ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudkyň Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Mgr. S. K.**, proti žalovanému: **město Kroměříž**, se sídlem Velké náměstí 115/1, Kroměříž, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 7. 2026, č. j. 29 A 51/2026-16,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala určení neplatnosti usnesení ze dne 29. 8. 2024, jímž zastupitelstvo žalovaného vyslovilo souhlas s pokračováním přípravy a s následnou realizací památníku biskupa Karla z Lichtensteinu-Castelcorna na Sněmovním náměstí v Kroměříži. Tvrdila, že usnesení odporuje zákonu o obcích a dobrým mravům, neboť jmenovaná historická osobnost nese odpovědnost za čarodějnické procesy, které se odehrály na severní Moravě koncem 17. století.

[2] Krajský soud žalobu posoudil podle § 82 a násl. s. ř. s. a dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky řízení o ochraně před nezákonným zásahem. S ohledem na to ji shora označeným usnesením odmítl. Žalobkyně netvrdila ani neprokázala, že by byla napadeným usnesením přímo zkrácena na svých veřejných subjektivních právech. Její námitky

směřovaly především k morálnímu hodnocení rozhodnutí zastupitelstva a k ochraně veřejného zájmu.

[3] Krajský soud dále zdůraznil, že napadené usnesení spadá do samostatné působnosti obce. Zastupitelstvo při jeho přijetí nevystupovalo jako správní orgán vykonávající veřejnou správu, ale jako volený orgán územní samosprávy rozhodující v rámci své politické a majetkové diskrece. Nejednalo se proto o zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Krajský soud proto neshledal pravomoc správního soudnictví o žalobě rozhodnout.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Navrhla, aby kasační soud toto rozhodnutí zrušil a vrátil věc krajskému soudu k novému projednání.

[5] Stěžovatelka namítala nezákonnost odmítnutí návrhu, nesprávné právní posouzení věci a nedostatečné zjištění skutkového stavu. Tvrdila, že byla postupem žalovaného přímo dotčena na svých právech s tím, že se dlouhodobě angažuje v občanských iniciativách vystupujících proti památníku a proti katolické církvi. Existence památníku jí způsobuje nemajetkovou újmu spočívající v opakovaném emočním rozrušení a omezuje její možnost účastnit se veřejného života a prosazovat své názory.

[6] Dále nesouhlasila se závěrem krajského soudu, podle něhož v této věci nejde o zásah správního orgánu. Poukázala na souvislost umístění památníku s činností stavebního úřadu. Žaloba přitom podle ní směřuje především proti faktickému umístění sochy na veřejném prostranství. Výkon samostatné působnosti obce nadto nelze zcela vyjmout ze soudní kontroly, pokud může zasáhnout do práv jednotlivců.

[7] Stěžovatelka rovněž vytkla krajskému soudu, že své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil. Tvrdila, že soud přehlédl její tvrzení svědčící o tom, že památník již byl realizován, a nevypořádal se ani s historickými a morálními argumenty týkajícími se role biskupa Karla z Lichtensteinu-Castelcorna při čarodějnických procesech. Krajský soud také neprovedl navržené důkazy a nevěnoval se otázce souladu památníku s dobrými mravy a hodnotami demokratického právního státu.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí a zcela se ztotožnil se závěry krajského soudu. Podle žalovaného stěžovatelka ani netvrdí zásah jakéhokoli svého veřejného subjektivního práva, napadené jednání přitom vůči ní nebylo přímo zaměřeno. Její nesouhlas s umístěním sochy ani tvrzená emocionální újma nezakládají veřejné subjektivní právo požadovat, aby určitý památník nebyl ve veřejném prostoru umístěn.

[9] Žalovaný zdůraznil, že při schvalování a realizaci památníku Zastupitelstvo města Kroměříže nevystupovalo jako správní orgán vykonávající vrchnostenskou veřejnou moc, ale jako orgán samosprávy nakládající s majetkem obce. Šlo tedy o výkon samostatné působnosti a správu vlastního majetku, nikoliv o zásah správního orgánu přezkoumatelný ve správním soudnictví. Žalovaný v tomto ohledu odkázal také na judikaturu Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté usnesení krajského soudu přezkoumal podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v rozsahu jeho napadení a uplatněných důvodů kasační stížnosti.

[11] Stěžovatelka je přesvědčena, že její žaloba podaná u krajského soudu měla být věcně projednána. Kasační soud v této souvislosti připomíná, že se stěžovatelka v řízení před krajským soudem podle obsahu petitu žaloby domáhala jednak určení neplatnosti usnesení zastupitelstva, jednak navrhla, aby krajský soud žalovanému uložil odstranění památníku, jehož realizace byla tímto usnesením zastupitelstva odsouhlasena. Z takto vymezeného předmětu řízení proto musí vyjít i kasační soud.

[12] Jak již v napadeném usnesení vysvětlil krajský soud, zákon obecně charakterizuje soudní ochranu před nezákonným zásahem jako podpůrný prostředek proti nezákonnému, zejména faktickému konání nebo nekonání správního orgánu, proti němuž není efektivní obrany prostředky plynoucími z úpravy postupů ve veřejné správě (§ 82, § 85 s. ř. s.). Zásahová žaloba je dále podle ustálené judikatury podpůrným prostředkem i ve vztahu k ostatním žalobním typům ve správním soudnictví (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, nálezem ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, Ústavního soudu však posléze pro jiné důvody zrušený).

[13] Rozšířený senát však ve shora označeném rozhodnutí současně připustil, že věcné projednání zásahové žaloby je vyloučeno v případech, v nichž je zjevné a nepochybné, že o nezákonný zásah z povahy věci jít nemůže, tj. v situacích, kdy je zásah správního orgánu pojmově vyloučen již na první pohled. Nevyhnutelným předpokladem je proto tvrzení žalobce, že byla jeho práva zasažena a že tento zásah je představitelný. Zásah do veřejných subjektivních práv musí mít proto již pojmově určitou intenzitu a musí působit přímo vůči žalobci (srov. také rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2022, čj. 10 As 25/2020-61). I tento předpoklad představuje podmínku řízení o ochraně před nezákonným zásahem.

[14] Již v tomto ohledu ovšem žaloba stěžovatelky nemohla obstát, neboť uplatněné žalobní body nikterak nepojednávají o otázce, jak konkrétně a přímo se jí příprava realizace památníku dotýká. Kasační soud zdůrazňuje, že úlohou správních soudů je poskytování ochrany veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.). Do pravomoci těchto soudů tak zásadně nespadá rozhodování o *actio popularis*, tj. o žalobách podaných ve prospěch od žalobce odlišných třetích osob. Tvrdí-li stěžovatelka teprve v kasační stížnosti, že samotnou realizací pomníku utrpěla nemajetkovou újmu, nic to nemění na nedostatku tvrzení přímého zkrácení práv v řízení před krajským soudem. Závěr krajského soudu, podle něhož nelze v projednávané věci u stěžovatelky shledat přímé zkrácení jejích práv, proto nelze než potvrdit.

[15] Věcné projednatelnosti předmětné žaloby však v daném případě brání ještě další, zásadnější překážka. Jak totiž plyne z ustanovení § 82 s. ř. s., soud v řízení o zásahové žalobě poskytuje ochranu toliko proti jednání či nekonání správního orgánu. Správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního je přitom jen vykonavatel vrchnostenské veřejné správy [k tomu přiměřeně srov. § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V této souvislosti se sluší připomenout doposud platné závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 12. 2006, č. j. 3 Ans 9/2005-114. V něm uzavřel, že při „[N]*akládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel moci veřejné (...). Usnesení zastupitelstva obce, jímž byl schválen k prodeji pozemek ve vlastnictví obce, není rozhodnutím, jímž by obec autoritativně rozhodovala o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob, a nelze je tudíž napadnout žalobou ve správním soudnictví.*“ Právě tyto závěry přitom rozhodujícím způsobem dopadají i na nyní projednávanou věc.

[16] Předmětné usnesení, jímž se zastupitelstvo žalovaného souhlasně vyslovilo k realizaci stavby památníku, navazuje na souhrnnou zprávu starosty města, která rekapituluje dosavadní vývoj celého projektu, včetně informace o uzavření smlouvy o dílo a licenční smlouvy se zhotovitelem památníku a o objednání projektové dokumentace k jeho stavbě. Zastupitelstvo tak pouze vyjádřilo obecnou vůli v přípravě památníku pokračovat a vzalo na vědomí dosavadní kroky, kterými příprava postupuje.

[17] Rozhodování tohoto nejvyššího orgánu žalovaného tedy nemělo vrchnostenský charakter, neboť jím žalovaný nikterak autoritativně neuplatňoval svěřenou veřejnou moc, ani nevystupoval vůči dotčeným osobám v nadřazeném postavení. Jednání žalovaného v tomto případě představuje výkon samostatné působnosti při správě obecního majetku a péči o kulturní rozvoj obce ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 a § 38 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Kasační soud pro úplnost dodává, že odkaz stěžovatelky na závěry rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 11. 2022, č. j. 30 A 34/2022-189, není případný, neboť právě na něj navazující rozsudek kasačního soudu č. j. 8 As 276/2022-59 jednoznačně kvalifikoval rozhodnutí obce o přesunu sochy z pomníku do depozitáře pouze výkon jako správy vlastního majetku. Krajský soud tedy postupoval správně, pokud v odůvodnění napadeného usnesení uzavřel, že žalovaný v daném případě nejednal jako správní orgán.

[18] Všechny shora podané důvody svědčí závěru o nepřípustnosti předmětné žaloby. Namítala-li proto stěžovatelka, že se krajský soud nezabýval souladem záměru s dobrými mravy ani navrženými důkazy, nelze než konstatovat, že k tomu vzhledem k nepřípustnosti žaloby nebyl povinen ani oprávněn. Z týchž důvodů tak nelze přisvědčit ani její námitce, podle níž mělo být usnesení krajského soudu pro nevypořádání žalobních bodů nepřezkoumatelné.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[20] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, nebylo v jeho případě prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady převyšující rámec jeho úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné. (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 20. listopadu 2026

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu