



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **Mgr. J. Š.**, bytem P. 9, V P. 554, zastoupen Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem, se sídlem Tábor, Příběnická 1908, proti žalovaným: **1) Rada Městské části Praha – Dolní Počernice**, se sídlem Praha 9, Stará obec 10, **2) starosta Městské části Praha – Dolní Počernice**, se sídlem Praha 9, Stará obec 10, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou se podanou domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. c) a § 82 s. ř. s. proti žalovaným s tím, že je aktivně legitimován k podání žaloby, neboť byl krácen na svém právu na přístup k voleným funkcím, ve smyslu článku 21 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a na právu na výkon funkce člena zastupitelstva, přičemž se nejedná o případ vydání rozhodnutí s možností soudního přezkumu.

V úvodu žaloby popsal skutkový stav a uvedl, že mu vznikl mandát člena zastupitelstva Městské části Praha – Dolní Počernice dne 11. 10. 2014 zvolením ve volbách. Dne 3. 11. 2014 na ustavující schůzi zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice žalobce vyslovil nesouhlas se zněním slibu, který mu byl předložen ke složení. Namítal, že ve slibu mají být slova „*v zájmu hl. m. Prahy*“ nahrazena slovy „*v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice*“. Poté, co předsedající odmítl slib podle tohoto návrhu upravit, žalobce složení slibu odmítl a opustil zasedací místnost. Při následné komunikaci sdělil starosta městské části žalobci v písemnostech ze dne 7. a 20. 11. 2014, že mu mandát zastupitele zanikl, a to s odkazem na § 55 odst. 2 písm. a) zákona o hl. m. Praze. Současně dne 4. 11. 2014 vydala Rada Městské části Praha – Dolní Počernice panu Čestmíru Burdovi osvědčení o tom, že se dne 4. 11. 2014 stal členem zastupitelstva.

Žalobce namítl, že vydáním osvědčení ze dne 4. 11. 2014 došlo k nezákonnému zásahu do jeho ústavně zaručeného práva na přístup k voleným funkcím podle článku 21 Listiny a na právu na výkon funkce člena zastupitelstva.

Tvrdil, že k zásahu do jeho práv došlo vydáním osvědčení o tom, že zastupitelem Městské části Praha – Dolní Počernice se stal pan Čestmír Burda, přičemž důsledky tohoto zásahu trvají. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ve věci sp. zn. 8As 84/2011.

K pasivní legitimaci žalovaných uvedl, že žaloba směřuje proti Radě Městské části Praha – Dolní Počernice, neboť je to orgán, který vydal osvědčení. Druhým žalovaným je pak starosta Městské části, které je podle zákona č. 131/2000 Sb., o hl. městě Praze (dále jen „zákon o hl. m. Praze“) oprávněn řídit zasedání zastupitelstva a do jehož rukou by žalobce následně skládal řádný slib.

Lhůtu pro podání žaloby považoval ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. za zachovanou, neboť v zásahu došlo vydáním osvědčení ze dne 4. 11. 2014 a žaloba byla podána prostřednictvím datové schránky 16. 12. 2014.

Žalobce v žalobě namítal, že k zániku jeho mandátu nedošlo. Žalovaný vycházel z nesprávné interpretace příslušných ustanovení zákona o hl. m. Praze. K tomu poukázal na ustanovení § 87 odst. 2 citovaného zákona s tím, že se obdobné použití ustanovení vztahuje k povinnostem členů zastupitelstva městské části. Za relevantní považoval § 50 téhož zákona a slib určený pro členy zastupitelstva hl. m. Prahy, který zní: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hlavního města Prahy a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“. Za obdobné použití § 50 zákona o hl. m. Praze pro potřeby složení slibu zastupitelů městských částí považoval slib ve znění „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice a jejích občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“. Složení tohoto slibu se žalobce domáhal, tento slib byl připraven složit, nebylo mu však vyhověno. Žalovaný mu tak složení řádného slibu znemožnil.

Ve svém názoru vycházel z toho, že byl zvolen zastupitelem městské části, nikoliv zastupitelem hl. m. Prahy. Městské části jsou v rámci struktury samosprávy na území hl. m. Prahy relativně samostatnými subjekty, které jsou nadány samosprávnými kompetencemi a mají své občany. Zastupitelé městských částí jsou politicky odpovědní občanům městských částí. K tomu upozornil, že zájmy městských částí mohou být a nezřídka jsou odlišné či dokonce protichůdné od zájmů hlavního města jako celku. To je patrné zejména v otázkách územního rozvoje, územního plánování, budování infrastruktury, financování apod. Nezřídka se stává, že městská část právními kroky napadá akty vydané hlavním městem a že v právních sporech stojí hlavní město a městské části jako protistrany, které se domáhají opačného rozhodnutí správních orgánů či soudů. Pokud by měli zastupitelé městských částí slibovat, že budou mandát vykonávat v zájmu hl. m. Prahy, dostávali by se často do neřešitelného rozporu, zda hájit zájmy občanů, kteří je volili, ale v rozporu se složeným slibem nebo sice v souladu se slibem, ale v rozporu se zájmy voličů. Žalobce je přesvědčen, že právní úpravu je nezbytné vyložit tak, aby k takovému rozporu nedocházelo.

Při použití výrazu „obdobně“ je nezbytné v posuzované situaci použít pravidlo, na něž se odkazuje, v plném rozsahu. To však neznamená, že mají být beze zbytku zachovány pojmy v tomto pravidle obsažené. Ty je samozřejmě nezbytné přizpůsobit pojmům, které jsou právním předpisem užívané v části, která „obdobně“ použití jiného pravidla předepisuje.

Žalobce dále poukázal na to, že Městská část Praha – Dolní Počernice v jiných případech obdobného užití zákona o hl. m. Praze běžně upravuje pojmy tak, že vyhovují tomu, že se jedná o městskou část a její orgány a nikoli o hlavní město a jeho orgány. Starosta

městské části tak je i při využívání kompetencí, které jsou výslovně popsány v části týkající se primátora hl. m. Prahy a které přísluší starostovi městské části (dále jen „MČ“) s odkazem na obdobné užití v souladu s § 97 odst. 1 citovaného zákona, označován za starostu MČ a nikoli za primátora apod.

K tomu poukázal na stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 20. 11. 2014 č. j. MV-147149-4/ODK-2014 (dále jen „stanovisko MV“).

Pokud žalovaný předložil žalobci slib ve znění, který je v rozporu se zákonem, nejednalo se právně o slib ve smyslu § 50 ve spojení s § 87 odst. 2 zákona o hl. m. Praze. Žalobce takový slib nebyl povinen složit, a pokud jej složit odmítl, jeho mandát nezanikl. Ve skutečnosti tedy na prvním zasedání, kterého se žalobce po volbách zúčastnil, nebyl vinou žalovaného žalobci předložen ke složení zákonem požadovaný slib. Pochybení žalovaného ovšem nemohlo vyústit v zánik mandátu, protože sankce v podobě zániku mandátu zákon spojuje s odmítnutím složit slib v zákonem předepisovaném znění.

Žalobce žádal, aby soud vydal rozsudek, kterým:

- 1) určí, že vydáním osvědčení ze dne 4. 11. 2014 žalovaným došlo k nezákonnému zásahu do práv žalobce,
- 2) zakáže 1. žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce,
- 3) přikáže 1. žalovanému zrušit osvědčení ze dne 4. 11. 2014,
- 4) přikáže 2. žalovanému umožnit žalobci složení slibu zastupitele ve znění *„Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice a jejích občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky“*.
- 5) přizná žalobci právo na náhradu nákladů řízení.

K žalobě se písemně vyjádřili oba žalovaní podáním ze dne 2. 2. 2015, kde uvedli, že popis skutkového stavu věci, jak jej uvádí žalobce v žalobě, odpovídá skutečnosti s malým upřesněním. K tomu poukázali na audionahrávku ustanovující schůze s tím, že žalobce vznesl výhrady ke slibu až v průběhu konání slavnostního aktu, když ostatní zastupitelé již postupně přicházeli k předsedajícímu a skládali slib. Nejprve se žalobce s věcí obrátil ke stolku za ním, kde seděla tajemnice a někteří zaměstnanci úřadu. Pak se radil se členy sdružení, za které kandidoval. Když na něj přišla řada se složením slibu, tak jej odmítl z důvodů uvedených v žalobě. Konstatovali, že žalobci byl text slibu znám, neboť již byl členem zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice v letech 2006 – 2010, kdy složil slib přesně ve znění § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze. Tedy v jakém znění se skládá slib, žalobce věděl již dávno předem a to i z vlastní zkušenosti zastupitele.

Za stěžejní považovali otázku, zda je možné modifikovat znění slibu, tedy části zákona, kde se vyžaduje vyslovení doslovné formule v textu, který je v zákoně dán do uvozovek. Vyšli z názoru, že pokud by měla být naším právním řádem dána taková možnost, tedy možnost měnit znění textu vymezeného v uvozovkách, musela by pro takový postup být opora v zákoně. Tak je tomu např. v § 69 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), kde je slib vymezen slovy *„Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejích (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky“*. Zde je dle mínění žalovaných otevřena možnost text upravit, tedy vybrat ze tří možností obec/město/městys a doplnit gramaticky správný tvar přivlastňovacího zájmena. Zákon o hl. m. Praze takovou možnost nezná. Ustanovení § 87 odst. 2, na které žalobce odkazuje, a kterého se dovolává, není nástrojem, jenž by možnost úprav poskytoval. K tomu poukázali na doslovné znění citovaného zákonného ustanovení a měli za to, že při porovnání ustanovení o „jednání a postavení“ zastupitelstva hl. m. Prahy (např. § 60) nebo „práva a povinnosti“ členů

zastupitelstva hl. m. Prahy (např. § 48 a násl.) s přihlédnutím k možnosti pro úpravu („...obdobně se použijí“) slibu zastupitele, není dána možnost ani zastupitelům, ani zastupitelstvu hl. m. Prahy zasahovat do znění slibu v uvozovkách. Nelze tedy s poukazem na obdobnost měnit zákon a upravovat si znění slibu pro městské části.

Zdůraznili, že v právním řádu existuje velké množství slibů, jejichž složení je vyžadováno jako předpoklad pro výkon různých funkcí a profesí. Skládají je představitelé států, uchazeči pro výkon svobodných povolání, ti co se chtějí účastnit činnosti ve veřejné správě. Skládá je prezident republiky, poslanci, soudci, advokáti, příslušníci Policie, znalci a celá dlouhá řada osob, které by bez složení slibu v zákonem předepsaném znění nemohly svou funkci vykonávat. Judikatura, která by se týkala pochybností ohledně složení slibu, prakticky neexistuje. I tato skutečnost je dokladem toho, že nápad o možnosti upravovat si znění slibu ať tím, do jehož rukou se slib skládá nebo tím, kdo sám slib chce skládat, je originální a ojedinělý.

Kromě stanoviska Ministerstva vnitra ČR zmíněného žalobcem oslovili žalovaní hl. m. Prahu. Z e-mailu Mgr. J. M., vedoucí oddělení matrik státního občanství, voleb a územní orientace vyplývá, že není pochybením skládat slib v zákonem stanoveném znění. K tomu poukázali na doslovné znění dopisu s tím, že podle jeho obsahu je praxe roztržštěná a je možné použít obě varianty.

Dále žalovaní zmínili právní literaturu, z níž pro uvedené zjistili pouze jeden názor, na portálu <http://spravni.juristic.cz/> v článku z 23. 11. 2000 JUDr. M. D., z něhož citovali.

Žalovaní též v souvislosti s přípravou vyjádření k žalobě zjišťovali, jak probíhají sliby zastupitelů v některých jiných městských částech. Podle zjištění jsou v praxi tři různé modely, kdy:

a) Jsou v textu slibu zahrnuty jak zájmy hl. m. Prahy, tak i zájem městské části. Text slibu je rozšířen a do znění *zákonného* slibu je doplněna další věta (např. u Městské části Praha – Čakovice).

b) V druhé variantě je v textu slibu zahrnut jen zájem městské části. Ve znění *zákonného* slibu je část textu vypuštěna a nahrazena jinou větou (např. u Městské části Praha-Ďáblice nebo Městské části Praha-Běchovice). Konkrétně na ustavujícím zasedání zastupitelstva Městské části Praha-Ďáblice dne 5. 11. 2014 slib zněl: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hlavního města Prahy a jeho občanů a v zájmu Městské části Praha – Ďáblice a jejich občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“.

V tomto případě se navíc slib mění a současně se podle obsahu zápisu ustavujícího zasedání tvrdí, že se jedná o slib stanovený v § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze.

c) třetí skupina městských částí v textu slibu zahrnuje jen zájem hl. města Prahy a jeho občanů, do znění *zákonného* slibu není zasahováno. Tak je tomu např. u Městské části Praha – Klánovice nebo Městské části Praha 3.

Dotazem ohledně úpravy znění slibu u Městské části Praha – Běchovice bylo zjištěno, že informace o možnosti úprav znění slibu zazněla na jakémsi školení zaměstnanců, nebylo ale možné zjistit, o jaké školení se mělo jednat, a kdo byl autorem myšlenky.

Podle žalovaných má složení slibu v doslovném znění vyžadovaném zákonem mimořádný význam. K tomu poukázali na kandidaturu na prezidenta a slib bývalého prezidenta Václava Havla z prosince 1989, který poměrně paradoxně sliboval věrnost Československé socialistické republice. Konstatovali, že odmítl-li by prezident složit slib nebo by složil slib s výhradou, hledí se na něho jako by nebyl zvolen a musela by se konat nová volba. Složení slibu s výhradou představuje jakoukoli úmyslnou odchylku od znění slibu předepsaného zákonem. Za výhradu by byl považován třeba i dovětek znevažující komentář před nebo po složení slibu. Objevují se dokonce i stanoviska, že pokud by ten, kdo skládal

slib, úmyslně nepronесl slovo „slibuji“ a řekl by např. „tak jo“ či „dobrá“ nebo „bez výhrad“, tak by rovněž slib nesložil.

Pokud by soud vyhověl žalobci v bodě 4) a bylo mu umožněno složit slib v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice, došlo by ke zvláštní situaci, kdy v jednom zastupitelstvu by byli zastupitelé, kteří nesložili stejný slib. To je podle žalovaných nepřijatelná možnost. V této souvislosti je nezbytné položit si další hypotetické otázky, např. kdo a jak by měl (či mohl) znění slibu upravovat, zda by o znění slibu mělo rozhodovat zastupitelstvo a to zastupitelstvo nově zvolené (které dosud nesložilo slib) nebo by bylo povinností toho předchozího, před skončením mandátu hlasovat o znění slibu budoucího zastupitelstva, jak řešit např. situaci, kdy by k hlasování bylo předloženo více různých návrhů, jak čelit nebezpečí, aby se hlasování o znění slibu nestalo předmětem lidové improvizace, zda je možné rozhodnutím zastupitelstva měnit zákony ČR, pokud slib nesměruje k obci jako celku, zda je možné do slibu zahrnout část obce? Ad absurdum by byla situace, kdy by se objevil zastupitel, který by se domáhal, aby mohl slíbit vykonávanou funkci v zájmu např. občanů žijících v určité ulici. Pokud by se domýšlel požadavek žalobce do důsledků, představovalo by to v praxi vznik složitých situací.

Podle žalovaných se vždy jedná o vztah města a části toho samého města. Nemusí se nutně jednat o kontradiktorní vztah. Tím, že zastupitel chrání zájem části, logicky chrání i zájem celku. Pokud nastanou rozpory, tak existují zákonné mechanismy, které takovou situaci řeší. Pro takový případ není nutné upravovat zákonem stanovené znění slibu.

Zdůraznili, že nenesou žádnou vinu na vzniklé situaci a vyslovili nad ní politování. Konstatovali, že nevystupují v tomto řízení s žádnou záští vůči žalobci. Měli za to, že žalobce mohl věc řešit předem, záležitost mohla být promyšlena, projednána s rozvahou, nemuselo dojít k vyvolání soudního sporu. Bohužel se tak stalo až v průběhu skládání slavnostního slibu před zraky veřejnosti, která se k této události sešla.

Žalovaní zastávali názor, že okamžikem odmítnutí složení slibu v zákonem předepsaném znění zanikl žalobci mandát zastupitele. Následujícího dne se stal novým zastupitelem na uvolněném místě první náhradník pan Čestmír Burda, člen stejného politického sdružení jako žalobce, který složil slib přesně ve znění § 50 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze dne 15. 12. 2014 do rukou starosty MČ Praha – Dolní Počernice Zbyňka Richtera.

Pokud bylo dne 4. 11. 2014 vydáno osvědčení panu Čestmíru Burdovi o nastoupení do funkce člena zastupitelstva, nejednalo se o nezákonný zásah správního orgánu.

Žalovaní žádali, aby soud žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaných žalobce v podání ze dne 16. 3. 2015 nesouhlasil s tím, že by vznesl výhrady až v průběhu konání slibu a tvrdil, že po té, kdy předsedající přečetl znění slibu, se okamžitě přihlásil o slovo s technickou připomínkou a upozornil, že znění slibu by mělo být jiné. Popřel, že by na začátku volebního období 2006 až 2010 bez protestů složil slib ve vadném znění. I tehdy žádal jeho úpravu. Po dlouhé diskuzi však na řešení rezignoval. To může prokázat svědeckou výpověď Ing. E. S., kterého však nenavrhuje, protože to nepovažuje pro rozhodnutí soudu za podstatné.

K povaze městských částí poukázal na § 3 odst. 2 zákona o hl. m. Praze s tím, že v rozsahu stanoveném zákonem a statutem vystupují MČ v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Podle § 4 odst. 1 téhož zákona je MČ spravována zastupitelstvem MČ, podle odst. 3 mají městské části svůj rozpočet a hospodaří podle něj. Z těchto ustanovení vyplývá, že MČ je nadána právní subjektivitou a v mezích daných právními předpisy a statutem také samostatností. K tomu odkázal na usnesení

Nejvyššího soudu ČR ve věci sp. zn. 21 Cdo 654/2005 a usnesení rozšířeného senátu NSS ve věci sp. zn. 3Ao 9/2011.

K významu slibu souhlasil se žalovaným, že slib má mimořádný význam, proto usiluje o to, aby slib odpovídal právnímu i faktickému stavu. Není možné po zastupitelích MČ požadovat výkon funkce v zájmu hlavního města jako celku. Dále argumentoval obdobně jako v podané žalobě a konstatoval, že úkolem soudu není řešit hypotetické otázky, které žalovaní přednesli. Přesná formulace slibu zastupitele MČ je dána § 50 odst. 3 a § 87 odst. 2 zákona o hl. m. Praze. Žádné varianty nejsou možné. Na tom nic nemění ani nejednotná praxe.

Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Zástupce žalobce zdůraznil, že k zániku mandátu nedošlo, neboť slib nebyl v zákonném znění. Poukázal na význam slova „obdobně“, „obdobně“ s tím, že znamenají přizpůsobení situace termínu, které věcně nesedí do slibu, který je uveden v zákoně o hl. m. Praze. Hlavní město Praha není ve vztahu vůči zastupiteli městské části a vůči jejím občanům. Městská část je subjektem, je samosprávním celkem. Nejedná se o pouhý organizační útvar hlavního města.

Žalobce sám zdůraznil, že slib v požadovaném znění nemohl složit, neboť jej nemohl dodržet, proto jej nepodepsal, nemůže hájit zájmy všech občanů Prahy.

Žalovaný č. 1 uváděl obdobně jako ve vyjádření a kladl otázku, do jaké míry je možné přistoupit k úpravě slibu, který je v zákoně dán přesně v uvozovkách. Měl za to, že je to možné pouze, pokud k tomu bude další zákonné zmocnění. Konstatoval, že pokud by měl zákonodárce vůli a zájem, aby bylo se slibem pracováno, pak zákon o hl. m. Praze tento prostor nedává. Ustanovení § 87 odst. 2 citovaného zákona se týká jiných konsekvencí, dopadá na postavení zastupitelstva hl. m. Prahy a práva a povinnosti zastupitelů hl. m. Prahy, a že se mají obdobně použít, tzn. práva a povinnosti zastupitelů a postavení a jednání zastupitelstva. Nikde nenajdeme, že by jak zastupitelstvo hl. m. Prahy mohlo měnit text zákona daný v uvozovkách nebo by mohlo nějakým způsobem změnit přesně stanovenou formuli. Uvedl, že pokud se účastníci rozcházejí v popisu skutkového děje průběhu prvního zasedání zastupitelstva, nemyslí, že by tato věc byla podstatou problému a že by tato okolnost měla mít význam pro rozhodnutí soudu. Pokud soud dojde k závěru, že tato okolnost, z jakéhokoli důvodu význam má, ponechává na jeho úvaze provedení důkaz audionahrávkou, kde je průběh 1. zasedání zastupitelstva zachycen.

Žalovaný č. 2 uvedl, že si není vědom žádného pochybení. Při ustavujícím zasedání zastupitelstva byl pouhým členem. Schůzi neřídil, starostou se stal až po zvolení novým zastupitelstvem. Za situace, kdy žalobce slib nesložil a odešel z místnosti, mu nezbývalo nic jiného než vyzvat dalšího člena v pořadí jeho kandidátky a vyzvat jej ke složení slibu na dalším zasedání zastupitelstva, což učinil.

Žalobce a žalovaní vzali návrhy důkazů označených ve svých podáních výslovně zpět, neboť tyto dokumenty jsou součástí spisového materiálu, který žalovaní na výzvu soudu předložili. Soud vzal zpětvzetí jejich návrhů důkazů na vědomí. O návrhu důkazu žalovaných audionahrávkou ustavujícího zasedání zastupitelstva, který žalovaní ponechali na úvaze soudu, soud rozhodl tak, že tento důkaz provádět nebude, neboť skutkový stav byl v podstatných bodech, které soud považoval za nutné zjistit pro posouzení právní otázky, objasněn dostatečně, provedení takového důkazu se proto jevilo jako nadbytečné.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ust. § 4 odst. 1 písm. s.ř.s. v rozhodném znění soudy ve správním soudnictví rozhodují o

a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou

nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"),

- b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,
- d) kompetenčních žalobách,
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,

Podle ustanovení § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo 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 zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Podle ustanovení § 83 téhož zákona žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.

Podle ust. § 85 téhož zákona žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Podle ustanovení § 87 téhož zákona soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. (2) Soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Šlo-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, uloží soud tento zákaz nebo příkaz správnímu orgánu nebo obci, která takový sbor řídí nebo které je takový sbor podřízen. (3) Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Soud se předně zabýval otázkou, zda se v případě žalovaných a tvrzeného nezákonného zásahu jedná o správní orgán ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 odst. 1 s. ř. s., protože jen takový správní orgán se nezákonného zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. může dopustit, a zda nejsou dány důvody pro odmítnutí žaloby. Po úvaze dospěl k závěru, že se v případě žalovaných jedná o výkon samosprávy, kterou Ústava České republiky považuje za veřejnou moc (článek 8, článek 99 – 105 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky). Podle ust. § 1 odst. 2 zákona o hl. m. Praze je Hlavní město Praha veřejnoprávní korporací. Obdobně do veřejné správy řadí územní samosprávu jako veřejnoprávní korporaci odborná literatura (Dušan Hendrych a kolektiv „Správní právo, Obecná část“ 4. změněné a doplněné vydání, C. H. Beck, část třetí „Organizace veřejné správy“). Jednání a činnost takové veřejné moci je proto v širším slova smyslu výkonem veřejné správy.

Druhým důvodem, pro který soud žalobu neodmítl, je skutečnost, že soud neshledal jiný způsob, jakým by se žalobce mohl domoci ochrany svého práva na přístup k voleným funkcím ve smyslu článku 21 Listiny a práva na výkon funkce člena zastupitelstva, do níž byl občany Městské části Praha – Dolní Počernice zvolen, přičemž se nejedná o výkon práva soukromoprávní povahy.

Soud veden snahou neodepřít žalobci právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny proto žalobu věcně projednal.

Žalobce je ve věci aktivně legitimován, neboť „Aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá

osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.“ (rozsudek NSS ve věci sp. zn. 9 Aps 1/2007).

Žalovaní jsou ve věci pasivně legitimováni ve smyslu § 83 s.ř.s., neboť je žalobce takto označil a podle žalobních tvrzení a závěrečného návrhu (žalobního petitu) žalovaní zasáhli do jeho práv, přičemž se žalobce domáhá rozhodnutí soudu podle § 87 odst. 2 s.ř.s. (obdobně rozsudek NSS ve věci sp. zn. 9 Aps 15/2013 či usnesení NSS ve věci sp. zn. Nad 45/2014).

Lhůta pro podání žaloby podle § 84 odst. 1 s.ř.s. byla splněna.

Při posouzení soud vyšel ze skutkového stavu tak, jak byl účastníky řízení popsán v jejich podáních a jak vyplynul z obsahu spisového materiálu. Podle něj byl žalobce ve volbách zvolen členem zastupitelstva Městské části Praha – Dolní Počernice a vznikl mu tak dne 11. 10. 2014 mandát člena tohoto zastupitelstva. Dne 3. 11. 2014 na ustavující schůzi zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice žalobce odmítl složit slib ve znění „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hl. m. Prahy a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“, neboť nesouhlasil se zněním „*v zájmu hl. m. Prahy*“, žádal úpravu na znění „*v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice*“ a poté, kdy mu to nebylo umožněno, opustil zasedací místnost (žaloba, vyjádření žalovaných k podané žalobě, zápis z ustavujícího zasedání zastupitelstva Městské části Praha – Dolní Počernice ze dne 3. 11. 2014).

Na tomto ustavujícím zasedání zastupitelstvo MČ Praha – Dolní Počernice (dále jen „ustavující zasedání“) zvolilo za starostu žalovaného č. 2, pana Z. R.. Podáním ze dne 7. 11. 2014 sdělil žalovaný č. 2 žalobci, že jeho mandát člena zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice zanikl podle § 55 odst. 2 písm. a) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o volbách“), neboť na ustavujícím zasedání dne 3. 11. 2014 odmítl slib člena zastupitelstva. Dopisem z téhož dne adresovaným panu Č. B. požádal žalovaný č. 2 o vyjádření adresáta, zda přijímá mandát člena zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice jako první náhradník podle výsledků komunálních voleb, neboť žalobci zanikl jeho mandát člena zastupitelstva, a zda tento mandát přijímá.

Podle osvědčení o nastoupení do funkce zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice žalovaný č. 1 osvědčil, že se Čestmír Burda stal dne 4. 11. 2014 členem zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice.

V reakci na oznámení o zániku svého mandátu žalobce podáním ze dne 11. 11. 2014 žádal o přesnou citaci slibu, který odmítl jako nesprávný a o sdělení, na základě čeho považuje MČ Praha – Dolní Počernice slib za správný. V odpovědi na toto podání žalobce žalovaný č. 2 podáním ze dne 20. 11. 2014 uvedl konkrétní znění slibu, který žalobce odmítl složit „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hl. m. Prahy a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“ a konstatoval, že slib je uveden v uvozovkách podle § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze, který jiné znění slibu nezná. Dále poukázal na zápis ustavujícího zasedání s tím, že na uprázdněný mandát nastupuje náhradník z kandidátní listiny téže volební strany v souladu s § 56 odst. 1 zákona o volbách, které mu bylo vystaveno osvědčení o tom, že stal členem zastupitelstva podle § 56 odst. 2 téhož zákona. V odpovědi na toto sdělení žalovaného č. 2 žalobce podáním ze dne 25. 11. 2014 žalovanému zaslal stanovisko MV a navrhl, aby bylo zjištěno u Městských částí v Újezdě, Běchovicích, Štěrboholech, Praze 14 a Horních Počernicích, jak dospěli k žalobcem zmíněné modifikaci slibu pro městské části.

Podle stanoviska MV (pozn. soudu-obdobné stanovisko bylo zasláno též žalovanému č. 1) lze k odpovědi na otázku, zda text slibu člena zastupitelstva městské části hl. m. Prahy má být totožný s textem slibu člena zastupitelstva hl. m. Prahy dospět pouze výkladem, neboť zákon o hl. m. Praze text slibu člena zastupitelstva městské části nestanoví. Povinnost člena zastupitelstva MČ hl. m. Prahy složit slib se musí dovodit z § 87 odst. 2 zákona o hl. m. Praze. Jelikož člen zastupitelstva MČ není členem zastupitelstva hl. m. Prahy, ale členem nejvyššího orgánu městské části, měl by logicky skládat slib člena zastupitelstva MČ toliko vůči občanům MČ. Vzhledem k tomu, že pravomoci zastupitelstva MČ se zásadně vztahují k této části hl. m. Prahy a nikoli k hlavnímu městu jako celku, je pochybné, zda by slibu jednat v zájmu hl. m. Prahy mohl dostát. Městské části jsou územními samosprávnými celky svého druhu, neboť mají některé jeho znaky a jiné naopak postrádají. Jejich působnost je z podstatné části určena Statutem (obecně závaznou vyhláškou města), nemají vlastní majetek (pouze mohou nakládat se svěřeným majetkem hl. m. Prahy – viz § 17 odst. 1 písm. h) zákona o hl. m. Praze), právní subjektivitu mají pouze omezenou rozsahem stanoveným zákonem a Statutem hl. m. Prahy (dále též „Statut“) a nemohou vydávat právní předpisy. Současně však mají vlastní orgány samosprávy (§ 4 odst. 1 téhož zákona), které jsou konstituovány obdobně jako orgány hl. m. Prahy coby obce. Zastupitelstva MČ jsou volena stejným způsobem, tzn. v přímých volbách, jako zastupitelstva obcí, jejich legitimita je tedy stejná a zejména z tohoto pohledu, jakož i z hlediska principu obsažených v Evropské chartě místní samosprávy, na ně nelze pohlížet jako na pouhé organizační jednotky města. MČ tak mají na základě § 6 zákona o hl. m. Praze své občany, kteří realizují svá práva obsažená v § 8 téhož zákona vůči orgánům MČ (jako občané města samozřejmě také vůči orgánům hlavního města). Pokud na základě uvedeného budou přiznána městským částem hl. m. Prahy postavení územního samosprávného celku nadaného samostatnou působností v rozsahu určeném Statutem a vlastními orgány, pak lze práva i povinnosti člena zastupitelstva vztáhnout jen k této MČ, nikoli k hlavnímu městu, tj. vůči orgánům té samosprávy, do níž nebyl zvolen a k níž i logicky nelze vázat výkon jejich funkce. Ministerstvo vnitra tak dospělo k závěru, že člen zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice nemohl skládat slib člena zastupitelstva hl. m. Prahy ve znění § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze, tudíž jeho námitka byla oprávněná. Odmítnutí složení takového slibu tak nemohlo mít za následek zánik mandátu člena zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice, jak předpokládá § 55 odst. 2 písm. a) zákona o volbách. K tomu Ministerstvo vnitra poznamenalo, že jejich závěr není právně závazný.

Ve shora citovaném článku na www.spravni.juristic.cz/ JUDr. Milan Duda upozornil, „že i členové zastupitelstev městských obvodů skládají slib v totožném znění – tedy neslibují nic svému obvodu, leč své obci, jako celku. Je tomu tak proto, že obvod není právnickou osobou ani subjektem územní samosprávy (územním samosprávným celkem dle díkce Ústavy), pouze organizační složkou obce a správním obvodem pro přenesenou působnost. I zastupitelstva městských obvodů jsou orgány obce jako celku a členové zastupitelstev městských obvodů jsou povinni pracovat v zájmu celé obce a všech jejích občanů“. Uvedené je vztaženo k zákonu o obcích č. 128/2000 Sb.

Podle sdělení vedoucí oddělení matrik, státního občanství, voleb a územní orientace Magistrátu hl. m. Prahy paní Mgr. J. M. k této otázce není na překážku text slibu člena zastupitelstva upravit, protože podle § 87 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze se ustanovení zákona, která se týkají zastupitelstva hl. m. Prahy použijí na městské části obdobně, tj. nikoli doslovně. V tomto směru lze text slibu upřesnit (uvést městskou část) a dát jej zastupiteli podepsat. Nedomnívala se však, že by žalovaní pochybili tím, že ponechali slib člena zastupitelstva v původním znění. Praxe je u městských částí roztržštěná, stejně jako u některých statutárních měst.

Podle zápisu ze zasedání zastupitelstva MČ Praha – Dolní Počernice ze dne 15. 12. 2014 představil žalovaný č. 2 pana Čestmíra Burdu jako nového člena zastupitelstva Městské části, který následně složil slib do rukou starosty a stal se novým členem zastupitelstva.

Soud o věci uvažil takto:

Právní nauka mluví o bezprostředním zásahu v souvislosti se správní činností k odvrácení nebezpečí, které bezprostředně ohrožuje na právech chráněné zájmy. Touto činností tak veřejná správa zasahuje do právních poměrů osob, které toto ohrožení vyvolaly, popřípadě třetích osob a omezuje je v jejich právech. Vedle zásahu spočívajícího v pravomocném rozhodnutí ve věci samé, které může soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu zrušit, je tak nutno dovozovat i jiný zásah, za který judikatura považuje zpravidla jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok orgánů veřejné moci vůči veřejným subjektivním právům, který v době útoku představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu, nemá však podobu rozhodnutí. Musí se jednat o přímý zásah do právní sféry (porušení práva na sféru osobní svobody, práva na ochranu vlastnictví, nepřípustné omezení subjektivního veřejného práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, zásah do práva na soukromí a případně též do dobré pověsti, v rozporu s právem na respektování obydlí). Takový jiný zásah soud nemůže zrušit, může však orgánu veřejné moci zakázat, aby v porušování dotčeného práva pokračoval (rozsudek NSS ve věci sp. zn. 5Aps 2/2007).

Do účinnosti novely s.ř.s. (zákon č. 150/2002 Sb.) provedené zákonem č. 303/2011 umožňoval s.ř.s. napadnout žalobou pouze existující zásah, resp. zásah, jehož důsledky trvají nebo hrozí jeho opakování. Pokud zásah skončil, byl soud povinen řízení o žalobě zastavit (§ 86 s.ř.s.). Domáhal-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný, jednalo se o žalobu nepřípustnou (§ 85 s.ř.s.). Ust. § 87 odst. 2 s.ř.s. upravující výrok soudu s určovacím výrokem vůbec nepočítal. Citovaná novela zavedla nové oprávnění soudu vydat kromě výroku naplnění (přikazujícího či zakazujícího) též výrok určovací (někdy označovaný jako deklaratorní či akademický), jímž by soud určil, že zásah byl nezákonný.

Při věcném posouzení žaloby soud vyšel z rozsudku NSS ve věci sp. zn. 2Aps 1/2005 ze dne 17. 3. 2005, který pro shledání důvodnosti podané žaloby vyžaduje kumulativní splnění šesti podmínek:

Žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (zásahem správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (šestá podmínka). Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout. Domáhá-li se žalobce pouze akademického (určovacího) výroku, šestá podmínka odpadá a není třeba ji zkoumat (rozsudek NSS ve věci sp. zn. 1Afs 60/2014).

V projednávané věci se žalobce domáhal určení, že vydáním osvědčení ze dne 4. 11. 2014 došlo k nezákonnému zásahu do jeho práv, zákazu prvnímu žalovanému pokračovat v porušování jeho práv, příkazu prvnímu žalovanému zrušit osvědčení ze dne 4. 11. 2014 a příkazu druhému žalovanému umožnit žalobci složit slib zastupitele ve znění „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě,*

v zájmu Městské části Praha – Dolní Počernice a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky“.

Soud o věci uvážil takto:

Zákon o hl. m. Praze upravuje postavení Hlavního města Prahy a městských částí (§ 1 odst. 1). Úkoly patřící do samosprávy hl. m. Prahy (samostatná působnost hl. m. Prahy) plní Hlavní město Praha v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem a v rozsahu odpovídajícím potřebám hl. m. Prahy. *Úkoly patřící do samosprávy městských částí (samostatná působnost městských částí) plní městské části v rozsahu stanovené tímto nebo zvláštním zákonem a Statutem (vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy) a v rozsahu odpovídajícím potřebám městských částí.* Hlavní město Praha a městské části pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech (§ 2 odst. 1, 2). Hlavní město Praha se člení na městské části. *Městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Postavení městských částí, jejich orgánů a jejich působnost stanoví tento zákon, zvláštní zákony a Statut (§ 3 odst. 1, 2, 3).* Městská část je spravována zastupitelstvem Městské části; dalšími orgány Městské části jsou Rada Městské části, starosta Městské části, Úřad Městské části a zvláštní orgány Městské části. Městské části jsou správním obvodem jen je-li jim zákonem nebo Statutem svěřen výkon přenesené působnosti (přenesená působnost Městské části). *Městské části mají vlastní rozpočet a za podmínek stanovených tímto zákonem, zvláštním zákonem a Statutem hospodaří podle něj (§ 4).* Hlavní město Praha a městské části jsou povinny zabezpečit úkoly v přenesené působnosti hlavního města Prahy a městských částí (§ 5 odst. 1). Občanem hlavního města Prahy je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a v hl. m. Praze je přihlášena k trvalému pobytu. Občanem městské části je občan hl. m. Prahy, který je v městské části přihlášen k trvalému pobytu (§ 6).

Území hl. m. Prahy tvoří katastrální území uvedená v příloze tohoto zákona. Území městských částí vymezí za podmínek stanovených v odst. 3 až 9 Statut. Změny hranic mezi městskými částmi se uskutečňují na základě dohody zúčastněných městských částí po projednání s příslušným katastrálním úřadem a se souhlasem zastupitelstva hl. m. Prahy (§ 11 odst. 1, 2, 3). *Městské části mají své názvy, které stanoví Statut. O názvech ulic, silnic, náměstí, parků a mostů, jakož i dalších veřejných prostranství rozhoduje Hlavní město Praha, a to z pravidla na základě návrhu podaných městskými částmi (§ 13 odst. 1, 2 věta první).* Čísla popisná a evidenční přiděluje Hlavní město Praha (§ 14a odst. 1). V ustanovení § 16 a násl. zákona o hl. m. Praze je upravena *samostatná působnost Hlavního města Prahy a městských částí způsobem v zákoně vymezeným, přičemž v § 17 odst. 1 se úprava vnitřních poměrů ve věcech správy města se stanoví Statutem, který Hlavní město Praha vydává obecně závaznou vyhláškou. Ve Statutu se stanoví zejména výčet jednotlivých městských částí a vymezení jejich území (§ 16 odst. 1 písm. a)), záležitosti, které se svěřují do samostatné a přenesené působnosti městských částí nad rozsah stanovený zákonem, včetně vymezení území, na němž je vykonávána přenesená působnost městských částí (§ 17 odst. 1 písm. b)), majetek Hlavního města Prahy, který se svěřuje městským částem, a rozsah oprávnění městských částí při nakládání s tímto majetkem (§ 17 odst. 1 písm. h)).*

V ustanovení v § 18 odst. 1 je uvedeno, *co náleží do samostatné působnosti městské části*, v odst. 2 je formulováno, *že městská část se při výkonu samostatné působnosti městské části řídí zákony a jinými právními předpisy.* Odstavec 3 téhož zákonného ustanovení pak dává Hlavnímu městu Praha možnost svěřit *statutem městským částem zejména rozhodování o právních jednáních, které jsou uvedeny pod písmenem a) až j)* ustanovení s tím, že Hlavní město Praha může Statutem stanovit rozsah rozhodování městských částí podle odst. 3, 4.

V ustanovení § 31 a násl. zákona o hl. m. Praze je pak upravena přenesená působnost orgánů Hlavního města Prahy a orgánů městských částí, přičemž podle § 32 odst. 1, 4 *orgány městské části vykonávají přenesenou působnost městské části v rozsahu stanoveném zákonem a v mezích zákona Statutem*. Městská část je povinna zajistit výkon přenesené působnosti a obdrží z rozpočtu Hlavního města Prahy příspěvek na výkon přenesené působnosti.

Hospodaření Hlavního města Prahy a městských částí je upraveno v ustanovení § 34 a násl. zákona o hl. m. Praze, z nich mimo jiné vyplývá, že *městské části mají vlastní rozpočet a za podmínek stanovených tímto zákonem, zvláštním zákonem nebo Statutem hospodaří podle něj* (§ 34 odst. 2), městské části mohou nabývat věci do vlastnictví hl. m. Prahy, tyto věci se městským částem svěřují dnem jejich nabytí do vlastnictví hl. m. Prahy (§ 34 odst. 5). Podle § 38 odst. 1 žádá o přezkoumání hospodaření za uplynulý kalendářní rok Hlavní město Praha Ministerstvo financí anebo zadá přezkoumání auditorovi. O přezkoumání hospodaření žádá městská část hl. m. Prahy Magistrát hl. m. Prahy anebo zadá přezkoumání hospodaření auditorovi. Magistrát hl. m. Prahy přezkouvává hospodaření městské části v přenesené působnosti (§ 38 odst. 1).

Podle ustanovení § 44 a násl. může zastupitelstvo Hlavního města Prahy v mezích samostatné působnosti Hlavního města Prahy vydávat obecně závazné příhlášky (§ 44 odst. 1). Rada Hlavního města Prahy může v přenesené působnosti vydávat na základě a v mezích zákona nařízení Hlavního města Prahy, je-li k tomu zákonem zmocněno Hlavní město Praha, obce, obce s rozšířenou působností nebo kraje (§ 44 odst. 2). Povinnosti může Hlavní město Praha ukládat v samostatné působnosti jen obecně závaznou vyhláškou (§ 44 odst. 3). Hlavní město Praha projedná vždy návrhy právních předpisů hl. m. Prahy před jejich přijetím s městskými částmi. Městské části jsou oprávněny se k návrhu právních předpisů hl. m. Prahy vyjádřit ve lhůtě 30 dnů od doručení návrhu (§ 46 odst. 1, 2, věta první). Podle § 48 odst. 1 věta první se zastupitelstvo Hlavního města Prahy skládá z členů zastupitelstva Hlavního města Prahy.

Podle ustanovení § 50 mandát člena zastupitelstva hl. m. Prahy vzniká zvolením; ke zvolení dojde ukončením hlasování (§ 50 odst. 1). Člen zastupitelstva hl. m. Prahy složí slib na začátku 1. zasedání zastupitelstva hl. m. Prahy, jehož se po svém zvolení zúčastní (§ 50 odst. 2). Slib člena zastupitelstva hl. m. Prahy zní: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hl. m. Prahy a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky.“ (§ 50 odst. 3). Slib složí člen zastupitelstva hl. m. Prahy do rukou předsedajícího zasedání zastupitelstva a pronese slovo „slibuji“. (§ 50 odst. 4 věta první). Podle § 51 odst. 1 zákona o hl. m. Praze jsou členové zastupitelstva povinni vykonávat svůj mandát osobně, v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy.

Podle § 87 odst. 1 je zastupitelstvo městské části složeno z členů zastupitelstva městské části. Podle odst. 2 téhož zákonného ustanovení se *na postavení a jednání zastupitelstva městské části a na práva a povinnosti jeho členů obdobně použijí ustanovení vztahující se na postavení a jednání zastupitelstva Hlavního města Prahy a na práva a povinnosti členů zastupitelstva Hlavního města Prahy, není-li zákonem stanoveno jinak*.

Z uvedeného je zřejmé, že zákon o hl. m. Praze koncipuje Hlavní město Prahu jako jeden celek, jednu obec, byť mají městské části dílčí samostatnost. Ze shora citované právní úpravy postavení a vztahů Hlavního města a Prahy a jeho městských částí soud zejména poukazuje na skutečnost, že *městské části nemohou sami vydávat právní předpisy* (obecně závazné vyhlášky a nařízení), ale jsou pouze oprávněny se k jejich návrhům vyjadřovat; mají *vlastní rozpočet, ale hospodaří s ním za podmínek stanovených zákonem o hl. m. Praze, zvláštním zákonem a Statutem*, přičemž má hlavní město Praha možnost svěřit Statutem městským částem zejména rozhodování o právních jednáních, které jsou uvedeny v zákonu o

hl. m. Praze; *rozsah samostatné působnosti městských částí stanoví zákon o hl. m. Praze; výkon přenesené působnosti městských částí se děje v rozsahu zákona o hl. m. Praze a Statutu; jejich území, názvy, záležitosti, které se svěřují do samostatné a přenesené působnosti městských částí nad rozsah stanovený zákonem, včetně vymezení území, na němž je vykonávána přenesená působnost městských částí, majetek Hlavního města Prahy, který se svěřuje městským částem, a rozsah oprávnění městských částí při nakládání s tímto majetkem vymezuje Statut; postavení městských částí, jejich orgánů a jejich působnost stanoví zákon o hl. m. Praze, zvláštní zákony a Statut; úkoly patřící do samosprávy městských částí (samostatná působnost městských částí) plní městské části v rozsahu stanovené tímto nebo zvláštním zákonem a Statutem a v rozsahu odpovídajícím potřebám městských částí apod.*

Městské části jsou tedy nedílnou součástí obce Hlavní město Praha a jsou ve své působnosti povinny postupovat v souladu se zákonem o hl. m. Praze, Statutem a dalšími právními předpisy.

Slib zastupitele Hlavního města Prahy formulovaný v ustanovení § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze soud považuje za přísně formalizovaný právní akt, který zákonodárce jednoznačně vymezil textem uvedeným v uvozovkách, aniž by připustil jeho modifikaci jak je tomu např. v ustanovení § 69 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní řízení) kde se uvádí: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejich (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky*“.

Vznik mandátu člena zastupitelstva hl. m. Prahy upravuje § 50 odst. 1 zákona o hl. m. Praze tak, že vzniká zvolením; ke zvolením dojde ukončením hlasování. K *naplnění mandátu člena zastupitelstva hl. m. Prahy dojde v souladu s § 50 odst. 2 téhož zákona až složením slibu* na začátku 1. zasedání zastupitelstva hl. m. Prahy, jehož se po svém zvolení zúčastní. Obecná úprava vzniku a zániku mandátu je zakotvena v ustanovení § 55 odst. 1, 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „volební zákon“) podle kterého mandát člena zastupitelstva obce vzniká zvolením; ke zvolení dojde ukončením hlasování (§ 55 odst. 1). Mandát zaniká odmítnutím slibu člena zastupitelstva obce nebo složením slibu s výhradou (§ 55 odst. 2 písm. a) téhož zákona).

Z obecné úpravy volebního zákona i úpravy zákona o hl. m. Praze tedy vyplývá, že k *naplnění mandátu* člena zastupitelstva je třeba složení slibu na 1. zasedání zastupitelstva, jehož se po svém zvolení zastupitel zúčastní a to složením slibu, který je formulován zákonem stanoveným způsobem a musí být přijat bez výhrad, jinak dochází k zániku mandátu podle § 55 odst. 2 písm. a) zákona o volbách. Jestliže zákon o hl. m. Praze v ustanovení § 50 odst. 3 *formuluje znění slibu jednoznačně* a nepřipouští žádné varianty takové formulace, pak takový slib nelze modifikovat a to ani způsobem požadovaným žalobcem. Složení slibu zastupitele městské části (v projednávané věci Městské části Praha – Dolní Počernice) podle zákonného znění uvedeném v ustanovení § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze proto nemůže být nezákonným zásahem žalovaných podle § 82 a násl. s. ř. s., neboť zákon o hl. m. Praze jiné znění slibu nepředpokládá.

Ustanovení § 87 odst. 2 zákona o hl. m. Praze, na který žalobce poukazoval, se neužije, neboť zákon znění slibu stanoví výslovným zněním v ust. § 50 odst. 3 zákona o hl. m. Praze „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu hl. m. Prahy a jeho občanů, řídit se Ústavou a zákony České republiky*“, a tedy je „*zákonem stanoveno jinak*“ (§ 87 odst. 2 věta první zákona o hl. m. Praze).

Pokud žalobce při své žalobní argumentaci poukazoval na možné rozpory mezi zájmy městských částí a Hlavním městem Prahou soud k tomu ve shodě se žalovanými uvádí, že

jejich řešení předpokládá zejména zákon o hl. m. Praze a Statut jako lex specialis ve vztahu k právní úpravě obecné, jakož i další právní předpisy.

Pro úplnost soud uvádí, že vnímá výhrady žalobce, který má za to, že byl ve volbách do zastupitelstva Městské části Praha – Dolní Počernice volen občany této městské části proto, aby zastupoval jejich zájmy. Nelze však pominout, že žalobce nebyl ve volbách zvolen jako zastupitel *samostatné* obce, ale jako zastupitel *části* obce Hlavní město Praha. V těchto mezích by tak měl žalobce a jeho voliči k odpovědnosti za plnění volebního programu žalobcova volebního uskupení a volebních slibů přistupovat.

Lze tak uzavřít, že z hlediska použitého právního nástroje na ochranu práv žalobce cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. k nezákonnému zásahu žalovaných do práv žalobce tím, že po žalobci požadovali složení slibu, který je výslovně formulován zákonem, nedošlo. Tím nebyla splněna jedna z podmínek (třetí podmínka), kterou zákon předpokládá pro určení, že byl provedený zásah nezákonný. Vzhledem k tomu, že provedený zásah nebyl nezákonný, nemohl soud vyhovět ani dalším z bodů žalobního petitu zákazu žalovaným pokračovat v porušování práv žalobce, příkazu zrušit osvědčení ze dne 4. 11. 2014 a příkazu umožnit žalobci složení slibu v jím požadovaném znění.

Na základě shora uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že žalobci ochrana podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. nenáleží, proto podle § 87 odst. 3 s. ř. s. nedůvodnou žalobu zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, žalovaným správním orgánům, které měly úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

V Praze dne 24. 6. 2015

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová