



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. H. Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobců:

**1. obec Xxx,**  
jednající prostřednictvím Ing. K. F.,  
se sídlem Xxx 5,

**2. Ing. K. F.,**  
bytem xxx,

**3. H. M.,**  
bytem xxx,  
všichni zastoupeni JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem  
se sídlem Převrátiská 330, Tábor

proti

žalovanému:

**Ministr vnitra České republiky**  
se sídlem Nad Štolou 3,  
Praha 7,

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

**obec Xxx,**  
jednající prostřednictvím RNDr. J. P.,  
zastoupena Mgr. Lukášem Kučerou, advokátem  
se sídlem Lipenská 869/17, České Budějovice

**v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu**

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

**takto:**

- I. Žaloba obce Xxx, jednající prostřednictvím Ing. K. F. **se odmítá.**
- II. Žaloba Ing. K. F. a H. M. **se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci obec Xxx, jednající prostřednictvím Ing. K. F. se **vrací** soudní poplatek ve výši 2.000 Kč zaplacený z podané žaloby v kolcích. Částka 2.000 Kč bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce tohoto žalobce JUDr. Miloše Tuháčka, advokáta.

**Odůvodnění:**

*Žaloba*

1. Žalobci podali u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, který spatřují v tom, že žalovaný nevyhlásil nové volby do zastupitelstva obce Xxx. Žalobci v podané žalobě uvedli, že dne 14.3.2020 se uskutečnily volby do zastupitelstva obce Xxx, za volební stranu XXX získala mandát do zastupitelstva Ilona B., za volební stranu XXX získali mandát J. P., J.H., J. M.. Za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Xxx získali mandát člena zastupitelstva obce K. F., V. H. a K. S., náhradníky za tuto volební stranu byli J. J., L.B., A.F., J.R. a J.K.. Z celkem sedmi zvolených zastupitelů podali tři z nich K. F., V. H. a K. S. (všichni za Sdružení nezávislých kandidátů Xxx – dále též „nezávislí kandidáti“), a to dne 23.4.2020 rezignaci na mandát zastupitele. Téhož dne rezignovali na postavení náhradníka zastupitele, a to výše jmenovaní náhradníci za nezávislé kandidáty (J. J., Luděk Bláha, A.F., J.R. a J.K. - dále též náhradníci za nezávislé kandidáty“).
2. Žalobci uvedli, že dne 28.4.2020 se konalo ustavující zasedání zastupitelstva obce, a to formou videokonference, jednání předsedal dosavadní starosta obce K. F., v průběhu jednání složili slib zastupitelé J. P., J.H., J. M. a Ilona B.. Poté starosta konstatoval, že všichni zastupitelé a jejich náhradníci za nezávislé kandidáty rezignovali na mandáty podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb. ještě před ustavujícím jednáním zastupitelstva. Starosta obce prohlásil, že není možné pokračovat v dalším jednání z důvodu poklesu zastupitelů pod pět a upozornil, že zastupitelstvo bude dále pracovat v omezených pravomocích podle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích až do vyhlášení předčasných voleb Ministerstvem vnitra, poté zasedání ukončil.
3. Rezignace zastupitelů a náhradníků za nezávislé kandidáty byly předloženy žalobcem č. 2 Krajskému úřadu Jihočeského kraje, který požadoval doplnění návrhu vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce, přičemž při osobní návštěvě bylo žalobci č. 2 sděleno, že rezignace jsou platné a byly postoupeny žalovanému.
4. Zastupitelé P., M., B. a H. nerespektovali zákonný postup starosty F., neuznali odstoupení náhradníků za nezávislé kandidáty a zpochybnili též odstoupení zastupitelů a pokračovali v jednání bez odstoupených zastupitelů, zvolili orgány obce a přijali řadu dalších usnesení.

5. Žalobci mají za to, že s ohledem na odstoupení tří zastupitelů a všech náhradníků za nezávislé kandidáty, nešlo o platná usnesení, starostou obce zůstal i nadále dosavadní starosta Ing. F. (žalobce č. 2). Snížením počtu zastupitelů pod hranici pět osob a absencí náhradníků nastal důvod pro konání nových voleb podle § 58 odst. 1 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb. Žalobce č. 2 jako dosavadní starosta obce zaslal prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje žalovanému návrh na vyhlášení nových voleb, ze žádosti krajského úřadu o doplnění návrhu je patrné, že neměl pochybnosti, že jde o návrh na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce.
6. Z dosavadního postupu a přípisů žalovaného však vyplývá, že žalovaný nové volby vyhlásit nehodlá. Právě v této nečinnosti shledávají žalobci protiprávní zásah, kterým je zasaženo do jejich subjektivních veřejných práv. Žalobci uvedli, že dne 26.5.2020 žalovaný pod sp.zn. MV-69942-8/ODK-2020 vydal vyjádření, adresované panu RNDr. J. u P., tedy jednomu ze zastupitelů, který ze své funkce neodstoupil a považuje se v rozporu s právem za starostou obce, ve kterém ministerstvo dospělo k závěru, že : *„forma, jakou se výše uvedených 5 náhradníků vzdávalo svého postavení náhradníka, nesplňuje požadavky předepsané volebním zákonem. Proto je nutné takové rezignace považovat za neplatné. Vzhledem k těmto neplatným rezignacím je tedy zastupitelstvo obce i nadále sedmičlenné. Současnými zastupiteli ze strany Sdružení nezávislých kandidátů Xxx jsou i v současné době pánové J. , B. a F. (nedošlo-li v mezidobích k zániku mandátu z jiných důvodů)“*. V závěru uvedeného přípisu ministerstvo uvedlo, že není dán důvod pro vyhlášení nových voleb v obci s upozorněním novému starostovi RNDr. P. na jeho povinnost zaslat, nastane-li důvod pro konání nových voleb, návrh na jejich vyhlášení.
7. Žalobci 1 a č. 2 se pokoušeli proti protiprávnímu zásahu žalovaného bránit, zaslali Vyjádření k namítaným nedostatkům ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Xxx, jejich právní zástupce po seznámení se se stanoviskem ministerstva ze dne 26.5.2020 zaslal „Stanovisko k ustavujícímu zasedání zastupitelstva Xxx – výzva k přehodnocení stanoviska,“ ve kterém upozornil na přepjatý formalismus při hodnocení rezignace náhradníků. Zastupitelé a náhradníci nezávislých kandidátů považují za starostu nadále Ing. K. F., a to proto, že své první rezignace z 23.4.2020 považují za platné. Přesto z důvodu zamezení sporů o právoplatnost volby nového vedení obce i dalších usnesení přijímaných zbývajících čtyřmi členy zastupitelstva obce vlastnoručně sepsali a podepsali nové rezignace, které odevzdali starostovi obce Ing. K. F. a to dne 24.4. a 27.4.2020. K těmto v pořadí druhým rezignacím se pak vztahuje Protokol o ústním jednání ze dne 3.6.2020 sepsaný u krajského úřadu, v němž je konstatováno, že k návrhu na vyhlášení nových voleb byly předloženy rezignace členů zastupitelstva za nezávislé kandidáty.
8. Žalovaný však ve svém sdělení ze dne 5.6.2020 k návrhu, který mu byl krajským úřadem předložen uvedl: *„vzhledem k tomu, že návrh na vyhlášení nových voleb ze dne 21. května 2020 byl adresován Ministerstvu vnitra panem K. F., tedy osobou, která v souladu s platným usnesením z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce není starostou obce, nelze k němu ve vztahu k případnému vyhlášení nových voleb přiblížit“*. Dále vyjádřil žalovaný pochybnosti o tom, že druhé rezignace byly předány starostovi obce před 28. dubnem 2020.
9. Žalobci poukázali na ustanovení § 58 odst. 1 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí s tím, že právě v daném případě, kdy počet zastupitelů klesl pod minimální hranici pěti, byly dány podmínky pro vyhlášení nových voleb. Namítli, že žalovaný interpretuje ustanovení § 55 a § 57 zákona o volbách do zastupitelstev obcí nepřipustně formalisticky, poukázali na rozsudek Nejvyššího soudu čj: 33 Cdo 1141/2017-111 o nutnosti respektovat autonomii vůli jedince v případě výkladu určitého úkonu. V daném případě byl projev jednoznačný, a to rezignace na mandát. Rezignaci náhradníků je nutno vykládat tak, že rezignovali na post náhradníka. I kdyby bylo trváno na tom, že došlo k rezignaci na post zastupitele, pak by taková rezignace nabyla účinnosti okamžikem uplynutí lhůty pro zánik mandátu zastupitele, tedy dnem následujícím po rezignaci zastupitele. Nelze úkon vykládat, že nemá žádný účinek pouze z toho důvodu, že není správně označen.

10. Žalobci namítli, že výklad žalovaného je v rozporu s jeho předchozí praxí, kdy shodně formulované rezignace zastupitelů i náhradníků byly žalovaným vyhodnoceny v roce 2019 jako platné. V důsledku těchto rezignací pak byly vyhlášeny opakovaně volby stejně, jako tomu bylo v daném případě. Poukázaly na hodnoty právního státu, vyjádřené i Ústavním soudem v rozhodnutí pod sp. zn. IV. ÚS 690/01 s tím, že pokud by soud přes výše uvedené dospěl k závěru, že rezignace členů podané kandidáty dne 23.4.2020 neměly všechny náležitosti, pak tyto nedostatky byly zhojeny vlastnoručně psanými rezignacemi, předanými krajskému úřadu.
11. Žalobci mají za to, že jde o trvalý nezákonný zásah, žalovaný k návrhu dosavadního starosty Ing. F. na vyhlášení voleb nepřihlíží. Následky nezákonného zásahu by nebyly zhojeny ani tím, kdyby RNDr. P., kterého žalovaný považuje za nového starostu, podal návrh na vyhlášení nových voleb, pokud by rezignace náhradníků ze dne 23.4.2020 nebyly považovány za platné a ti byli nuceni podat nové rezignace, tentokrát člena zastupitelstva obce. Jednak nelze spoléhat na to, že by povinnost postupovat podle § 58 odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb., byla RNDr. P. splněna, navíc by došlo k nedůvodnému oddálení konání nových voleb. Zejména je nutno poukázat na to, že tím, že žalovaný nepovažuje rezignace náhradníků ze dne 23.4.2020 za platné, považuje za platné usnesení nezákonně přijatá zbývajících 4 zastupitelů na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce dne 28.4.2020. Tato usnesení, zejména zvolení nového starosty, jsou zcela zjevně závažným zásahem do práv všech třech žalobců. Žalovaný měl proti těmto usnesením postupovat v souladu se svými dozorovými kompetencemi podle § 124 zákona č. 128/2000 Sb., tím že tak nečiní, dopouští se nezákonné nečinnosti. Z důvodů uvedených v žalobě žalobci navrhli, aby soud rozhodl tak, že žalovanému se přikazuje, aby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku vyhlásil nové volby do zastupitelstva obce Xxx.

#### *Vyjádření žalovaného*

12. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že dne 3.6.2020 obdržel prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje návrh ze dne 21.5.2020 na vyhlášení nových voleb, který byl podán Ing. K. F.. Ministerstvo vnitra tento návrh neakceptovalo, protože nebyl podán k tomu oprávněným volebním orgánem, a to starostou obce. Do dnešního dne žalovaný žádný návrh na vyhlášení voleb podaný starostou obce neobdržel. Skutečnost, že návrh na vyhlášení nových voleb podává starosta vyplývá výslovně z ustanovení § 58 odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o volbách“, „volební zákon“). Žalovanému je z úřední činnosti známo, že starostou obce se stal dne 28.4.2020 RNDr. J. P., který byl zvolen usnesením č. 7 zastupitelstva obce Xxx ze dne 28.4.2020. Toto usnesení nebylo zpochybněno a používá tedy presumpce správnosti aktu orgánu veřejné moci. Protože ministerstvo neobdrželo návrh na vyhlášení nových voleb od starosty obce, když Ing. K. F. ke dni podání návrhu již nebyl starostou obce, nelze k tomuto návrhu přihlížet. Nelze ani souhlasit s „domněnkou“ žalobců, že ministerstvo nové volby nehodlá vyhlásit. Ministr vnitra je povinen nové volby vyhlásit v souladu s volebním zákonem ve chvíli, kdy obdrží návrh, který bude splňovat jak formální, tak materiální podmínky pro vyhlášení nových voleb. To se dosud nestalo. Poukázal i na pochybnosti ohledně oprávnění Ing. J. F. jednat za obec Xxx při podání žaloby k soudu.
13. K otázce podaných rezignací členů zastupitelstva obce poukázal na obsah metodické pomoci se zdůrazněním, že zákon o volbách rozlišuje zánik mandátu člena zastupitelstva obce a zánik postavení náhradníka. Z rezignace musí být zřejmé, že se určitá osoba hodlá vzdát právě funkci člena zastupitelstva obce nebo právě postavení náhradníka, když postavení, které v okamžiku podání rezignace nezastává, se vzdávat platně nemůže. Nejde o formalistický přístup, žalovaný nesouhlasí s bagatelizujícími závěry uvedenými v posledním odstavci na straně 7, které neodpovídají textu zákona a jsou nepodstatné. Žalovaný uvedl, že rezignační listy pánů F., S. a H. byly vyhodnoceny jako souhlasné s volebním zákonem, rezignační listy pánů K., J., F., B. a paní R., které byly předány stejného dne 23.4.2020, trpěly zásadní vadou, když samotné rezignační prohlášení směřovalo k zániku funkce člena zastupitelstva, přitom ani jedna z těchto osob být

členem zastupitelstva ke dni 23.4.2020 nemohla. Přílehlavé není ani tvrzení, že jednali žalobci v důvěře v postup ministerstva z podzimu 2019, kdy se správnou obce nebyly spojeny současné sporné okolnosti. Žalobci opomíjí, že k rukám Ing. K. F. bylo na jeho žádost doručeno dne 17.4.2020 stanovisko, ve kterém žalovaný s odkazem na ustanovení § 55 odst. 2 a 3 a § 57 volebního zákona uvedl, že je vždy nutno vážit, v jakém právním postavení se osoba, která nechce být členem zastupitelstva obce, nachází, tedy zda již je členem zastupitelstva (pak se postupuje podle § 55 volebního zákona) nebo je v postavení náhradníka (pak se postupuje podle § 57 volebního zákona). Žalovaný tedy jednoznačně upozornil Ing. F., který v té době vykonával povinnosti tzv. dosavadního starosty podle ustanovení § 107 obecního zřízení a lídra kandidátní listiny nezávislých kandidátů, že je podstatné rozlišovat právní postavení osob, které hodlají rezignovat. Tento přípis v podané žalobě není zmíněn, neboť značně relativizuje obsah prvního odstavce na straně 8 žaloby. K „nově objevené rezignaci“ žalovaný uvedl, že s ohledem na posloupnost událostí v obci od 23. dubna 2020 do dnešního dne má žalovaný důvodné pochybnosti o dataci těchto rezignací před dnem 28. dubna 2012. Závěrem zdůraznil, že pro samotnou věc je zásadní skutečností to, že návrh nebyl podán k tomu oprávněným volebním orgánem. Navrhl zamítnutí podané žaloby.

*Osoba zúčastněná na řízení*

14. Právo osoby zúčastněné na řízení uplatnila obec Xxx, jednající prostřednictvím RNDr. J. P., který byl zvolen na zasedání zastupitelstva dne 28.4.2020 starostou obce. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že jak rezignace členů zastupitelstva, tak i neplatné rezignace náhradníků na členství zastupitelstvu obce za kandidátku Sdružení nezávislých kandidátů Xxx, je třeba považovat za zneužití práva rezignovat na mandát, neboť jediným cílem bylo umožnit, aby Ing. F. a K. S. vykonávali i nadále funkce starosty a místostarosty, zabránit zvolení vedení obce a obejít výsledek demokratických voleb do zastupitelstva obce, když kandidátka Sdružení nezávislých kandidátů Xxx nezískala potřebný mandát pro vytvoření většiny v zastupitelstvu obce. Dále poukázala na neúspěšný návrh na neplatnost voleb, který k soudu podala manželka místostarosty paní Z. S., tento návrh byl zamítnut usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14.4.2020 čj: 52 A 1/2020-49. Posléze se žalobce č. 2 pokoušel ukončit ustavující zasedání zastupitelstva dne 28.4.2020 s tím, že po sdělení uvedených rezignací a se slovy, že se nic nemění a že tedy on a K. S. zůstávají nadále ve svých funkcích. Osoba zúčastněná na řízení má za to, že při podání rezignace na člena zastupitelstva šlo o takový výkon práva, který směřuje k účelu, který příslušné právní ustanovení nepředpokládá. Zjevné zneužití práva nepoužívá právní ochrany. Dále poukázala na to, že na straně žalobců vystupují fakticky pouze žalobce č. 2, obec Xxx, kterou již žalobce č. 2 není oprávněn jednat a žalobkyně č. 3, která je partnerkou syna žalobce č. 2. Dále poukázala na usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8.7.2020 čj: 61 A 19/2020-38, kterým byla odmítnuta žaloba podaná žalobcem č. 2 a dalšími 3 fyzickými osobami proti usnesení, která byla přijata na zasedání zastupitelstva a obce Xxx dne 28.4.2020.
15. Osoba zúčastněná na řízení dále uvedla, že pokud žalobci poukazují na shodnou situaci ve volebním období předcházejícím, kdy na své mandáty rezignovali zastupitelé sdružení XXX a XXX, pak se nejedná o shodnou situaci, neboť tito zastupitelé na své mandáty rezignovali až v průběhu volebního období cca 10 měsíců po předchozích volbách proto, že měli zásadní námítky proti způsobu vedení obce zejména ze strany žalobce č. 2 jako starosty a K. S. jako místostarosty, když jim nebylo umožněno se žádným způsobem podílet na samosprávě obce. Dále uvedla, že rezignace náhradníků na členství v zastupitelstvu obce za kandidátku Sdružení nezávislých kandidátů Xxx ze dne 23.4.2020 považuje za neplatné, neboť rezignovali na funkci, kterou dosud nezastávali a zastávat nemohli. Pokud jde o další rezignace, má za to, že ty byly antitativovány poté, kdy se žalobce č. 2 dozvěděl o stanovisku žalovaného a neplatnosti rezignace ze dne 23.4.2020. Dle názoru osoby zúčastněné na řízení je zastupitelstvo obce nadále sedmičlenné, když žádná písemná rezignace novému starostovi doručena nebyla.

*Replíky*

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnanová

16. Žalobci v replice ze dne 21.9.2020 se k tvrzení osoby zúčastněné na řízení o zneužití práva uvedli, že s tímto stanoviskem nesouhlasí, podat rezignaci je právem každého zastupitele, není-li jinak v rozporu s dobrými mravy. Odstoupení nemělo žádný nedovolený důsledek, jeho důsledkem mělo být po právu vyhlášení nových voleb, tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že cílem bylo umožnit dosavadnímu starostovi zůstat ve funkci je absurdní, neboť on a další žalobci se domáhají nových voleb, ve kterých nemusí být vůbec zvoleni. Výklad o neplatnosti rezignace náhradníků na členství v zastupitelstvu s odkazem na podanou žalobu považují žalobci za nepřipustný formalismus. Závěr o antidatování rezignací, které byly předloženy krajskému úřadu dne 3.6.2020 není ničím podložen.
17. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ze dne 24.9.2020 uvedla, že se ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, návrh na vyhlášení nových voleb v obci je oprávněn podat starosta obce, kterým je RNDr. J. P., pro podání návrhu není zákonný důvod, protože jmenovanému nebyly doručeny žádné písemné rezignace členů zastupitelstva obce, v důsledku toho nedošlo k poklesu počtu členů zastupitelstva pod 5 osob.
18. V podání ze dne 30.10.2017 se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení k replice žalobců, poukázala na nálezy z Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 6/11 a sp.zn. Pl. ÚS 52/10, ve kterých se Ústavní soud zabýval otázkou zneužití práva, resp. obcházení volebního zákona. Ačkoliv šlo skutkově o jiné situace, má za to, že v daném případě je nutno pečlivě zkoumat, zda hromadná rezignace všech členů opoziční kandidátky s ohledem na specifika dané obce (počet členů zastupitelstva, které může vést v určitém poměru nemožnosti zvolit nového starostu obce a k vyvolání nových voleb) nebyl právě zneužitím práva, jehož jediným cílem bylo v rozporu s výsledkem voleb ovlivnit obsazení starosty a místostarosty a tím udržet správu obce i nadále v rukou kandidátky, která by nadále, nebýt rezignací, již správu obce s ohledem na projevenou vůli voličů neobdržela. V daném případě rezignace jiný cíl nesledovaly. Poukázala na propojenost vedení obce s firmami, na nichž se podílí i dřívější starosta a místostarosta. Osoba zúčastněná na řízení je připravena vést dokazování jak k uvedeným skutečnostem, tak ve vztahu k otázce nájmu areálu SK HLINCOVKA, kdy je snaha využít areál pro komerční účely třetích osob.

#### *Obsah spisu*

19. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že v obci Xxx proběhly dne 14.3.2020 volby do zastupitelstva obce. Volební strana XXX získala 1 mandát, Sdružení nezávislých kandidátů Xxx 3 mandáty a XXX rovněž 3 mandáty.
20. Dne 28.4.2020 se konalo ustavující zasedání zastupitelstva obce Xxx, o kterém byly sepsány dva zápisy. Jednak je to zápis, ve kterém dosavadní starosta Ing. K. F. konstatoval, že ze členů zastupitelstva je přítomna nadpoloviční většina členů, takže zastupitelstvo je usnášení schopné, byl určen zapisovatel (F.) první a druhý ověřovatel zápisu (. H., S.). Před schválením programu jednání předsedající vyzval zastupitele ke složení slibu, který složili pan P., H. a M. a paní B.. V zápisu je pak dále uvedeno, že všichni zastupitelé a jejich náhradníci za Sdružení nezávislých kandidátů Xxx rezignovali na mandáty podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb. ještě před ustavujícím zasedáním zastupitelstva obce. Z těchto důvodů není možno pokračovat v dalším jednání, neboť počet zastupitelů klesl pod zákonem stanovený počet 5, předsedající upozornil, že zastupitelstvo bude dále pokračovat v omezených pravomocích podle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích až do vyhlášení předčasných voleb Ministerstvem vnitra a konstatoval, že do předčasných voleb obec budou řídit nadále stávající místostarosta K. S. a starosta K. F.. Tímto bylo zasedání formou videokonference ukončeno v 10.09 hodin. Druhý zápis z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Xxx ze dne 18.4.2020 byl podepsán J. P., J. M., J. H. a I. B.. V něm jsou jednak konstatovány výhrady ke konání zastupitelstva formou videokonference, bylo konstatováno, že zastupitelé zvolení za sdružení XXX a XXX se rozhodli pro osobní účast a společné on-line připojení z prostor obecního úřadu, ostatní zastupitelé za Sdružení nezávislých kandidátů byli připojeni on-line samostatně. Bylo poukázáno na technické problémy se zvukem, bylo konstatováno složení slibu

čtyř zastupitelů. Pro zbylé zastupitele zvolené za Sdružení nezávislých kandidátů nedošlo k výzvě slibu, starosta oznámil, že tito zastupitelé odmítli slib složit a uvedl, že všichni náhradníci kandidátů uvedeného sdružení rezignovali na své pozice náhradníků. Poté uvedl, že v nastávajícím stavu se nic nemění, obec řídí dosavadní starosta a místostarosta a ukončil videokonferenci. Dále je z tohoto zápisu patrné, že nebyl podán obrazový ani fyzický důkaz o existenci rezignací a protože zvolení zastupitelé se jednotlivě nevyjádřili odmítnutím slibu, když snahy o kontakt s výzvou k doložení předmětných dokumentů byly ignorovány, bylo odnětí postu náhradníků považováno za bezpředmětné a zastupitelé se rozhodli v zasedání pokračovat, neboť zastupitelstvo je i nadále usnášení schopné. Následně bylo přijato 10 usnesení. Usnesením č. 7 byl zvolen starostou obce RNDr. J. P., usnesením č. 8 byla místostarostkou obce zvolena Mgr. I. B..

21. Ve spise je dále založena korespondence mezi Ing. F., RNDr. P. a advokátem Mgr. Pixou na straně jedné a Ministerstvem vnitra na straně druhé.
22. Z této korespondence vyplývá, že dne 16.4.2020 učinil Ing. K. F. dotaz k Ministerstvu vnitra, ve kterém uvedl, že dne 14.3.2020 proběhly volby a mělo by (po zamítnutí návrhu na neplatnost voleb) proběhnout zasedání zastupitelstva obce. Vzhledem k avizovanému odmítnutí mandátu (resp. nesložení volebního slibu) tří členů zastupitelstva, včetně současného místostarosty a starosty, činí dotaz, kdy dojde k poklesu zastupitelů pod povinných pět členů zastupitelstva ještě před samotným zvolením orgánu obce.
23. Na tento dotaz odpověděl odbor voleb, oddělení právního a metodického řízení voleb Ministerstva vnitra dopisem ze dne 17.4.2020, čj: MV-61787-2/OV-2020, ve kterém bylo poukázáno na ustanovení § 58 odst. 1 písm. b) a odst. 4 tohoto ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí s tím, že volební zákon stanoví možnosti zániku mandátu člena zastupitelstva obce v ustanovení § 55 odst. 2 a odst. 3 a způsoby zániku postavení náhradníka v ustanovení § 57. Je třeba vždy pečlivě vážit v jakém právním postavení se osoba, která nechce být členem zastupitelstva obce, nachází, tedy zda již členem zastupitelstva je (pak se postupuje podle § 55 volebního zákona) nebo je v postavení náhradníka (pak se postupuje podle § 57 volebního zákona). Důsledky poklesu členů zastupitelstva před ustavujícím zasedáním zastupitelstva upravuje primárně zákon o obcích, který je v gesci odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, proto ve stručnosti bylo odkázáno na ustanovení § 107 a § 90 tohoto zákona. S upozorněním, že nejde o právně závazné stanovisko, neboť právně závazný výklad ve vztahu ke konkrétní skutkové situaci může podávat jen příslušný soud.
24. Žádost o stanovisko k posouzení průběhu ustavujícího zasedání zastupitelstva obce ze dne 28.4.2020 podal k Ministerstvu vnitra RNDr. J. P. podáním ze dne 29.4.2020, které bylo doplněno podáním z 30.4.2020 a 21.5.2020. Podání RNDr. J. P. byla vyřízena sdělením odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra ze dne 26.5.2020 čj: MV-69942-8/ODK-2020.
25. Před vyhotovením tohoto sdělení se žalovaný správní orgán obrátil na obec Xxx, resp. dosavadního starostu Ing. J. F. se žádostí o vyjádření se k celé záležitosti a předložení příslušných dokladů (dopis Ministerstva vnitra ze dne 5.5.2020 čj: MV-69942-4/ODK-2020).
26. Ze spisového materiálu vyplývá, že obec se prostřednictvím Ing. K. F. a Ing. K. S. vyjádřila k namítaným nedostatkům ustavujícího zasedání zastupitelstva obce dopisem ze dne 15.5.2020. V něm je konstatováno, že forma konání zastupitelstva prostřednictvím videokonference byla v souladu s nařízením vlády č. 388 o přijetí krizového opatření, o průběhu zasedání byl pořízen audiozáznam i zápis. Oba dokumenty se shodují, nesouhlasí s výtkou o nesrozumitelnosti záznamu. Zastupitelé, kteří složili slib, byli následně informováni, že zastupitelé a jejich náhradníci za Sdružení nezávislých kandidátů Xxx rezignovali podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona na své mandáty, zastupitelé i nastoupivší náhradníci rezignovali dne 23.4.2020 k rukám dosavadního starosty, starosta k rukám dosavadního místostarosty, a to prostřednictvím podatelny obecního úřadu, včetně záznamu v elektronické knize podatelny. Rezignace jsou přílohou v kopii. Není pravdou, že by zastupitelé Sdružení nezávislých kandidátů odmítli složit slib, neboť ti se vzali svého

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

mandátu před konáním ustavujícího zasedání. Žádná taková informace o odmítnutí slibu v průběhu jednání nezazněla a není ani zaznamenána v audiozáznamu. Protože došlo k poklesu počtu zastupitelů pod pět osob, nemohlo být doplněno ani náhradníky, nemohlo zastupitelstvo s výjimkou stanovených otázek rozhodovat. Zastupitelé byli poučeni o tom, že z tohoto důvodu nelze pokračovat v dalším jednání ustavující schůze. Pokud přes toto poučení pokračovali zastupitelé obce za sdružení XXX a XXX v jednání zastupitelstva a přijali usnesení, která jsou zaznamenána v zápise, jde o usnesení neplatná. Přílohou odpovědi obce ze dne 5.5.2020 byly rezignace osmi osob. Ve třech případech byla podána rezignace na mandát zastupitele podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, a to rezignace Ing. K. F., Ing. V. . H. a Ing. K. S.. Všechny rezignace nesou datum 23.4.2020, téhož dne byly doručeny do podatelny obce s tím, že rezignace Ing. K. F. převzal místostarosta Ing. K. S., rezignace zbývajících dvou zastupitelů převzal starosta Ing. K. F.. Dále byly předloženy „rezignace na postavení náhradníka zastupitele“ podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, v nichž Ing. J. J., Ing. L.B., Mgr. A.F. PhD., J.R. a Ing. J.K. sdělují, že tímto rezignují na mandát zastupitele obce Xxx. Všechny tyto rezignace nesou datum 23.4.2020, téhož dne byly předány podatelně obce s poznámkou, že rezignace převzal K. F..

27. Jak bylo výše uvedeno, žádost RNDr. J. P. byla vyřízena odborem veřejné správy, dozoru a kontroly ministerstva sdělením ze dne 26.5.2020 čj: MV-69942-8/ODK-2020, ve kterém tento odbor, po vyjádření odboru voleb, uvedl, že rezignační listiny náhradníků v sobě „míchaly“ postavení zastupitele s postavením náhradníka. Z vyjádření odboru voleb vyplývá, že jako platnou lze považovat rezignaci pouze těch osob, které byly v dané den, tedy 23.4.2020, členy zastupitelstva (pánové F., . H., S.). Zbýlé osoby nemohly ve stejný den rezignovat na mandát člena zastupitelstva obce, jak je u všech rezignačních prohlášení uváděno, neboť mandátem člena zastupitelstva obce dosud nedisponovaly. Mandát mohli tři z pěti náhradníků v pořadí J. , B. a F. nabýt až den následující po rezignaci pánů F., . H. a S.. Dále bylo konstatováno, že volební zákon jednoznačně rozlišuje mezi postavením náhradníka a postavením člena zastupitelstva a tomu je třeba rezignaci uzpůsobit. Na posouzení nemá vliv to, že rezignační dokument je nadepsán tak, že směřuje k rezignaci na postavení náhradníka, když jak odkazované ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona, tak zejména rezignační prohlášení, které je klíčové, směřuje k rezignaci na mandát člena zastupitelstva obce. Forma, jakou se pět náhradníků vzdávalo svého postavení náhradníka, nesplňuje požadavky předepsané volebním zákonem, proto je nutno takové rezignaci považovat za neplatné. Vzhledem k neplatným rezignacím je zastupitelstvo obce i nadále sedmičlenné, zastupitelé za stranu Sdružení nezávislých kandidátů Xxx jsou i v současné době pánové J. , B. a F. (nedošlo-li v mezidobích k zániku mandátu z jiných důvodů). Dále se ministerstvo vyjádřilo k průběhu ustavujícího zasedání se závěrem, že jednostranné ukončení zasedání, jednostranné ukončení on-line přenosu, je porušením ustanovení § 93 odst. 3 zákona o obcích, neboť tím bylo znemožněno případné zapojení veřejnosti do tohoto zasedání, resp. do následného jednání čtyř zastupitelů. S přihlédnutím ke všem okolnostem bylo pokračování zasedání zastupitelstva vyhodnoceno jako akceptovatelné z hlediska zákona o obcích, všechna usnesení byla přijata hlasy všech čtyř přítomných zastupitelů, tedy nadpoloviční většinou ve smyslu § 87 zákona o obcích. Tato usnesení je tak nutno považovat za platná. Protože rezignace podané pěti náhradníky jsou neplatné, zastupitelstvo obce bylo dne 28.4.2020 sedmičlenné a na přijímání usnesení se nevztahovala ani omezení vyplývající z § 90 zákona o obcích. Závěrem bylo shrnuto, že v současné době zastupitelstvo obce i nadále sedmičlenné, s účinností od 28.4.2020 je novým starostou obce RNDr. P. a místostarostkou Mgr. B. (pokud v mezidobí nebyly podány jiné rezignace, o nichž nebyla podána informace). Protože je zastupitelstvo obce sedmičlenné, není dán důvod pro vyhlášení nových voleb v obci. Pokud by došlo následně k řádným rezignacím osob, jejich rezignace byly hodnoceny jako neplatné, upozorňuje ministerstvo nového starostu RNDr. P. na jeho povinnost vyplývající z § 58 odst. 4 volebního zákona.



28. Spis dále obsahuje korespondenci mezi zástupcem obce Xxx Mgr. Martinem Pixou a žalovaným správním orgánem. Podáním bez data Mgr. Martin Pixa požádal o přehodnocení stanoviska k ustavujícímu zasedání zastupitelstva Xxx. Pokud jde o závěr o neplatnosti rezignací náhradníků, když z těchto rezignací je patrné, že je jednak označena jako rezignace náhradníka, z textu pak vyplývá, že se tyto osoby vzdávají postu zastupitele. Nelze klást formální nárok na zastupitele, resp. náhradníka tak, aby správně označil předmětná ustanovení zákona a do textu správně uvedl označení svého postu za situace, kdy mu nemusí být známo, kdy zastupitel, na jehož místo by měl nastoupit na svůj post, rezignoval. Postoj ministerstva považuje za přepjatý formalismus. Přitom shodné rezignace podali v roce 2019 jak zastupitelé, tak náhradníci na post zastupitele, tyto rezignace byly akceptovány. K tomuto podání odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra uvedl, že neshledal důvody k přehodnocení stanoviska, poukázal na rozlišení rezignace na mandát člena zastupitelstva a rezignace na postavení náhradníka člena zastupitelstva obce podle § 55 a § 57 volebního zákona. V odkazu na loňskou situaci ministerstvo uvedlo, že předchozí postup vycházel ze zásady procesní ekonomie, když bylo zřejmé, že vady návrhu by byly obratem odstraněny, přitom práva jiných osob zůstala úsporným postupem nedotčena. Současná situace je odlišná, posouzení daných rezignací má tentokrát zásadní význam i pro další skutečnosti, např. pro úsudek, kdo je oprávněn vykonávat úkoly starosty obce, nikoliv pouze pro posouzení podmínek pro vyhlášení nových voleb. Byla odmítnuta argumentace legitimního očekávání, když Ing. K. F. byl přípisem ze dne 17.4.2020 čj: MV-61787-2/OV-2020 informován, jakým způsobem mají být rezignace ve vazbě na příslušná ustanovení volebního zákona podány. Setrvává proto na stanovisku ze dne 26.5.2020 o tom, že zastupitelstvo bylo dne 28.4.2020 stále sedmičlenné, volba nového starosty i místostarosty byla platná a v čele obce tak stojí RNDr. P. jako starosta a Mgr. B. jako místostarostka.
29. Obsahem spisového materiálu je dále dopis obce Xxx, podepsán Ing. K. F. jako starostou obce, který je adresován Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 21.5.2020. V tomto dopise Ing. K. F. sděluje, že postupuje podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001, o volbách do zastupitelstev obcí rezignaci na mandát zastupitele obce Xxx, jmenovitě K. F., V. H., K. S. (chybně opakovaně uveden K. F.), včetně rezignace na postavení náhradníka zastupitele, jmenovitě: J.K., J. J., J.R., L.B., A.F.. Jmenovaní rezignovali dne 23.4.2020, a to k rukám dosavadního starosty, starosta pak k rukám dosavadního místostarosty, a to prostřednictvím podatelny Obecního úřadu Xxx včetně záznamu v elektronické knize podatelny. Jednotlivé rezignace byly opatřeny prezenčními razítky obce Xxx a jsou přílohou tohoto oznamovacího dopisu. Přílohou tohoto dopisu jsou rezignace výše jmenovaných ze dne 24.3.2020.
30. Krajský úřad Jihočeského kraje návrhem ze dne 2.6.2020 čj: KÚJCK 67345/2020 adresovalo Ministerstvu vnitra, odboru voleb návrh ředitele krajského úřadu na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Xxx s přípisem, že v nových volbách bylo zvoleno sedmičlenné zastupitelstvo obce Xxx. Dne 23. dubna 2020 (ještě před konáním ustavujícího zasedání) rezignovali na mandát člena zastupitelstva Ing. K. F., Ing. V. H. a Ing. K. S., všichni z volební strany Sdružení nezávislých kandidátů Xxx. Téhož dne rezignovali i všichni náhradníci z téže volební strany Ing. J. J., Ing. L.B., Mgr. A.F., Ph.D., J.R. a Ing. J.K.. Vzhledem k tomu, že v současné době má zastupitelstvo obce pouze čtyři členy a nejsou již žádní náhradníci z volební strany Sdružení nezávislých kandidátů Xxx, je splněna podmínka pro vyhlášení nových voleb podle § 58 odst. 1 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí.
31. Ve spise je založen protokol o ústním jednání ze dne 3.6.2020 čj: KÚJCK 68248/20 vyhotovený Krajským úřadem pro Jihočeský kraj, odborem legislativy a vnitřních věcí, oddělení správní, ve kterém se uvádí, že se dostavil Ing. K. F., bývalý starosta obce Xxx, který k návrhu na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce předložil rezignace členů zastupitelstva J. J., L. B., A. F., J. R. a J. K.. K těmto rezignacím uvedl, že na základě iniciativy pana F., který trval na podání rezignace vlastní rukou, přijal od výše jmenovaných jejich rezignace, které donesl pan F. se žádostí o převzetí, které převzal a založil do desek s tím, že jsme konstatovali s právním zástupcem obce Mgr. Pixou,

že podané rezignace z 23.4.2020 (jak zastupitelů, tak náhradníků) jsou platné. Při podávání rezignací bylo postupováno obdobně shodně jako při podávání rezignací v srpnu 2019, na základě kterých byly vyhlášeny nové volby. A v příloze jsou vlastnoručně sepsané rezignace adresované k rukám starosty obce na mandát zastupitelstva obce Xxx, a to rezignace J. J., A. F. a L. B. ze dne 24.4.2020, které převzal K. F. dne 24.4.2020 a rezignace J. K. a J. R. ze dne 27.4.2020, rovněž adresované k rukám starosty obce, rovněž jde o rezignace na mandát zastupitele obce, tyto rezignace převzal K. F. dne 27.4.2020. Všech pět rezignací je opatřeno razítkem obce Xxx.

32. Návrhem ze dne 3.6.2020 podal ředitel Krajského úřadu pro Jihočeský kraj k Ministerstvu vnitra návrh na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Xxx ve formě dodatku s tím, že po odeslání návrhu na vyhlášení nových voleb se dostavil bývalý starosta obce Xxx Ing. K. F., který učinil do protokolu ústní podání a předal rezignace na mandát člena zastupitele J. J., L. B., A. F., J. R. a J. K., všichni z volební strany Sdružení nezávislých kandidátů. Tyto rezignace převzal bývalý starosta dne 24.4. a 27.4.2020 ještě před konáním ustavujícího zasedání zastupitelstva obce.
33. K tomuto návrhu odbor voleb Ministerstva vnitra sdělením ze dne 5.6.2020 čj: MV-89138-2/OV-2020 sdělilo, že situace v obci Xxx je odboru voleb z úřední činnosti známa. Vzhledem k tomu, že návrh na vyhlášení nových voleb ze dne 21.5.2020 byl adresován Ministerstvu vnitra panem K. F., tedy osobou, která není v souladu s platným usnesením z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce starostou obce, nelze k němu ve vztahu k případnému vyhlášení nových voleb přihlížet. Za pozornost stojí nově se objevivší rezignaci členů zastupitelstva obce a jejich náhradníků, které vašemu úřadu předal opět pan K. F. a jež jste zaslali 4.6.2020. V zájmu sjednocení postupů úřadů žádá, aby při posuzování podkladů pro vyhlášení nových voleb důsledně bylo dbáno na to, aby podání bylo učiněno starostou obce. S ohledem na posloupnost událostí v obci od 23.4.2020 do dnešního dne, má zdejší odbor důvodné pochybnosti o tom, že tyto rezignace byly předány starostovi obce Xxx před 28. dubnem 2020 (den ustavujícího zasedání).
34. Ve spise je založeno usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14.4.2020 čj: 52 A 1/2020-49, kterým byl zamítnut návrh Sdružení nezávislých kandidátů Xxx na vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva obce Xxx, konaných dne 14.3.2020 a usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8.7.2020 čj: 61 A 19/2020-38, kterým byla odmítnuta žaloba obce Xxx, Ing. K. F., Ing. K. S., Bc. P. P. a Mgr. A. F. Ph.D., kterou se žalobci domáhali zrušení usnesení žalovaného zastupitelstva obce Xxx ze dne 28.4.2020 – mimo jiné – č. 7 a 8, kterými byl zvolen nový starosta a místostarostka obce. O kasační stížnosti, kterou žalobci podali proti tomuto usnesení, nebylo Nejvyšším správním soudem rozhodnuto.

*Posouzení věci soudem*

35. Jak již bylo uvedeno, žalobci se domáhají ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřují v tom, že žalované Ministerstvo vnitra nevyhlásilo nové volby do zastupitelstva obce Xxx, ačkoliv dle názoru žalobců byly podány jak členy zastupitelstva, tak náhradníky za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Xxx platnou rezignací. Tím byly splněny podmínky pro vypsání nových voleb, protože počet zastupitelů klesl pod pět osob.
36. Postup a rozhodování soudu o žalobách o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je upraven v ustanoveních § 82-87 soudního řádu správního. Podle § 82 každý, kdo tvrdí, že byl 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 zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení, že zásah byl nezákonný. Z tohoto ustanovení vyplývá, že zásahem je neformální úkon správního orgánu, který není rozhodnutím, přesto přímo zasahuje do právního postavení žalobce. Zásah může spočívat jak v aktivním konání, tak v pasivitě správního orgánu, tedy v nekonání.

37. Žalobci sice označili jako žalovaného Ministerstvo vnitra, ačkoliv povinným vyhlásit volby je ministr (§ 58 odst.4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), nicméně soudu je z žaloby zřejmý předmět řízení a samotná skutečnost, že žalovaným měl být přímo vedoucí označeného správního orgánu, nepovažoval za překážku projednání žaloby.

#### *A. Aktivní legitimace žalobců*

38. Ještě před tím, než se soud zabýval věcně důvodností podané žaloby, zabýval se otázkou aktivní legitimace žalobců.
39. Jako žalobce č. 1 vystupuje obec Xxx, jednajícím prostřednictvím Ing. K. F., který do voleb vykonával funkci starosty obce. Podle § 103 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o obcích“) zastupuje obec navenek starosta. Podle § 107 zákona o obcích dosavadní starosta v období ode dne voleb do zastupitelstva do zvolení nového starosty nebo místostarosty vykonává pravomoci starosty podle § 103. Soud se zabýval otázkou, zda Ing. K. F. byl oprávněn v době podání žaloby obec Xxx zastupovat jako starosta. Po posouzení věci dospěl k závěru, že tomu tak není. Jak vyplývá z výše uvedeného obsahu spisového materiálu, dne 14.3.2020 proběhly v obci volby do zastupitelstva, dne 28.4.2020 se konalo ustavující obecní zastupitelstvo. Usnesením č. 7 ze dne 28.4.2020 byl zvolen starostou RNDr. J. P., toto usnesení nebylo k dnešnímu dni zrušeno. Je tedy třeba vycházet z toho, že starostou obce je RNDr. J. P. nikoliv Ing. K. F., který za obec při podání žaloby jednal. Z tohoto důvodu má soud za to, že obec Xxx jednajícím prostřednictvím Ing. K. F. je osobou neoprávněnou k podání žaloby. Soud přitom dospěl k závěru, že jde o osobu k tomu zjevně neoprávněnou, když je zřejmé, že Ing. K. F. není ve funkci starosty obce a není tedy oprávněn za obec jednat. Soud proto žalobu obce Xxx, která byla podána Ing. K. F., odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s.ř.s.“), když dospěl k závěru, že jde o návrh, který byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.
40. Pokud jde o aktivní legitimaci žalobců č. 2 a č. 3, tedy Ing. K. F. a H. M., jde o fyzické osoby, které mají bydliště v obci Xxx, jsou tedy osobami, které jsou oprávněny k volebnímu právu v obci a otázka vyhlášení či nevyhlášení nových voleb se dotýká jejich veřejných subjektivních práv. Tyto dvě fyzické osoby shledal soud za osoby, které jsou aktivně legitimovány k podání žaloby. Na základě jejich žaloby se soud zabýval důvodností žaloby.

#### *B. Důvodnost žaloby*

41. V daném případě žalobci tvrdí, že zásahem do jejich práv je skutečnost, že ministr vnitra nevyhlásil nové volby do zastupitelstva obce Xxx, ačkoliv pro vypsání voleb jsou splněny zákonem stanovené podmínky, neboť v důsledku rezignace zastupitelů, resp. náhradníků za Sdružení nezávislých kandidátů Xxx došlo k poklesu zastupitelů obce pod pět osob.
42. Pro posouzení důvodnosti podané žaloby je nutno zabývat se otázkou, zda došlo k poklesu počtu zastupitelů pod zákonem stanovenou hranici, tedy otázkou platnosti či neplatnosti rezignace jak členů zastupitelstva obce, tak náhradníků za politickou stranu Sdružení nezávislých kandidátů Xxx.
43. Vznik a zánik mandátu člena zastupitelstva obce upravuje zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o volbách“, „volební zákon“). Podle § 55 odst. 1 tohoto zákona mandát člena zastupitelstva obce vzniká zvolením, ke zvolení dojde ukončením hlasování. Podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách mandát člena zastupitelstva obce zaniká dnem, kdy starosta obdrží písemnou rezignaci člena zastupitelstva obce na jeho mandát a dnem, kdy starosta podá rezignaci na zasedání zastupitelstva obce. Rezignaci nelze vzít zpět. Podle § 56 odst. 1 zákona o volbách uprázdní-li mandát v zastupitelstvu obce, nastupuje za člena tohoto zastupitelstva náhradník z kandidátní listiny téže volební strany v pořadí podle § 45 odst. 5, a to dnem následujícím po dni, kdy došlo

k zániku mandátu. Podle § 56 odst. 3 zákona o volbách není-li náhradník, zůstane mandát uprázdněn do konce funkčního období zastupitelstva obce.

44. Podle § 57 zákona o volbách postavení náhradníka zaniká – mimo jiné – dnem, kdy starosta obdrží písemnou rezignaci na postavení náhradníka, rezignaci nelze vzít zpět (písm. b) tohoto ustanovení). Podle § 58 odst. 1 písm. b) zákona o volbách se nové volby do zastupitelstva obce podle tohoto zákona konají, jestliže se počet členů zastupitelstva obce sníží pod hranici pět a nejsou-li náhradníci podle § 56. Podle § 58 odst. 4 zákona o volbách nastane-li důvod pro konání nových voleb podle odstavce 1, zašle prostřednictvím krajského úřadu starosta dotčené obce návrh na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Ministerstvu vnitra do 30 dnů ode dne, ve kterém tento důvod vznikl. Nové volby vyhlásí ministr vnitra do 30 dnů po obdržení návrhu podle věty první tohoto ustanovení.
45. Pokud jde o rezignace zastupitelů, tj. K. F., V. . H. a K. S., je zřejmé, že jmenovaní podali rezignaci s odkazem na ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách a vyjádřili vůli rezignovat na mandát zastupitele obce Xxx. Rezignační prohlášení všech tří osob nese datum 23.4.2020, téhož dne tato rezignační prohlášení byla doručena na podatelnu obce a téhož dne rezignaci V. . H. a K. S. převzal K. F. (dosavadní starosta), rezignaci K. F. převzal K. S. (dosavadní místostarosta).
46. Při posuzování otázky účinnosti podaných rezignací jmenovaných zastupitelů je nutno vycházet z toho, že dosavadnímu starostovi zůstalo i po volbách do zastupitelstva obce zachováno postavení starosty do doby zvolení nového starosty, a to s přihlédnutím k ustanovení § 107 zákona č. 128/2020 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o obcích“), podle něhož dosavadní starosta v období ode dne voleb do zastupitelstva do zvolení nového starosty nebo místostarosty vykonává sice omezené pravomoci podle § 103 zákona o obcích, ale postavení starosty mu zůstává po výše uvedené přechodnou dobu zachováno. Lze tedy vycházet z toho, že nově zvolený člen zastupitelstva obce může rezignovat v mezidobí od nových voleb do ustavujícího zasedání zastupitelstva, resp. do zvolení nového starosty, do rukou dosavadního starosty.
47. Pokud jde o rezignaci V. . H. a K. S., lze konstatovat, že jejich mandát zanikl podle ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách dnem, kdy dosavadní starosta (K. F.) obdržel písemnou rezignaci těchto jmenovaných členů na mandát v zastupitelstvu obce.
48. Jestliže při posuzování rezignací V. . H. a K. S. soud vycházel z toho, že K. F. zůstalo, byť po přechodnou dobu, zachováno postavení starosty, pak je nutno toto postavení respektovat i při posuzování jeho vlastní rezignace.
49. Pak ovšem vznikají důvodné pochybnosti o tom, zda v případě rezignace K. F. (dosavadní starosta) bylo postupováno podle uvedeného ustanovení § 55 odst. 2 písm. d) zákona o volbách. Podle uvedeného ustanovení k zániku mandátu člena zastupitelstva obce, který je současně starostou, dojde dnem, kdy starosta podá rezignaci na zasedání zastupitelstva obce. V daném případě však není ze spisového materiálu patrné, že by K. F. rezignaci na mandát člena zastupitelstva obce na zasedání zastupitelstva obce podal. Z jeho rezignace je patrné, že tato rezignace byla doručena úřadu obce na podatelnu a byla předána K. S., dosavadnímu místostarostovi obce. K. F. (žalobce č. 2) ostatně ani v podané žalobě netvrdí, že by v rezignaci na mandát člena zastupitelstva podal na zastupitelstvu obce, naopak poukazuje na to, že svoji rezignaci podal jednak na podatelnu, jednak ji doručil místostarostovi. Skutečnost, že by dosavadní starosta obce K. F. rezignoval na mandát člena zastupitelstva není patrná ani ze zápisu z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce ze dne 28.4.2020, v té části, která proběhla formou videokonference od 10.00 hodin do 10.09 hodin. Z obsahu tohoto zápisu vyplývá naopak, že dosavadní starosta obce K. F. jako předsedající konstatoval, že všichni zastupitelé a jejich náhradníci za Sdružení nezávislých kandidátů Xxx rezignovali na mandáty podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách ještě před ustavujícím zasedáním zastupitelstva Xxx. Žádné prohlášení dosavadního starosty K. F. k samotnému zastupitelstvu obce o podání rezignace na mandát zastupitele v tomto zápise uveden

není. Ostatně žalobci ani v podané žalobě netvrdí, že by dosavadní starosta obce K. F. podal rezignaci na zasedání zastupitelstva, naopak poukazují na to, že dosavadní starosta jako předsedající ustanovujícím zasedání zastupitelstva obce dne 28.4.2020 konstatoval podání rezignací zastupitelů a náhradníků za Sdružení nezávislých kandidátů ještě před ustavujícím zasedání zastupitelstva (bod IV. žaloby).

50. Z ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách vyplývá, že mandát zastupitele, který vykonává funkci starosty, zaniká dnem, kdy podá rezignaci na zasedání zastupitelstva, za okamžik zániku zastupitele se pak pokládá den, kdy se toto zasedání zastupitelstva obce uskutečnilo. Nepostačí osobní doručení na podatelnu obecního úřadu ani doručení místostarostovi obce. K takto učiněné rezignaci nelze přihlídnout. Pak by ovšem nedošlo k poklesu počtu zastupitelů pod pět osob.
51. Pokud jde o rezignace náhradníků za nezávislé kandidáty ze dne 23.4.2020 J. R., A. F., J. J., L. B., J. K. je zřejmé, že jmenování svá podání nazvali jako rezignaci na postavení náhradníka zastupitele, odkázali na § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí s tím, že prohlašují, že : „ *tímto rezignuji na mandát zastupitele obce Xxx*“.
52. Podstatné pro posouzení platnosti těchto rezignací je text samotného rezignačního prohlášení a nikoli označení podání (rezignace na postavení náhradníka zastupitele), rozhodující není ani nesprávný odkaz na ustanovení § 55 zákona o volbách, ačkoliv náhradní zastupitelé můžou podávat rezignaci podle § 57 tohoto zákona. Pro posouzení je rozhodující samotný obsah rezignačního prohlášení.
53. Jak bylo uvedeno, rezignační prohlášení zní tak, že: „*tímto rezignuji na mandát zastupitele obce Xxx*“. To znamená, že je zde jednoznačně a výslovně uvedeno, že pisatel rezignuje na mandát zastupitele a nikoli na postavení náhradníka zastupitele.
54. Tato rezignační prohlášení byla doručena dosavadnímu starostovi obce K. F. dne 23.4.2020. Podle § 56 zákona o volbách se však náhradník stane členem zastupitelstva až dnem následujícím po dni, kdy došlo k zániku mandátu člena zastupitelstva obce. K zániku mandátu zastupitelů došlo doručením jejich rezignací dne 23.4.2020, a to ještě s výhradou pochybností o rezignaci dosavadního starosty. To znamená, že výše jmenovaní náhradníci se mohli stát členy zastupitelstva obce až dne 24.4.2020 a teprve od tohoto dne se mohli případně svého mandátu člena zastupitelstva vzdát. K rezignacím náhradníků zastupitelů ze dne 23.4.2020 nelze přihlídnout.
55. I kdyby se soud přiklonil k tomu, že rezignace všech třech zastupitelů byly podány účinně, nic by to neměnilo na závěru o tom, že k rezignaci na postavení náhradníka zastupitele nelze přihlídnout. To ve svém důsledku znamená, že postavení náhradníků zůstalo zachováno a došlo k situaci, která je upravena v ustanovení § 56 odst. 1 zákona o volbách, podle něhož, uprázdní-li mandát v zastupitelstvu obce, nastupuje za člena tohoto zastupitelstva náhradník z kandidátní listiny téže volební strany v pořadí podle § 45 odst. 5, a to dnem následujícím po dni, kdy došlo k zániku mandátu. Dnem následujícím po dni rezignace zastupitelů nastoupili na jejich místa náhradníci ze sdružení nezávislých kandidátů.
56. Z výše uvedených důvodů soud neshledal důvodnou námitku, v níž žalobci poukazují na skutečnost, že došlo k poklesu počtu zastupitelů pod minimální hranici pěti osob a že jsou splněny podmínky pro vyhlášení nových voleb. Důvodnou neshledal soud ani námitku o tom, že žalovaný interpretuje ustanovení § 55 a § 57 zákona o volbách týkající se odstupování zastupitelů a náhradníků nepřipustně formalisticky. Zejména pokud jde o rezignace náhradníků, je nutno zopakovat, že pro posouzení otázky, na jaký post náhradníci rezignovali je nutno vycházet ze samotného rezignačního prohlášení a nikoliv z označení tohoto dokumentu. Pisatelé rezignací zcela jednoznačně uvedli, že rezignují na mandát zastupitele obce a nikoliv na post náhradníka.
57. Důvodnou nebyla shledána ani námitka, v níž žalobci dovozují, že i kdyby bylo trváno na tom, že došlo k rezignaci na post zastupitele, pak by taková rezignace dosavadních náhradníků nabyla účinnosti okamžikem uplynutí zákonem stanovené lhůty pro zánik mandátu zastupitele, tedy

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

následujícím dnem po rezignaci zastupitele. Rezignovat lze vždy na ten mandát, který určitá fyzická osoba zastává. Z ustanovení § 56 odst. 1 přitom zcela jednoznačně vyplývá, že za člena zastupitelstva zastupuje náhradník dnem následujícím po dni, kdy došlo k zániku mandátu člena zastupitelstva. To znamená, že náhradníci mohli podat rezignaci na mandát v zastupitelstvu obce nejdříve dne 24.4.2020. Důvodnou nebyla shledána ani námitka, v nichž žalobci uvádějí, že není možné vykládat předmětný úkon (rezignace náhradníků ze dne 23.4.2020) tak, že nemá žádný účinek pouze proto, že není správně označen. Jak již bylo konstatováno, označení úkonu náhradníků je správné, nesprávný je samotný projev vůle, který je vyjádřen výše uvedenými slovy „*tímto rezignuji za mandát zastupitele obce Xxx*“.

58. Pokud žalobci poukazují na postup při hodnocení rezignací, které byly podány v roce 2019, je nutno konstatovat, že jde o obecné tvrzení, které není doloženo konkrétními okolnostmi. Je však nutno konstatovat, že žalovaný ve svém sdělení ze dne 17.4.2020 čj: MV-61787-2/OV-2020, které bylo adresováno k rukám Ing. K. F. (žalobce č. 2) bylo k jeho žádosti sděleno s odkazem na ustanovení § 55 odst. 2 a 3 a § 57 zákona o volbách, že je vždy pečlivě třeba vážit, v jakém právním postavení se osoba, která nechce být členem zastupitelstva obce, nachází, zda je již členem zastupitelstva (pak se postupuje podle § 55 zákona) nebo v postavení náhradníka (pak se postupuje podle § 57 zákona). To znamená, že dosavadní starosta obce byl informován o rozdílném postavení členů zastupitelstva a náhradníků, byl upozorněn na příslušná ustanovení zákona o volbách, takže se nyní nemůže úspěšně dovolávat zásady legitimního očekávání.
59. Důvodnou nebyla shledána ani námitka, v níž žalobci namítají, že v případě, že by soud dospěl k závěru, že rezignace ze dne 23.4.2020 neměly všechny náležitosti, pak tyto nedostatky byly zhojeny vlastnoručně psanými rezignacemi náhradníků ze dne 24.4. a 27.4.2020. Soud sdílí pochybnosti žalovaného o tom, že rezignace náhradníků ze dne 24.4.2020 a ze dne 27.4.2020 byly doručeny dosavadnímu starostovi obce Ing. K. F. před konáním ustavujícího zasedání zastupitelstva dne 28.4.2020. Je nutno poukázat na vyjádření samotného dosavadního starosty obce ze dne 15.5.2020, ve kterém se vyjadřoval k namítaným nedostatkům ustavujícího zasedání zastupitelstva obce a ve kterém výslovně uvedl: „*Zastupitelé jako i nastoupivší náhradníci rezignovali dne 23.4.2020*“, a to k rukám starosty a prostřednictvím podatelny, včetně záznamů v elektronické knize podatelny. Také v návrhu ze dne 21.5.2020, který byl adresován Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje, který je rovněž podepsán Ing. K. F. jako dosavadním starostou se uvádí, že postupuje podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., rezignaci K. F., V. . H., K. S. (chybně uveden znovu K. F.), včetně rezignace na postavení náhradníka zastupitele J. K., J. J., J. R., L. B. a A. F. s tím, že: „*jmenovaní rezignovali dne 23.4.2020 k rukám dosavadního starosty a místostarosty*“ a také prostřednictvím podatelny, včetně záznamů v elektronické knize podatelny. Ing. K. F. jako žalobce č. 2 žádným způsobem konkrétně nevysvětluje, proč v obou těchto podáních z května 2020 vůbec rezignace ze dne 24.4. a 27.4.2020 nezmiňuje..
60. Pokud žalobci v podané žalobě poukazují na to, že k návrhu dosavadního starosty Ing. F. na vyhlášení nových voleb nebylo přihlédnuto, je nutno uvést, že z obsahu spisového materiálu vyplývá, že tomu tak je proto, že žalovaný s přihlédnutím k platnému usnesení zastupitelstva ze dne 28.4.2020 považuje za starostu RNDr. P. a nikoliv žalobce. Funkci dosavadního starosty mohl Ing. F. vykonávat pouze do doby, než došlo k volbě nového starosty. To se stalo právě na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce.
61. Uvedené usnesení je platné, nebylo zákonem předepsaným způsobem zrušeno, proto ani soud neshledává žádné důvody pro to, aby z tohoto usnesení nevycházel. Usnesení přijatá na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce dne 28.4.2020 nejsou předmětem této žaloby, proto se jimi soud blíže nezabýval. Obdobně to platí i o tvrzené nutnosti využít žalovaným dozorové kompetence podle § 124 zákona o obcích.

62. V replice setrvali žalobci na svých tvrzeních, neuvedli žádné nové skutečnosti, proto se obsahem repliky soud nezabýval. Pokud jde o stanovisko osoby zúčastněné na řízení, je nutno ve stručnosti konstatovat, že v podstatě sdílí stanovisko žalovaného o tom, že nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro vyhlášení nových voleb. Pokud bylo poukazováno na aktivity členů předcházejícího zastupitelstva obce, jde o skutečnosti, které s předmětem řízení v této věci bezprostředně nesouvisí.
63. Ze všech výše uvedených důvodů soud žalobců Ing. K. F. a H. M. neshledal důvodnou, proto žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

#### *Náklady řízení*

64. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobci Ing. K. F. a H. M. neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Podle § 60 odst. 3 s.ř.s. pak nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení ani tehdy, byla-li žaloba odmítnuta (žalobce č.1). Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, soud nerozhodoval samostatně o náhradě nákladů řízení ve vztahu k této osobě, neboť náhradu nákladů řízení nepožadovala. Přesto považuje soud za potřebné poukázat na ustanovení § 60 odst. 5 s.ř.s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože v daném případě osobě zúčastněné na řízení, soud žádné povinnosti neukládal, právo na náhradu nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení nepřísluší.
65. Výrok o vrácení poplatku žalobci č. 1 je odůvodněn ustanovením § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek v případě, byl-li návrh na zahájení řízení odmítnut před prvním jednáním. Protože v daném případě jednání nebylo nařízeno, jsou splněny podmínky pro vrácení soudního poplatku uvedenému žalobci.

#### **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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 10. prosince 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

JUDr. H. Veberová v. r.  
předsedkyně senátu