napadeného rozsudku) zkoumal možnost odnětí slova podle čl. 7 Jednacího řádu. Shledal, že žalobce se neujal slova svévolně (bod 25 tamtéž), neodchýlil se od tématu (bod 26 tamtéž) a ani jeho projev nebyl natolik vulgární, aby to odůvodnilo odejmutí slova. Žalobce totiž nebyl jediný vulgární a byl neustále přerušován, na což předsedající nereagoval (bod 28 tamtéž).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek změnil tak, že se žaloba zamítá, případně aby jej zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Předně stěžovatel namítal, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem kasačního soudu. Otázkou naplnění podmínek pro odnětí slova v čl. 7 Jednacího řádu se totiž zabýval velmi okrajově, sporadicky a jeho závěry neodpovídají pořízenému zvukovému záznamu. Navíc krajský soud rozporně nejdříve označí výroky žalobce za vulgární, avšak následně odejmutí slova shledá nezákonným. Současně Jednací řád nerozlišuje mezi různou intenzitou vulgarity při odnímání slova. Lze si stěžít představit, že předsedající bude v daném vypjatém okamžiku důsledně projev vyhodnocovat.

[7] Následně stěžovatel uvedl, že i kdyby bylo namístě zkoumat intenzitu, tak žalobcův projev byl dostatečně vulgární, jelikož vulgarity pronesl opakovaně. Nadto šlo o zcela bezdůvodné urážení zastupitelky. Ta je sice veřejně činnou osobou, která musí snést určitou míru kritiky, nicméně zde převažuje její právo na ochranu osobnosti. Kromě toho bylo odejmutí slova legitimní i z toho důvodu, že se žalobce vyjadřoval zcela mimo téma programu. Svůj projev totiž zahájil útokem na členy zastupitelstva, následně se vyjadřoval k výši nájemného, přičemž pronesl i vulgarity vůči člence zastupitelstva.

[8] Stěžovatel má proto za to, že krajský soud v tomto ohledu nehodnotil situaci v celém kontextu. Poukázal na to, že nebude-li oprávněn odnímat slovo za stanovených podmínek, může to vést k úplné paralýze jeho činnosti. Rušivé jednání žalobce přitom není ojedinělé; na posledním jednání „*pustil lodní sirénu*“. Jeho počínání tak považuje za zneužití práva a odnětí slova za legitimní.

[9] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedl, že „[t]o, co předvádí starosta, je směšné“.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Jelikož je věc u kasačního soudu projednávána opakovaně, je stěžovatel omezen v rozsahu

pokračování

uplatnitelných námitek [§ 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); k limitům aplikace tohoto ustanovení srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24 a 25].

[11] Námitka, že Jednací řád nepředpokládá hodnocení intenzity vulgarity, je nepřípustná. Kasační soud již v předcházejícím rozhodnutí uvedl (čehož si je stěžovatel zjevně vědom, jelikož takto sám shrnul závazný názor v bodě 11 kasační stížnosti), že krajský soud případně „*neopomene vyhodnotit povahu a intenzitu žalobcova jednání tak, aby na základě jednacího řádu zastupitelstva obce nedošlo k vyprázdnění či nepřiměřené restrikci*“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 109/2025 - 58, bod 24). Z toho vyplývá, že odejmutí slova vyžaduje hodnocení intenzity. Nepřípustná je pak i námitka týkající se možného odejmutí slova přímo dle § 16 odst. 2 písm. c) obecního zřízení pro nevyjadřování se k *projednávaným věcem*. I tu již kasační soud vyřešil s tím, že „[z] projevu žalobce totiž plyne zřetelná snaha vyjádřit se věcně k bodu programu“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 109/2025 - 58, bod 20). Těmito závěry je nyní Nejvyšší správní soud vázán a není oprávněn je za nezměněné právní a skutkové situace přehodnocovat (usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 79/2009 - 165, bod 28). Proto se kasační soud zaměřil pouze na námitku dodržení předchozího závazného právního názoru a oprávněnosti odebrání slova podle čl. 7 Jednacího řádu, což je otázka ponechaná předchozím zrušujícím rozsudkem k dalším úvahám krajskému soudu.

[12] Kasační soud tedy přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu přípustných důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti

[13] [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.]. Kasační stížnost **není důvodná**.

III.a K dodržení závazného právního názoru a přezkoumatelnosti

[14] Stěžovatel předně namítal, že se krajský soud odchýlil od závazného právního názoru kasačního soudu. Pouze okrajově se totiž zabýval otázkou možného odejmutí slova podle Jednacího řádu a vnitřně rozporně posoudil vulgárnost projevu žalobce. Námitka není důvodná.

[15] Námitka stěžovatele týkající se nerespektování závazného právního názoru směřuje k přezkoumatelnosti vypořádání otázky možného odejmutí slova, jejímž posouzením kasační soud zavázal krajský soud. Napadený rozsudek splňuje požadavky kladené judikaturou Nejvyššího správního soudu na přezkoumatelnost rozhodnutí (viz např. rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS; ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 - 38, body 15 a 16; či nověji ze dne 18. 9. 2025, č. j. 1 As 235/2024 - 44, bod 18). Z jeho odůvodnění je seznatelné, jaké důvody krajský soud vedly k vyhovění žalobě; jednotlivě se věnoval možným důvodům pro odejmutí slova (body 25 až 28 napadeného rozsudku) s tím, že ačkoliv byl žalobce vulgární, tak s přihlédnutím k obsahu a celkové situaci při jednání mu slovo nemělo být odňato (body 30 až 33 tamtéž). To zcela naplňuje závazný názor kasačního soudu, který krajskému soudu uložil, aby se zabýval tím, zda odnětí slova má oporu v Jednacím řádu a případně zda nešlo o nepřiměřené omezení (rozsudek NSS č. j. 1 As 109/2025 - 58, bod 24).

[16] Nejvyšší správní soud neshledává napadený rozsudek ani vnitřně rozporný. Krajský soud totiž nejdříve činí skutkový závěr o projevu stěžovatele jako o projevu vulgárním (body

28 a 32 napadeného rozsudku), na což navazuje právní závěr o tom, že ani za takové jednání nebylo možné slovo odejmout (bod 33 tamtéž). To nepředstavuje vnitřní rozpornost, ale úvahy související s podřazením jednání pod určitou právní normu a požadované hodnocení intenzity vulgárního projevu a přiměřenosti omezení.

III.b K odejmutí slova pro vulgární charakter projevu

[17] Dále stěžovatel namítal, že projev žalobce byl dostatečně vulgární, pročez odejmutí slova ob stojí. Námitka není důvodná.

[18] Předsedající může – podle čl. 7 odst. 2 Jednacího řádu – odejmout slovo vystupujícím mimo jiné v situaci, *má-li obsah jejich vystoupení vulgární charakter*.

[19] Z dokazování vyplynul následující průběh relevantní části jednání zastupitelstva, který Nejvyšší správní soud ověřil z nahrávky jednání provedené krajským soudem (bod 17 napadeného rozsudku):

- čas 52:25 – předsedající započal s projednáváním bodu ohledně nájemného;
- čas 54:02 – přihlásil se žalobce s požadavkem, že by se chtěl k věci vyjádřit;
- čas 54:14 – po debatě s předsedajícím začal hovořit k tématu bodu programu;
- čas 54:21 – po drobném přerušení členkou zastupitelstva dále hovořil k tématu;
- časy 54:28, 54:32, 54:36, 54:47, 55:05, 55:09, 55:11, 55:24 – neustálé přerušování žalobce přítomnými;
- čas 55:28 – výzva žalobce ke zklidnění přítomných, na kterou předsedající nereagoval;
- čas 55:57 – předsedající žalobce během jeho vyjádření, v němž zaznívaly vulgarity na adresu přítomné členky zastupitelstva, napomenul, aby hovořil slušně. Na žalobcovy vulgarity reagovali další přítomní, načež žalobce opět žádal předsedajícího, aby přítomné uklidnil;
- čas 56:17 – předsedající ukončil projednávání bodu a přešel k projednávání bodu dalšího. Žalobce se opakovaně domáhal udělení slova, resp. pokračování ve svém vystoupení. Předsedající nato varoval, že přivolá policii. Žalobce se opakovaně domáhal dokončení svého příspěvku;
- čas 57:00 – předsedající žalobci výslovně odebral slovo.

[20] Žalobce v průběhu svého vystoupení konkrétně pronesl, že „*právě co mě mrzí, že velkohubá* [zastupitelka], *která tady vyřvává*“ a dále také, že tato zastupitelka „*leze starostovi do řiti*“. Ta do vystoupení žalobce hojně zasahovala. Na žádost žalobce o uklidnění situace reagoval mužský hlas větou „*víš co, jdi do prdele!*“ (bod 28 napadeného rozsudku).

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem na tom, že přednes žalobce nedosahoval takové míry vulgárního charakteru, která by odůvodnila odejmutí slova (bod 33 napadeného rozsudku). Obecně je nutné uvést, že nelze směřovat samotný výskyt vulgarismu s vulgárním charakterem projevu jako takového. To, že v přednesu zazní slovo obecně považované za sprosté, ještě neznamená, že řečníkovi má být odejmuto slovo.

[22] Kasační soud, stejně jako již krajský soud (bod 32 napadeného rozsudku) v tomto ohledu neopomenul, že projev žalobce (bod [20] tohoto rozsudku) byl expresivní a ve slušné společnosti za hranou vkusu. Nicméně stěžovatel v kasační stížnosti zcela přechází, že k eskalaci situace přispěl i předsedající a další členové zastupitelstva. Nešlo tak o situaci,

pokračování

v níž by konflikt vyvolávala a dále živila výhradně jedna strana. Naopak jej svými reakcemi průběžně vyostřovali všichni účastníci (viz bod [19] tohoto rozsudku). Šlo o dynamiku, která se postupně vyhrtila právě proto, že si obě strany vzájemně oplácejí další a další invectivy. Správní soudy zde ovšem nejsou od toho, aby dávaly lekce slušného chování a vychovávaly, ale mají za cíl chránit veřejná subjektivní práva (§ 2 s. ř. s.).

[23] Dlužno připomenout [stejně jako to učinil již krajský soud (body 29 a 31 napadeného rozsudku)], že základní právo na svobodu projevu (čl. 17 Listiny základních práv a svobod), je jedním z konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti a jedna ze základních podmínek pro její fungování a sebeuplatnění jednotlivce. V rámci demokratické pluralitní společnosti je každému dovoleno vyjadřovat se k věcem veřejným a vynášet o nich hodnotící soudy. Při kritice veřejné záležitosti vykonávané veřejně působícími osobami platí z ústavního hlediska presumpce o tom, že jde o kritiku dovolenou. Jde o výraz demokratického principu a participace občanské společnosti na věcech veřejných (nález ÚS ze dne 6. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 823/11, bod 19; totožně také ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03).

[24] Stěžovatel má samozřejmě pravdu, že i kritika veřejně činných osob není bezbřehá a má své limity. Žalobce tak nepochybně nemá „volnou ruku“ v tom, jaké výroky na zasedání zastupitelstva pronese (a to i s ohledem na další možnosti odejmutí slova v čl. 7 Jednacího řádu). Tyto limity přijatelné kritiky jsou ovšem širší u politiků (a to i těch na lokální úrovni), kteří musí prokázat vyšší míru tolerance (nález ÚS ze dne 3. 2. 2015, sp. zn. II. ÚS 2051/14, bod 28 a judikatura tam citovaná). Výroky žalobce, které pronesl na jednání zastupitelstva, se přitom nedotýkaly soukromé sféry zastupitelky, ale směřovaly, byť v expresivní formě, k jejímu výkonu veřejné funkce. Ona sama se navíc k přednesu žalobce v jeho průběhu také vyjadřovala. Za takové situace Nejvyšší správní soud považuje výroky žalobce za právně přípustné, jakkoliv společensky za hranou.

[25] V tomto ohledu má Nejvyšší správní soud pochopení pro náročnou roli předsedajícího, který musí rozhodnutí o odejmutí slova učinit v daný moment. Současně právo vyjádřit se k projednávanému bodu je obecné pravidlo provádějící základní právo na svobodu projevu, a tak k odnímání nelze přistupovat přehnaně citlivě a za každé expresivnější vyjádření. Ostatně Jednací řád předpokládá *vulgární charakter* přednesu, což je kategorie zjevně hrubší než pouhé přednesení vulgarity.

[26] Kasační soud taktéž chápe obavy o akceschopnost zastupitelstva. Nicméně každý zletilý občan má podle Jednacího řádu právo mluvit k bodu dvakrát 3 minuty, po čemž předsedající může odejmout slovo pro naplnění času (rozsudek NSS č. j. 1 As 109/2025 - 58, body 15 a 16). Právě existence časového omezení snižuje možnost úplné paralýzy jednání zastupitelstva. A přehlížet nelze ani to, že možnost občanů vyjádřit se na zasedání zastupitelstva představuje způsob jejich účasti na správě věcí veřejných a kontrolu výkonu veřejné moci. Ono „zpomalení“ procesu a umožnění občanům vyjádřit se k projednávanému bodu programu zastupitelstva, ač občas expresivněji, je přiměřená cena za demokratický proces rozhodování a jeho veřejnou kontrolu.

[27] S ohledem na uvedené tak závěr krajského soudu o nezákonnosti postupu žalovaného při odejmutí slova ob stojí. Za této situace není nutné zkoumat další důvody, které by mohly ospravedlnit odejmutí slova, jelikož napadený rozsudek je již z tohoto hlediska zákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že šlo o politický projev žalobce, který (ač pronesený v expresivní formě) se týkal veřejné záležitosti. K jeho přednesu došlo na jednání zastupitelstva, kde k vyhrocení situace přispěli i sami zastupitelé. Kasační soud se proto zcela ztotožňuje s krajským soudem, že nešlo o projev dostatečně vulgárního charakteru a odejmutí slova žalobci ze strany předsedajícího bylo nezákonné.

[29] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

[30] Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce ovšem žádnou náhradu nákladů řízení nepožadoval. Proto mu ji Nejvyšší správní soud nepřiznal.

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

V Brně dne 16. dubna 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu