



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

navrhovatelky: **Obec Xxx**
se sídlem xxx
zastoupené Mgr. Ing. Mgr. Jiřím Dostálem, advokátem
se sídlem nám. 1. máje 101/2, 430 01 Chomutov

proti
odpůrci: **Ministru vnitra České republiky**
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

za účasti **Š. H.**
bytem xxx
zastoupené Mgr. Ing. Mgr. Jiřím Dostálem, advokátem
se sídlem nám. 1. máje 101/2, 430 01 Chomutov

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Sdělení ze dne 9. 3. 2023 č. 68/2023 Sb., o vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce

takto:

- I. Návrh se zamítá.**
- II. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Navrhovatelka se podaným návrhem domáhala zrušení Sdělení č. 68/2023 Sb., o vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce, vydaného podle ustanovení § 58 odstavec 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých dalších zákonů, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“), na den 17. 6. 2023. Podle názoru navrhovatelky nebylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem a navrhovatelka byla jeho vydáním nezákonně zkrácena na ústavním právu na samosprávu.

Návrhová argumentace

2. Odpůrce podle názoru navrhovatelky napadeným opatřením obecné povahy nedůvodně vyhlásil ke dni 17. 6. 2023 nové volby do zastupitelstva navrhovatelky, neboť dle jeho sdělení ke dni 29. 11. 2022 poklesl počet členů zastupitelstva pod zákonnou hranici pěti členů. Navrhovatelka má za to, že k uvedenému poklesu nedošlo, protože rezignace náhradnice Š. H. je neplatná. I z tohoto důvodu nebyl návrh na vyhlášení nových voleb podán starostou navrhovatelky, ale ředitelem Krajského úřadu Ústeckého kraje.

3. Navrhovatelka má za to, že rezignace náhradníka je jednostranný veřejnoprávní akt, který musí splňovat podmínky platnosti právního úkonu podle občanskoprávních předpisů. Je proto nutné zkoumat otázku neplatnosti rezignace náhradnice optikou občanského práva. Rezignace tří členů zastupitelstva byly starostovi navrhovatelky doručeny bývalou starostkou paní L. dne 28. 11. 2022 v písemné podobě. Starosta je označil podacím razítkem a potvrdil je svým podpisem a úředním razítkem obce. Paní L. poté opustila místnost a obrátila se na administrativní pracovníci navrhovatelky A. V. s tím, že trvá na podání rezignací náhradníků. Tato administrativní pracovníce však podle navrhovatelky nebyla oprávněnou osobou k přijímání korespondence na obecním úřadě a k takovému úkonu nebyla ani zmocněna. Protože však paní L. trvala na svém, pracovníce rezignace náhradníků přijala a zapsala do podacího protokolu. Tyto rezignace však nikdy neobdržel starosta navrhovatelky, nebyl tedy seznámen s důvody ani s obsahem rezignací, ani koho se vlastně týkají. Uvedené rezignace nenesou ani podpis starosty navrhovatelky, ani razítko obce. Nadto paní L. jako bývalá starostka byla obeznámena s tím, že uvedená pracovníce nemůže rezignace přijmout, a její jednání je účelové, neboť si zřejmě byla vědoma toho, že paní Š. H. s rezignací na post náhradníka nesouhlasí a rezignovat nehodlá, což ostatně hned druhý den po podpisu rezignace (24. 11. 2022 – poznámka soudu) sdělila na jednání na krajském úřadu i na setkání sdružení Xxx xxx za účasti starosty navrhovatelky (obě jednání se konala 25. 11. 2022). Z uvedeného plyne, že Š. H. odvolala svůj projev vůle adresovaný starostovi navrhovatelky ještě dříve, než mu měl být tento projev vůle v písemné podobě řádně doručen. Navrhovatelka se navíc domnívá, že paní L. překročila své zástupčí oprávnění vůči paní H., protože měla (a mohla) o odvolání projevu vůle paní H. vědět, přesto však rezignaci podala, nadto neoprávněné osobě.

4. Navrhovatelka v podaném návrhu poukázala na již existující judikaturu týkající se účelovosti jednání v případě hromadné rezignace zvolených členů zastupitelstva a jejich náhradníků s cílem snížit počet členů zastupitelstva a znemožnit jeho řádné fungování, a s tím spojené vyhlášení nových voleb. Podle názoru navrhovatelky situace předvídaná ustanovením § 58 odstavec 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí nenastala, když rezignaci Š. H. nelze považovat za platnou a počet členů zastupitelstva tak pod pět neklesl. Š. H. se stala řádnou zastupitelkou a dne 9. 12. 2022 složila řádný slib.

5. Závěrem podaného návrhu navrhovatelka namítla, že návrh na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce nebyl podán k tomu oprávněným volebním orgánem, nadto návrh nesplňuje formální ani materiální podmínky.

Vyjádření odpůrce k návrhu

6. Odpůrce ve vyjádření k podanému návrhu navrhl, aby soud návrh jako nedůvodný zamítl. Poukázal na to, že je právem každého zastupitele podat rezignaci na mandát. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí ve vztahu k rezignacím na mandát žádným způsobem neupravuje podmínění platnosti těchto rezignací zkoumáním toho, z jakých pohnutek či důvodů byly podány. Ministerstvo vnitra obecně při posuzování platnosti podaných rezignací u návrhů na nové volby nezkoumá důvody rezignace na mandát, ani to, zda rezignace byly podány hromadně, neboť stejného účinku

je dosaženo i v případě, jsou-li rezignace podány postupně, s větším či menším časovým odstupem. Zaměřuje se tak především na to, zda rezignace splňuje formální požadavky, které jsou s ní spojeny, a dále na to, v jakém postavení se osoba podávající rezignaci nachází, tj. zda již disponuje mandátem a má rezignovat podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí, nebo zda je ještě náhradníkem a má rezignovat podle § 57 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

7. K jednotlivým argumentům podaného návrhu odpůrce uvedl následující:

8. K otázce podaných rezignací členů zastupitelstva obce odpůrce uvedl, že volební zákon rozlišuje zánik mandátu člena zastupitelstva obce na základě rezignace podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí a zánik postavení náhradníka na základě rezignace podle § 57 písm. b) tohoto zákona. Zákon neklade na osoby, které ve volbách projevily ambici vést obec, žádné přehnané nároky na formální náležitosti rezignací. Je potřeba jen tolik, aby podatel adresoval starostovi obce jakožto volebnímu orgánu dokument, ze kterého bude zřejmé, že se hodlá vzdát právě funkce člena zastupitelstva obce, nebo právě postavení náhradníka. Vzhledem k tomu, že obecní úřad tvoří podle § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, mj. i starosta, který stojí v jeho čele, zastává Ministerstvo vnitra ve věci doručení rezignací dlouhodobě názor, že je postačující, pokud je předmětná rezignace doručena obecnímu úřadu. Toto pojetí vychází i z toho, že obecní úřad jako instituce je vždy schopný přijmout podání a nemůže tak docházet k tomu, že by starosta obce z různých důvodů nebyl k zastížení pro rezignující osobu a tím by fakticky mohlo být bráněno v rezignaci.

9. V dané věci lze ve vztahu k písemně podaným rezignacím a splnění formálního aspektu z pohledu zákona o volbách do zastupitelstev obcí a zaběhlé výkladové praxi obecně konstatovat, že podané rezignace jsou z formálního hlediska v pořádku, pokud:

- je obdržel starosta obce, nebo pokud jsou doručeny obci (toto bývá zpravidla stvrzeno datem obdržení rezignace a podpisem starosty na dané rezignaci nebo otiskem razítka podatelny obecního úřadu taktéž s uvedením data, kdy byla rezignace doručena obci),
- rezignující osoba rezignuje správně na mandát člena zastupitelstva obce nebo na postavení náhradníka,
- z rezignace je patrné, kdo a čeho se domáhá (tato uvedená skutečnost je přitom stvrzena podpisem rezignující osoby).

10. Z obdržených rezignací na mandát a z rezignací na postavení náhradníka je zřejmé, že splňují výše uvedené požadavky, tj. obsahují projev vůle jednoznačně směřující k tomu, že dotčené osoby rezignují na mandát zastupitele či na postavení náhradníka, a jsou opatřeny podacím razítkem obce, které osvědčuje jejich přijetí obecním úřadem. Rezignace jsou navíc opatřeny ověřovací doložkou pro legalizaci podpisu rezignující osoby. Není tedy pochyb o autenticitě podpisu rezignujících osob.

11. Ve vztahu ke způsobu doručení předmětných rezignací nelze souhlasit s tvrzením navrhovatelky, že by rezignace na postavení náhradníka paní H. měla být neplatná, a to na základě toho, že její rezignace na postavení náhradníka byla pověřenou osobou předána pracovníci obce, která nebyla k převzetí registrací na základě vnitřních předpisů obce příslušná. V této souvislosti je potřeba zdůraznit princip, že rezignující osobě (nebo jejímu zmocněnci) nesmí být nijak bráněno v podání rezignace a ani nesmí být omezena práva této osoby při podání rezignace. Takovouto překážkou pak nemohou být ani vnitřní pravidla obce upravující přebírání podání fyzických osob, na které navrhovatelka v podání odkazuje. Naopak lze důvodně očekávat, že podatel, který činí úkon vůči obecnímu úřadu a toto podání přijme osoba, která vystupuje jako zaměstnanec obecního úřadu a přijetí podání podateli řádně potvrdí (viz razítko na rezignaci paní H.), vychází z toho, že

podání ve vztahu k obci učinil bezvadně, resp. naopak, nemůže být požadováno, aby podatel ověřoval, zda úkon podává zaměstnanci obecního úřadu, který je k jeho přijetí příslušný. Na tom pak nic nemění ani navrhovatelem tvrzená námitka o znalosti poměrů na obecním úřadě ze strany zmocněnkyně, která za paní H. rezignaci podala. I za takové situace je primárně plně na obecním úřadu, aby zajistil, že s podáními, která jsou ve vztahu k němu učiněna a jsou přijata jeho pracovníkem, který potvrdí jejich přijetí, bude řádně nakládáno tak, aby podání mohlo naplnit účinky, pro které bylo učiněno.

12. Ve vztahu k návrhu na vyhlášení nových voleb pak odpůrce zdůraznil, že Ministerstvu vnitra v rámci přezkumu obdrženého návrhu ani nikterak nepřísluší zkoumat, kdo je či není oprávněn přijímat jednotlivé dokumenty v rámci obce, resp. podatelny obecního úřadu. Vzhledem k tomu, že na rezignaci paní H. a rezignacích ostatních rezignujících osob je i otisk podacího razítka podatelny obecního úřadu, je zcela zřejmé, že dané rezignace existují a že je obec Xxx obdržela. Jak již bylo naznačeno výše, nelze přitom přičítat k tíži rezignujících osob, pokud převzetí podání nebylo případně provedeno v souladu s interními předpisy/postupy obecního úřadu. Rezignující osoby svým postupem udělaly maximum pro to, aby za účelem naplnění své svobodné vůle spočívající v úmyslu rezignovat na mandát člena zastupitelstva či na pozici náhradníka, naplnily požadavky dané zákonem na realizaci této své vůle formou rezignace na mandát či postavení náhradníka a rezignace doručily prostřednictvím obecního úřadu starostovi obce.

13. K otázce zneplatnění plné moci paní H. pro paní L. k podání rezignace odpůrce uvedl, že ministerstvo zohlednilo i odvolání plné moci k podání rezignace na postavení náhradníka paní H., které je datováno dnem 29. 11. 2022. Zde je však třeba uvést, že paní L. podala za paní H. rezignaci na postavení náhradníka zastupitele obce na základě zmocnění učiněného paní H. již dne 28. 11. 2022, to znamená, že podání rezignací bylo učiněno v době, kdy k tomu byla paní L. stále řádně zmocněna. Z tohoto pohledu pak lze považovat dané odvolání plné moci jako bezpředmětné, neboť k aktu podání rezignací již došlo předchozího dne. Z pohledu zákona o volbách do zastupitelstev obcí tak paní H. zaniklo postavení náhradníka stejně jako ostatním rezignujícím náhradníkům právě ke dni 28. 11. 2022, přičemž podle § 57 odst. písm. b) uvedeného zákona nelze již jednou podanou rezignaci vzít zpět. Obdobně totéž platí v případě podání rezignace na mandát podle § 55 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Ministerstvo vnitra tak považuje rezignaci paní H. na postavení náhradníka člena zastupitelstva obce Xxx ze dne 28. 11. 2022 za řádně podanou a platnou.

14. K otázce hromadně podaných rezignací členů zastupitelstva obce a dosud existující judikaturu odpůrce uvedl, že je právem každého zastupitele podat rezignaci na mandát. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí ve vztahu k rezignacím na mandát žádným způsobem neupravuje podmínění platnosti těchto rezignací zkoumáním toho, z jakých pohnutek či důvodů byly podány. Naopak, výkon mandátu, který zastupitel v rámci demokratických voleb získá od voličů, je třeba chápat široce a vnímat politickou odpovědnost volených zástupců, a to i v tom, jakým způsobem s nabytým mandátem nakládá. Ministerstvo vnitra tak obecně při posuzování platnosti podaných rezignací u návrhů na nové volby nezkoumá důvody rezignace na mandát, ani to, zda rezignace byly podány hromadně či nikoliv, neboť stejného účinku je dosaženo i v případě, jsou-li rezignace podány postupně s větším či menším časovým odstupem. Zaměřuje se tak především na to, zda rezignace splňuje formální požadavky, které jsou s ní spojeny (viz výše) a dále na to, v jakém postavení se osoba podávající rezignaci nachází, tj. zda již disponuje mandátem a má rezignovat podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí nebo zda je ještě náhradníkem a má rezignovat podle § 57 písm. b) tohoto zákona.

Osoba zúčastněná na řízení

15. Městský soud v Praze vyrozuměl o probíhajícím řízení podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), osoby zúčastněné na řízení, které mohou v řízení ve věcech správního soudnictví uplatňovat svá práva. Podle uvedeného ustanovení jde o osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí, a osoby, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí, a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

16. Na výzvu Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2023, č. j. 11 A 26/2023-9, uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení dne 25. 4. 2023 paní Š. H., která ve svém vyjádření k obsahu návrhu uvedla, že v průběhu září 2022 se konaly volby do obecního zastupitelstva obce Xxx, osoba zúčastněná na řízení byla zvolena jako náhradník za Sdružení Xxx, Xxx, P., Xxx (dále jen „Sdružení“), přičemž ze stejného sdružení byli zvoleni tři zastupitelé a pět náhradníků. Na svoji funkci rezignovali všichni tři zvolení zastupitelé Sdružení a pět náhradníků. Osoba zúčastněná na řízení považuje svoji rezignaci za neplatnou a má za to, že se stala řádným členem zastupitelstva obce.

17. Osoba zúčastněná na řízení podepsala dne 24. 11. 2022 rezignaci na postavení náhradníka, avšak není si vědoma, že by podepsala plnou moc paní Š. L., bývalé starostce obce Xxx, k podání rezignace. Hned druhý den, 25. 11. 2022, sdělila osoba zúčastněná starostovi obce, že rezignovat na svůj post náhradníka nehodlá a stejného dne totéž sdělila na setkání Sdružení Xxx xxx. Svůj projev vůle týkající se toho, že na pozici náhradníka nerezignuje, projevila přímo starostovi obce a dalším osobám přítomným na setkání Sdružení Xxx xxx, má proto za to, že vynaložila veškeré úsilí za účelem odvolání rezignace na post náhradníka. Dále má osoba zúčastněná na řízení za to, že paní L. překročila zástupčí oprávnění, když osoba zúčastněná svůj projev vůle rezignovat odvolala, paní L. však přesto rezignaci podala, i když k tomu již nebyla oprávněna. Svůj záměr nerezignovat tak sdělila osoba zúčastněná starostovi obce ještě dříve, než paní L. rezignaci doručila k rukám neoprávněné osoby.

18. Osoba zúčastněná na řízení uzavřela, že nelze-li její rezignaci považovat za platnou, počet členů zastupitelstva obce neklesl pod pět, protože se osoba zúčastněná stala řádnou členkou zastupitelstva, nebyl proto ani důvod k vyhlášení nových voleb, jímž je osoba zúčastněná dotčena na svých právech, zejména právu dle článku 21 Listiny základních práv a svobod účastnit se politického a veřejného života, volit a být volen.

Průběh řízení před správním orgánem

19. Ministerstvo vnitra obdrželo dne 20. 2. 2023 od ředitele Krajského úřadu Ústeckého kraje návrh ze dne 16. 2. 2023 na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Xxx, okres Chomutov, v režimu § 68 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

20. Po obdržení návrhu na vyhlášení nových voleb se Ministerstvo vnitra nejprve zabývalo tím, zda byl obdržený návrh podán k tomu oprávněným orgánem určeným volebním zákonem, tj. buď starostou dotčené obce podle § 58 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, nebo ředitelem krajského úřadu podle § 68 tohoto zákona. V případě vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Xxx pak byl návrhovátelem z důvodu nečinnosti starosty této obce ředitel Krajského úřadu Ústeckého kraje, a to plně v souladu s výše zmíněným ustanovením § 68 téhož zákona. Krajský úřad Ústeckého kraje neobdržel od starosty obce Xxx pana A. O. H. (i po opakované výzvě) návrh na vyhlášení nových voleb, který je zapotřebí postoupit ve lhůtě třiceti dnů Ministerstvu vnitra, proto ředitel tohoto krajského úřadu podal návrh na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva dotčené obce z titulu ustanovení § 68 téhož zákona.

21. Ministerstvo shledalo, že v nyní posuzované věci byla kompetence ředitele krajského úřadu i k této záležitosti vzhledem ke skutkovým okolnostem případu podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí dána. Návrh na vyhlášení nových voleb tak byl z pohledu volebního zákona podán k tomu oprávněným subjektem a Ministerstvo vnitra následně přistoupilo ke zkoumání věcných aspektů předmětného návrhu.

22. Z hlediska věcných náležitostí návrhu se Ministerstvo vnitra dále zabývalo tím, zda je z obdrženého návrhu zřejmé, že je dán důvod pro vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce, tj. zda v tomto případě došlo k poklesu počtu členů zastupitelstva obce Xxx pod hranici pěti členů či nikoliv. Ředitelem krajského úřadu bylo doloženo, že v zastupitelstvu obce Xxx došlo dne 29. 11. 2022 k poklesu počtu členů tohoto zastupitelstva pod hranici pěti členů podle § 58 odst. 1 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí, a tím bylo naplněno ustanovení § 58 odst. 4 tohoto zákona.

23. Nové volby do zastupitelstva obce Xxx byly ministrem vnitra vyhlášeny v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o volbách do zastupitelstev obcí ve Sbírce zákonů pod č. 68/2023 Sb., s datem rozeslání dne 15. 3. 2023, a to na den 17. 6. 2023.

Řízení před soudem

24. Při ústním jednání u soudu dne 13. 6. 2023 zástupce navrhovatelky odkázal na podaný návrh a zdůraznil, že návrh na vyhlášení nových voleb je protiprávní. Bývalá starostka obce Xxx Š. L. začala objíždět zastupitele a náhradníky zvolené za Sdružení Xxx, Xxx, P., Xxx s tím, aby odstoupili a aby byly vyhlášeny nové volby. Všichni (zvolení zastupitelé i náhradníci) jí dne 24. 11. 2022 podepsali rezignace a plné moci k doručení rezignací starostovi obce. Pouze paní Š. H. si rezignaci rozmyslela a kontaktovala starostu obce, aby dne 25. 11. 2022 odvolala úkon rezignace na pozici náhradníka, který byl na obecní úřad (nikoli do rukou starosty obce) doručen až dne 28. 11. 2022. Zároveň téhož dne (25. 11. 2022) paní H. sdělila svůj úmysl nerezignovat a podílet se jako zastupitelka na řízení obce na shromáždění zastupitelů zvolených za Sdružení Xxx xxx. Dne 28. 11. 2022 paní L. doručila starostovi obce rezignace tří zvolených zastupitelů, potom odešla a po odchodu starosty „doručila“ do podatelny obecního úřadu i šest rezignací náhradníků. Paní L. si byla vědoma toho, že na obecním úřadě v té chvíli není přítomná osoba oprávněná rezignace přijmout, nicméně kancelářskou pracovníci donutila rezignace přijmout. Až do dne soudního jednání tyto rezignace náhradníků nebyly doručeny starostovi obce. Jednání paní L. je zneužitím práva, když jejím úmyslem nebylo vzdát se mandátu zastupitele obce, ale vyhlásit v obci nové volby. Žalovaný správní orgán postup paní H. nijak nezohlednil, přestože prokazatelně svůj úkon rezignace na post náhradníka odvolala ještě dříve, než došel adresátovi, pokud se tak vůbec stalo.

25. Zástupce odpůrce u jednání uvedl, že plně odkazuje na písemné stanovisko k návrhu. Ředitel krajského úřadu v návrhu doložil všechny zásadní skutečnosti – doručení rezignací všech zvolených zastupitelů i náhradníků ze Sdružení Xxx, Xxx, P., Xxx, i skutečnost, že starosta obce na pokles zastupitelů pod zákonnou hranici nereagoval a nepodal sám návrh na vyhlášení nových voleb. Odpůrce trvá na své praxi týkající se doručování rezignací, a pokud jde o tvrzené rozmyšlení si rezignovat paní H., odpůrce má důvodné pochybnosti o tom, že k němu došlo dříve než dne 29. 11. 2022, neboť toto tvrzení se poprvé objevuje až ve vyjádření starosty obce ze dne 25. 12. 2022. Sám starosta obce přitom ještě v dopise ze dne 11. 1. 2023 uvedl, že „*po poradě dospěl k závěru uznat rezignace zastupitelů a některých náhradníků*“, odpůrce proto pro zpochybnění doručených rezignací neshledal relevantní důvody.

26. Zástupce osoby zúčastněné na řízení u jednání soudu uvedl, že paní H. považuje celou záležitost za nešťastnou. Nechala se paní L. přemluvit k podpisu rezignace, nicméně má za to, že došlo

k překročení oprávnění, když ve spise není založena listina opravňující paní L. doručit úkon paní H. či za ni jakkoli jednat. Paní H. chce být zastupitelkou obce a hájí své právo být volena, proto se připojila k návrhu na zrušení vyhlášení nových voleb.

27. Soud při jednání provedl důkazy navrženými navrhovatelkou. Z pracovní smlouvy ze dne 1. 11. 2022, uzavřené mezi navrhovatelkou a paní A. V., plyne, že paní V. v době doručení rezignací náhradníků vykonávala na obecním úřadu práci na pozici administrativní pracovníce, ovšem až s účinností dodatku k pracovní smlouvě ze dne 5. 12. 2022 se stala také pracovnící podatelny. Dále soud provedl důkazy čestnými prohlášeními Š. H., Bc. A. O. H., P.L., P. Č. a V. K. ze dne 29. 3. 2023, jimiž prohlásili, že „dne 25. 11. 2022 paní Š. H....sdělila na zasedání Sdružení Xxx xxx, že nesouhlasí se svou rezignací na postavení náhradníka zastupitele obce Xxx.“

28. Zástupce žalovaného při jednání soudu předložil dopis paní Š. L. adresovaný Ing. M. V. z odboru správních činností a živnostenského úřadu Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 29. 11. 2022, ve kterém mj. uvedla: „Dne 28. 11. 2022 jsem v úředních hodinách obecního úřadu Xxx se sídlem v Xxx byla doručit rezignace na mandáty a náhradníky...Pan starosta si ode mě převzal 3 rezignace na mandát a řádně mi je orazítkoval. Když jsem začala předávat další rezignace na postavení náhradníka, najednou řekl, že to nemůžu převzít a že to podepíše až zítra, tj. 29. 11. 2022, kdy ovšem není úřední den. Chtěla jsem to tedy přesto předat, řekl ať počkám, že si to ověří a někam volal. Následně mi řekl, ať jdu do podatelny, kde pracovníce úřadu dokumenty převezme. Pracovnice úřadu dokumenty řádně převzala, orazítkovala a ještě připsala „Podatelna“, jak jsem chtěla...Starosta dále zjišťoval u dalších poradních firem, že chce nepřijmout nějaké podání na OÚ. Neřekl, o co jde, ale pán z poradní společnosti mu řekl, že nejde nepřijmout dokument na podatelně...Starosta přemlouvá jednu náhradnici a ta chce zrušit rezignaci. Měla by být jmenována na zastupitelstvu obce dne 9. 12. 2022. Domnívám se, že dle zákona č. 491/2001 Sb., zákona o volbách do zastupitelstev obcí, § 57 písm. b), nelze rezignaci vzít zpět a tento krok by byl neplatný...“

29. Osoba zúčastněná na řízení Š. H. k dotazu soudu uvedla: „Dne 24. 11. 2022 jsem byla pozvána bývalou starostkou a svojí kamarádkou Š. L. na kávu. Tlačila na mě, nelíbil se jí rozpočet obce, ona prý za celou svou éru naspořila peníze, které chce současně vedení obce hned utratit. Řekla, že bude s ostatními rezignovat, zda se k nim připojím. Řekla jsem, že proti nim nepůjdu a rezignaci jsem podepsala, donutili mě jet na úřad ověřit podpis. Druhého dne, 25. 11. 2022, jsem o celé věci přemýšlela a starostovi řekla, že nechci, aby za mě někdo rezignaci podával. Chtěla jsem se s ostatními sejit a mluvit s nimi, to se večer stalo, jednání se mi líbilo, co jsem si vyslechla, už jsme nebyli jako loutky, kdy za předchozího vedení jsme se nemohli vyjádřit, co se děje na úřadě, nebo se nám to všdycky nějak vrátilo. Proto jsem se rozhodla, že s nimi do toho půjdu. Chtějí dělat pro občany, za dosavadní starostky nic nešlo, všechno bylo drabé, dotace nešly, teď už máme zajištěnou dotaci, chceme vybudovat odpočinková místa hlavně pro maminky s dětmi, funguje nám to. Paní L. jsem to napsala přes síť WhatsApp, že jsem si to rozmyslela s tím, že chci být zastupitelkou. Jsem pevně přesvědčená, že zastupitelem jsem. Už si nepamatuji, zda jsem jí podepsala plnou moc, něco jsem určitě podepisovala, ale už nevím co, nenapadlo mě, že by to mohlo být nějak důležité.“

30. Osoba zúčastněná na řízení souhlasila s tím, aby z jejího mobilního telefonu soud zjistil obsah a časové souvislosti korespondence s paní L.. Soud přitom zjistil, že dne 29. 11. 2022 v 11:19 hodin odeslala paní L. textovou zprávu, ve které jí oznámila zrušení rezignace, v odpovědi jí paní L. sdělila, že to již nelze vzít zpět. K datu odeslání textové zprávy osoba zúčastněná soudu sdělila, že si strašně dlouho rozmyšlela, jestli to paní L. má vůbec psát. Na dotaz soudu osoba zúčastněná na řízení zpřístupnila k důkazu i textovou komunikaci s paní L. v období před 29. 11. 2022, konkrétně od 24. 11. 2022, z níž soud zjistil, že 24. 11. 2022 byla vyzvána paní L. k ověření podpisu na té rezignaci, následují další zprávy netýkající se projednávané věci, až dne 28. 11. 2022 paní L. sděluje, že rezignace jsou podané, osoba zúčastněná odpovídá, že ví, že na to koukala u ověřování podpisů, paní L. reaguje slovy „Dobře, šikovná“ a pak následují další zprávy nesouvisející s předmětem řízení, až ke zprávě o zrušení rezignace ze dne 29. 11. 2022.

31. Soud vyslechl ve věci svědka Petra L., který po poučení soudem podle § 126 odstavec 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění („o. s. ř.“), uvedl: „*Ohledně jakési rezignace si už nevybavuji konkrétně, co se který den a hodinu dělo, jen vím, že ta rezignace byla šokem, já sám jsem to neřešil, mám hodně jiné práce, ale staral se o to pan starosta H.. Vzpomínám si, že s rezignacemi měla přijít paní L. a pak jsme řešili rezignaci paní H.. Starosta H. s ní u nás sjednal schůzku, kde jsme s paní H. řešili budoucnost, dosud jsme neměli možnost ani příležitost si říct, co máme v úmyslu. To vyprávění vzniklo až poté, co schůzku svolal pan H., jen jsme se dělili s paní H. o náš pohled na budoucnost, dřív nebyla příležitost. Paní H. byla vcelku rozrušená, podle mě asi ani pořádně nevěděla, co podepsala a co ne, bylo to podivné a zmatečné a ona z toho byla úplně nesvá. Po konzultaci se starostou vím, že se to nějak vyřešilo a paní H. se stala za mě plnoprávnou zastupitelkou, se kterou se nám dobře spolupracuje. Nepamatuji se, zda se na společné schůzce vyjadřovala nějak k té rezignaci, říkala, že ani pořádně neví, co podepsala, to jediné si vybavuji. Na okolnosti podpisu soudem předestřené čestné prohlášení, že byla ta schůzka, že dne 29. 3. 2023, si nepamatuji, vůbec si nevzpomínám. Mám za to, že paní H. rezignaci nepodala“.*

32. Soud neprovedl navrhovatelem navržený důkaz svědeckou výpovědí starosty obce Bc. A. O. H. a administrativní pracovnice obecního úřadu A. V.. V případě pana starosty H. má soud za to, že jeho verze skutkových okolností je patrná z obsahu návrhu i z obsahu spisového materiálu předloženého odpůrcem. V případě paní V. soud neshledal důvod pro provedení její svědecké výpovědi, neboť otázka účinnosti doručení rezignací náhradníků není v dané věci otázkou skutkovou, ale právní, a soud o skutkových okolnostech doručení neměl pochybnosti. Proto s odkazem na § 52 odstavec 1 s. ř. s. návrh na doplnění dokazování výsledkem obou svědků zamítl.

Podmínky řízení, právní úprava

33. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 Aps 7/2012-50, dostupného – stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu – též online na www.nssoud.cz, je „*vyhlášení voleb do zastupitelstva obce podle § 58 odstavec 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí opatřením obecné povahy*.“ Městský soud v Praze proto přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných návrhových bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s. a § 101b odst. 2 s. ř. s.). Při přezkumu městský soud vyšel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

34. Podle ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.

35. Navrhovatelka podala návrh včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) a soud nemá pochyby ani o tom, že je k podání návrhu aktivně procesně legitimována (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Dle judikatury Nejvyššího správního soudu jsou podmínky aktivní procesní legitimace splněny tehdy, tvrdí-li navrhovatel „*logicky konsekvantně a myslitelně možnost dotčení své právní sféry příslušným opatřením obecné povahy*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS z 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, publikovaný pod č. 1910/2009 ve Sbírce NSS, bod 34). Navrhovatelka v projednávané věci namítá, že nebyly důvody pro vydání opatření, neboť rezignaci náhradnice Š. H. nelze považovat za platnou a účinnou z důvodů vyjádřených v návrhu. Taková tvrzení jsou zcela dostatečná, aby byla navrhovatelka aktivně procesně legitimována. Návrh tak byl podán včas a osobou k tomu oprávněnou.

36. Podmínky řízení jsou splněny, soud proto přistoupil k samotnému přezkumu napadeného opatření.

37. Judikatura správních soudů vytvořila algoritmus přezkumu opatření obecné povahy (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 ve Sbírce NSS), který se užívá i po novele s. ř. s., jež stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2013, čj. 2 Aos 1/2013-138). Tento algoritmus spočívá v následujících krocích: přezkum (i) pravomoci a (ii) působnosti orgánu, který toto opatření vydal; (iii) zkoumání, zda bylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem (včetně zkoumání nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů); (iv) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu s hmotným právem (materiální kritérium); s tímto krokem souvisí i krok poslední, a to (v) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska dodržení zásady proporcionality (kritérium přiměřenosti).

38. Navrhovatelka nečiní sporným pravomoc a působnost odpůrce k vydání napadeného opatření (první dva kroky algoritmu). Ani zdejší soud takový nedostatek neshledal.

Posouzení důvodnosti podaného návrhu soudem

39. Pro posouzení důvodnosti podaného návrhu 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. Odpověď na tuto otázku je součástí třetího a čtvrtého kroku algoritmu.

40. Vznik a zánik mandátu člena zastupitelstva obce upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí. 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 do zastupitelstev obcí 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 do zastupitelstev obcí 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 do zastupitelstev obcí není-li náhradník, zůstane mandát uprázdněn do konce funkčního období zastupitelstva obce.

41. Podle § 57 zákona o volbách do zastupitelstev obcí platí, že 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) stejného zákona 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 téhož zákona 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.

42. 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 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.

43. Ze spisového materiálu vyplynulo, že v obci Xxx byli v září 2022 ve volbách do obecního zastupitelstva zvoleni mimo jiné kandidáti za Sdružení Xxx, Xxx, P., Xxx (Š. L., H. Z. a N. H.), a jako náhradníci byli za stejné Sdružení zvoleni Š. H., J. Z., Z. L., T. K., Š. S. a T. K.. Dne 29. 11. 2022 byla Krajskému úřadu Ústeckého kraje doručena písemnost ve věci rezignace na funkci zastupitele obce Xxx a funkci náhradníka obce Xxx. Z přiložených písemností vyplývá, že dne 28. 11. 2022 rezignovali na mandát zastupitele obce všichni tři zvolení zastupitelé uvedeného Sdružení, a současně na mandát náhradníků rezignovalo dne 28. 11. 2022 všech šest náhradníků za toto Sdružení. Starosta obce Xxx byl následně vyzván krajským úřadem k podání návrhu na vyhlášení nových voleb, protože k datu 28. 11. 2022 počet zastupitelů klesl pod pět a zastupitelstvo nebylo možno doplnit z řad náhradníků Sdružení. Starosta obce Xxx tak neučinil a ve vyjádření ze dne 23. 12. 2022 uvedl, že v případě rezignací náhradníků neshledal platnost rezignací, proto vyzval tři náhradníky k zasedání zastupitelstva, na němž dne 9. 12. 2022 složila paní Š. H. slib zastupitele bez výhrad a stala se pátou plnoprávnou zastupitelkou obce Xxx. Krajský úřad však prostřednictvím ředitele podal dne 16. 2. 2023 odpůrci návrh na vyhlášení nových voleb a odpůrce napadeným opatřením obecné povahy jeho návrhu vyhověl.

44. K jednotlivým námitkám uvedeným v návrhu soud uvádí:

45. Z logiky věci se soud v prvé řadě zabýval námitkou, zda v posuzované věci byl vůbec návrh na vyhlášení nových voleb podán k tomu oprávněnou osobou. V případě vyhlášení nových voleb v obci Xxx byl navrhovatelem ředitel Krajského úřadu Ústeckého kraje. Ten byl k tomuto kroku oprávněn na základě ustanovení § 68 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Krajský úřad totiž neobdržel od starosty Xxxa návrh na vyhlášení nových voleb, protože – jak vyplynulo ze spisu – starosta obce zastával právní názor, že k takovému kroku není důvod, protože nebyla splněna podmínka poklesu počtu zastupitelů obce pod zákonnou hranici. Byť je tedy podání návrhu na vyhlášení nových voleb primárně úkol starosty obce (ustanovení § 58 odstavec 1 a 4 ve spojení s § 15 odstavec 1 písm. h/ zákona o volbách do zastupitelstev obcí), kompetence ředitele krajského úřadu je založena ustanovením § 68 odstavec 1 téhož zákona a návrh byl podán k tomu oprávněným subjektem.

46. Pokud jde o námitku absence řádného doručení písemných rezignací zvolených náhradníků, soud po provedeném řízení přisvědčil názoru odpůrce, že ani tato námitka není důvodná. V dané věci bylo prokázáno, že k doručení rezignací Š. H., J. Z., Z. L., T. K., Š. S. a T. K.é došlo prostřednictvím Š. L., která dne 28. 11. 2022 předala písemné rezignace s úředně ověřenými podpisy do podatelny obecního úřadu, kde je pracovnice úřadu A. V. přijala, opatřila otiskem „*brana tého*“ úředního razítka obecního úřadu a připojila poznámku „*podatelna*“ a vlastní podpis. Jak již uvedl odpůrce ve svém vyjádření, zákon o volbách do zastupitelství obcí neklade na osoby, které ve volbách projeví ambici vést obec, žádné přehnané nároky na formální náležitosti rezignací. K naplnění ustanovení § 57 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí postačí, že podatel adresuje starostovi obce jakožto volebnímu orgánu dokument, z něhož je zřejmé, že se hodlá vzdát postavení náhradníka. Z nyní posuzovaných rezignací není pochyb o autenticitě podpisu rezignujících osob, a že jejich projevená vůle směřuje k rezignaci na postavení náhradníka. Skutečnost, že rezignace byly doručeny prostřednictvím k tomu zmocněné osoby Š. L., nebyla – s jedinou výjimkou rezignace paní H. (k tomu viz dále) – navrhovatelkou zpochybněna. Podle ustanovení § 109 odstavec 1 zákona o obcích je obecní úřad tvořen mj. starostou, který stojí v jeho čele. Doručení rezignace starostovi prostřednictvím podatelny obecního úřadu je legitimní způsob, který vylučuje třeba i objektivní nemožnost doručení rezignací přímo starostovi nebo jeho případné obstrukční vyhýbání se doručení takových písemností. Z obsahu spisu i z dopisu paní L. krajskému

úřadu ze dne 29. 11. 2022 shodně vyplývá, že v době doručování rezignací náhradníků byl starosta H. buď na odchodu z úřadu (a odmítl převzetí potvrdit), nebo již v úřadu vůbec nebyl přítomen, a doručující paní L. se řídila jeho výslovným pokynem k doručení písemností prostřednictvím podatelny. Za této situace se nelze domáhat neplatnosti či neúčinnosti doručení s odkazem na pracovní náplň konkrétní přítomné pracovnice obecního úřadu, a to i za situace, že by její pracovní náplň byla doručující osobě známa, protože k tíži rezignujících osob nelze jednoduše přičítat, že doručení nebylo provedeno v souladu s interními předpisy úřadu. Není totiž obecně v silách a možnostech podatele ověřovat, zda úkon podává zaměstnanci úřadu, který je k přijetí příslušný. Obecní úřad musí zajistit, že s podáními učiněnými vůči němu a přijatými jeho pracovníkem, bude naloženo způsobem, který naplňuje účinky, které byly úkonu určené.

47. S uvedenou argumentací navrhovatele souvisí i jeho námitka, že ve spisové dokumentaci chybí plná moc udělená Š. H. a dalšími náhradníky zastupitelů paní Š. L. k doručení jejich rezignací starostovi obce. Argumentace podle názoru soudu neobstojí z vícero důvodů. Jednak z výpovědi osoby zúčastněné na řízení Š. H. vyplynulo, že plnou moc paní L. skutečně podepsala a byla nejméně ke dni 24. 11. 2022 srozuměna s tím, že její rezignace bude starostovi H. doručena, dále pak spisový materiál obsahuje písemnost *Odvolání plné moci* ze dne 29. 11. 2022, v němž Š. H. odvolává plnou moc udělenou Š. L. „*k zastupování přím úkonu podání rezignace na postavení náhradníka zastupitele obce Xxx, ke kterému jsem ji zmocnila na základě plné moci mnou podepsané před 28. 11. 2022*“. Konečně existenci předmětné plné moci zcela jednoznačně a srozumitelně osvědčuje podle názoru soudu i písemnost *Plná moc* ze dne 29. 11. 2022, kterou Š. H. zmocnila Bc. A. O. H. k jejímu zastupování „*při úkonu oznámení o odvolání plné moci udělené paní Š. L. pro zastupování při úkonu podání rezignace na postavení náhradníka zastupitele obce Xxx*“. Totožný závěr plyne též z komunikace mezi paní H. a L. prostřednictvím aplikace WhatsApp. Z té totiž zjevně plyne, že paní H. byla srozuměna s tím, že za ni paní L. rezignaci podala. Dokonce sama hlásila, že o podání rezignace už ví. Je zjevné, že paní L. jednala v souladu s vůlí paní H..

48. Soud neshledal důvodnou ani námitku navrhovatelky, podle níž je vyhlášení nových voleb v rozporu se zákonem, protože nenastala skutečnost, pro kterou byl návrh podán a která zakládá důvod vyhlášení odpůrcem. Podle tvrzení navrhovatelky došlo k zneplatnění plné moci Š. H. pro Š. L. k podání rezignace odvoláním plné moci ještě dříve, než byla rezignace paní H. doručena starostovi obce (tedy došlo-li vůbec k řádnému doručení – o tom viz odůvodnění výše).

49. Není sporu o tom, že dojde-li k odvolání plné moci či k odvolání rezignace po jejím doručení, nemá tato okolnost žádný účinek, neboť zákon o volbách do zastupitelstev obcí v ustanoveních § 55 odstavec 2 písm. b), respektive § 57 písm. b) výslovně uvádí, že rezignaci nelze vzít zpět. V posuzované věci však navrhovatelka tvrdí, že Š. H. projevila vůli nerezignovat dříve, než byla její písemná rezignace doručena do podatelny obecního úřadu, proto se nejedná o zpětvzetí či odvolání rezignace ve smyslu uvedeného ustanovení, ale na danou věc je třeba aplikovat ustanovení § 572 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, v platném znění. Podle tohoto ustanovení osoba jednající v písemné formě může svůj projev vůle odvolat, dojde-li odvolání druhé straně nejpozději současně s původním projevem vůle.

50. Městský soud v Praze má po provedeném řízení důvodné pochybnosti o pravdivosti a průkaznosti tvrzení navrhovatelky, že paní Š. H. již dne 25. 11. 2022 kontaktovala starostu obce, sdělila mu svůj záměr odvolat zmocnění pro paní L. k doručení písemné rezignace, případně svůj záměr nerezignovat.

51. Tento závěr soud odůvodňuje tím, že všechna čestná prohlášení paní H., pana H., pana L., paní Č. a pana K. byla datována až dnem 29. 3. 2023, kdy byly podpisy prohlašujících osob také úředně ověřeny. K otázce použitelnosti čestného prohlášení jako důkazu se vyslovil Nejvyšší správní soud

například v rozsudku ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 Afs 139/2013-30, v němž se sice projednávala daňová věc, ale vyjádřené závěry lze aplikovat i na důkazní řízení obecně, a z něhož plyne, že v „*důkazním řízení je třeba rozlišovat čestné prohlášení účastníka řízení a čestné prohlášení jiné osoby. Čestné prohlášení účastníka řízení je pouze jeho tvrzení zachycené v písemné formě. Stejně tak jako ničím nepodložené tvrzení ústní, nemůže být tvrzení sepsané formou čestného prohlášení samo o sobě důkazem prokazující tvrzení účastníka řízení. Naproti tomu, pokud soud posuzoval čestné prohlášení třetích osob, nazvané jako „svědecká výpověď“, což je nepochybně něco jiného než „čestné prohlášené tvrzení daňového subjektu“, platí, že tvrzení třetí osoby, zachycené v písemné formě bude bezesporu důkazním prostředkem, který musí být správcem daně vyhodnocen. Nicméně ani prohlášení třetí osoby nemůže zpravidla samo o sobě doložit výdaj v určité výši.“ Z uvedeného tedy plyne, že předložená čestná prohlášení bylo možno provést jako důkaz, a pokud by jejich obsah, respektive časový údaj na nich uvedený nebyl zpochybněn jinými důkazy, mohla tato prohlášení k prokázání, že to paní H. opravdu starostovi a zastupitelům řekla, postačovat.*

52. V nyní posuzované věci však časové údaje uvedené na předložených čestných prohlášeních zpochybnilo dokazování provedené při jednání soudu. Důvodné pochybnosti soudu o skutkovém průběhu po dni 24. 11. 2022 vycházejí ze zjištění, že svědek L. se na podpis předmětného čestného prohlášení vůbec neupamatoval, tím méně pak na dobu, kdy jej měl učinit, a jeho obsah. Naopak i textová komunikace prostřednictvím aplikace WhatsApp mezi paní H. a paní L. vypovídá o tom, že změnu svého názoru paní H. projevila až dne 29. 11. 2022, když ještě den předtím, 28. 11. 2022, je s podáním rezignace srozuměna a nijak se proti němu nevymezuje. Stejně tak i oba výše zmíněné dokumenty – *Odvolání plní moci pro Š. L. a Plná moc pro A. O. H.* – jsou datovány až dnem 29. 11. 2022. Konečně z obsahu spisového materiálu odpůrce je zřejmé, že také argumentace samotného starosty H. vůči krajskému úřadu neplatností rezignace paní H. se neobjevuje v jeho prvotních odpovědích na výzvy úřadu ze dne 29. 11. 2022 a ze dne 23. 12. 2022, ale až v doplňujícím vyjádření starosty obce krajskému úřadu ze dne 25. 12. 2022. Všechny tyto zjištěné skutečnosti tedy zpochybňují tvrzení navrhovatelky, když se jeví jako účelové a dodatečně vytvářené, a nasvědčují závěru, že ke změně stanoviska Š. H. ohledně rezignace a jejímu úmyslu zapojit se řádně jako náhradník do činnosti zastupitelstva obce Xxx nedošlo před, ale spíše až po doručení její rezignace do podatelny obecního úřadu dne 28. 11. 2022, na což ostatně ve svém dopise krajskému úřadu upozornila i paní Š. L., když uvedla, že „*starosta přemlouvá jednu náhradnici a ta chce zrušit rezignaci*“.

53. Namítal-li navrhovatel, že v nyní posuzované věci došlo k hromadnému podání rezignací v rozporu se smyslem a účelem volebních zákonů a jde o úkon, který nemůže požívat právní ochrany, když jeho jediným smyslem a cílem je vyvolat nové volby, soud ani této argumentaci nemohl přisvědčit. Jakkoli je soudu zřejmá obtížnost vzniklé situace v obci Xxx i pochopitelná rozdílnost zájmů obou znesvářených Sdružení neschopných či neochotných společně vést a řídit obec, nelze v daném případě na základě provedeného dokazování dospět k automatickému závěru o zneužití práva. Není pochyb o tom, že důvody, pro které zvolený zastupitel či náhradník přistoupí k rezignaci na mandát zastupitele nebo pozici náhradníka, není oprávněn zjišťovat, zkoumat či hodnotit ani krajský úřad, ani odpůrce. Pokud jde o zjištění, k nimž dospěl soud, nelze jednoznačně a určitě dovodit, že motivace Š. L., dalších zastupitelů a náhradníků ze Sdružení Xxx, Xxx, P., Xxx, byla prokazatelně vedena protiprávním úmyslem zneužít práva, a není vyloučeno, že šlo o výkon oprávnění vzdát se mandátu například právě z důvodu nesouhlasu se způsobem vedení a řízení obce. Pro takový závěr navrhovatel nepředložil dostatek skutkových tvrzení a zejména důkazů. Naopak, snaha vyvolat nové volby může být v za určitých okolností legitimní požadavek a stejně tak snaha stávajícího vedení obce „*přetáhnout*“ jednoho z rezignujících náhradníků z řad znesvářeného politického odpůrce může být označena za projev zneužití práva. Jak již výstižně uvedl odpůrce, je právem každého zastupitele podat rezignaci na mandát a zákon o volbách do zastupitelstev obcí ve vztahu k rezignacím neupravuje podmínění platnosti zkoumáním toho, z jakých pohnutek či důvodů byly podány. Výkon mandátu je politickou odpovědností, která v sobě zahrnuje i to, jakým způsobem je s nabytým mandátem nakládáno.

54. Soud nesdílí ani názor navrhovatelky, pokud se dovolává rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 4. 2021, č. j. 61 A 19/2020-153, v němž soud konstatoval, že „*bromadné podání rezignací bylo koordinovaným účelovým postupem, který představuje zneužití práva v důsledku volebního neúspěchu dotčené volební strany s primárním cílem zamezit fungování zastupitelstva obce a vyvolat tak nové volby.*“ Městský soud v Praze k uvedenému uvádí, že navrhovatelkou citované rozhodnutí nelze považovat za projev ustálené judikatury správních soudů, neboť v daném smyslu na něj nenavazuje judikatura Nejvyššího správního soudu. Takto ojedinělým rozsudkem a právním názorem v něm vyjádřeným se zdejší soud necítil vázán a podání rezignací na mandát zastupitelů a na postavení náhradníků v nyní posuzované věci za projev zneužití práva nepovažoval.

Závěr a náklady řízení

55. Návrh nebyl soudem shledán důvodným, proto ho soud výrokem I zamítl podle ustanovení § 101d odstavec 2 věta druhá s. ř. s.

56. O nákladech účastníků řízení rozhodl soud výrokem II podle ustanovení § 60 odstavec 1 s. ř. s. Odpůrce byl ve věci plně úspěšný, nevznikly mu však žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti správního orgánu.

57. Výrokem III rozhodl soud o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení. Ta nemá podle ustanovení § 60 odstavec 5 s. ř. s. právo na jejich náhradu, neboť jí soud v tomto řízení žádnou povinnost neuložil, pouze jí umožnil uplatnit její práva. Výjimečné okolnosti pro přiznání práva na náhradu nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení soud neshledal.

P o u č e n í

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 skončí 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 ustanovení § 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.

V Praze dne 13. června 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

