



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Hájka, Ph.D., a soudců Mgr. Heleny Nutilové a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jiříka, ve věci

žalobců: **b) Ing. K. F., nar.**
 bytem

 c) Ing. K. S., nar.
 bytem

 d) Bc. P. P., nar.
 bytem

 e) Mgr. A. F., Ph.D., nar.
 bytem

všichni zastoupeni advokátem JUDr. Milošem Tuháčkem
se sídlem Převrátilská 330/15, 390 01 Tábor

proti
žalovanému: **Zastupitelstvo obce Hlincová Hora**
se sídlem Hlincová Hora 5, 373 71 Hlincová Hora
zastoupenému advokátem Mgr. Lukášem Kučerou
se sídlem Lipenská 869/17, 370 01 České Budějovice

v řízení o žalobě žalobce b) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 7, jímž zvolil nového starostu obce Hlincová Hora, o žalobě žalobce c) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 8, jímž zvolil novou místostarostku obce Hlincová Hora, a o žalobě žalobců b), c), d) a e) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 9, jímž zřídil kontrolní a finanční výbor obce Hlincová Hora a zvolil jejich členy,

takto:

- I. Žaloba žalobce b) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 7, jímž zvolil nového starostu obce Hlincová Hora, **se zamítá.**
- II. Žaloba žalobce c) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 8, jímž zvolil novou místostarostku obce Hlincová Hora, **se zamítá.**
- III. Žaloba žalobců b), c), d) a e) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v přijetí usnesení ze dne 28. 4. 2020, č. 9, jímž zřídil kontrolní a finanční výbor obce Hlincová Hora a zvolil jejich členy, **se zamítá.**
- IV. Žalobci jsou **povinni** společně a nerozdílně zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení částku **20 570 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh dosavadního řízení

1. Žalobou ze dne 1. 7. 2020 se žalobci dle § 65 s. ř. s. domáhali zrušení usnesení žalovaného ze dne 28. 4. 2020, č. 7, 8, 9, 10 a 11 přijatých na ustavujícím zasedání. Těmito usneseními žalovaný zvolil nového starostu a místostarostku obce Hlincová Hora (usnesení č. 7 a 8), zřídil kontrolní a finanční výbor a zvolil jejich členy (usnesení č. 9), rozhodl o výši odměn zastupitelů a dalších funkcionářů (usnesení č. 10) a zrušil své usnesení ze dne 17. 10. 2019, č. 65, o výpovědi smlouvy o nájmu sportovního areálu ze dne 15. 9. 2009 a odstoupení od smlouvy o spolupráci mezi obcí Hlincová Hora a SK Hlincovka (usnesení č. 11).
2. Krajský soud usnesením ze dne 8. 7. 2020, čj. 61 A 19/2020-38, žalobu ve vztahu ke všem žalobcům odmítl. O kasační stížnosti proti tomuto usnesení rozhodl Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 14. 12. 2020, čj. 6 As 233/2020-60, tak, že žalobu žalobkyně a) – obec Hlincová Hora – odmítl a ve vztahu k žalobcům b), c), d) a e) usnesení zdejšího soudu ze dne 8. 7. 2020 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Pro přehlednost krajský soud nadále zachovává původní označení žalobců b), c), d) a e).

3. Na základě závěrů obsažených v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu krajský soud žalobce b), c), d) a e) usnesením ze dne 27. 1. 2021, čj. 61 A 19/2020-63, vyzval k úpravě žalobního typu, popřípadě ke sdělení, že na druhu žalobního typu trvají.
4. Dne 8. 2. 2021 obdržel krajský soud podání žalobců b), c), d) a e), jehož obsah posoudil jako částečné zpětvzetí žaloby podle § 37 odst. 4 s. ř. s., a to konkrétně jako zpětvzetí žaloby proti usnesením č. 10 a č. 11 žalobci b), c), d) a e), dále jako zpětvzetí žaloby proti usnesení č. 7 žalobci c), d) a e) a nakonec jako zpětvzetí žaloby proti usnesení č. 8 žalobci b) d) a e). Usnesením ze dne 25. 2. 2021, čj. 61 A 19/2020-83, krajský soud řízení v rozsahu usnesení č. 10 a 11 zastavil a dále vzal na vědomí zpětvzetí žaloby žalobci c), d) a e) v rozsahu usnesení č. 7 a zpětvzetí žaloby žalobci b), d) a e) v rozsahu usnesení č. 8. Řízení tak nadále pokračuje ve vztahu k žalobě žalobce b) proti usnesení č. 7, žalobě žalobce c) proti usnesení č. 8 a žalobců b), c), d) a e) proti usnesení č. 9.
5. Součástí podání ze dne 8. 2. 2021 byl též návrh žalobců na změnu žalobního typu. Žalobce b) nadále požaduje, aby krajský soud určil, že usnesení č. 7 bylo nezákonným zásahem do jeho práva vykonávat pravomoci starosty ode dne voleb do zastupitelstva obce do zvolení nového starosty, a aby žalovanému zakázal pokračovat v odpírání možnosti žalobce b) vykonávat pravomoci starosty. Žalobce c) nadále požaduje, aby krajský soud určil, že usnesení č. 8 bylo nezákonným zásahem do jeho práva vykonávat pravomoci místostarosty ode dne voleb do zastupitelstva obce do zvolení nového místostarosty, a aby žalovanému zakázal pokračovat v odpírání možnosti žalobce c) vykonávat pravomoci místostarosty. Všichni žalobci pak požadují, aby krajský soud určil, že usnesení č. 9 bylo nezákonným zásahem do jejich práv ucházet se o funkce v kontrolním a finančním výboru.
6. Krajský soud usnesením ze dne 4. 3. 2021, čj. 61 A 19/2020-100, změnu žalobního typu připustil.

II. Shrnutí žalobní argumentace

7. Níže krajský soud stručně reprodukuje jednak relevantní argumentaci žalobců uvedenou v původní žalobě, a jednak i argumentaci obsaženou v jejím doplnění, jímž změnili původně navrhovaný žalobní petit.
8. Žalobci souhrnně k věci uvedli, že dne 14. 3. 2020 se uskutečnily volby do zastupitelstva obce Hlincová Hora, přičemž za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora získali v sedmičlenném zastupitelstvu mandát člena zastupitelstva obce žalobci b) a c) a dále Ing. V. H. (náhradníky byli Ing. J. J., Ing. L. B., Mgr. A. F., Ph.D., J. R. a Ing. J. K.). Dne 23. 4. 2020 jmenované osoby na mandát zastupitele, resp. náhradníka rezignovali. Platnost rezignací dle názoru žalobců potvrdil Krajský úřad Jihočeského kraje přípisem ze dne 1. 6. 2020.
9. Zastupitelé, kteří na ustavující schůzi složili slib (Mgr. I. B., RNDr. J. P., Bc. J. H. a Ing. J. M.), uvedené rezignace neuznali a nerespektovali zákonný postup žalobce b), který prohlásil, že není možné pokračovat v dalším jednání z důvodu poklesu počtu zastupitelů pod pět, a upozornil, že zastupitelstvo bude dále pracovat s omezenými pravomocemi až do vyhlášení předčasných voleb Ministerstvem vnitra. Uvedení zastupitelé přesto pokračovali v jednání a přijali mimo jiné usnesení napadená touto

žalobou. V tomto postupu, který je rozporný s § 90 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), žalobci spatřují zásah do svých veřejných subjektivních práv.

10. V případě žalobců b) a c) se jedná o zásah do práva na svobodný výkon mandátu zastupitele a výkonu funkce starosty, resp. místostarosty (oba byli usneseními č. 7, resp. č. 8 zkráceni i na svém ústavním právu na rovný přístup k voleným a jiným veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Dle § 107 obecního zřízení totiž měli své funkce vykonávat ode dne voleb do zastupitelstva obce do zvolení nového starosty nebo místostarosty. Pokud byl nový starosta a místostarosta zvolen nezákonně, je zásah do práv dosavadního starosty a dosavadního místostarosty zjevný.
11. Žalobci b), c), d) a e) byli usnesením č. 9 zkráceni na svém aktivním i pasivním volebním právu, neboť všichni občané obce mají právo ucházet se o tyto funkce před zastupitelstvem obce, které k tomu bude oprávněno, tj. které nebude rozhodovat v rozporu s § 90 obecního zřízení.
12. Žalobci uvedli, že se proti „alternativnímu“ výkladu, dle něhož nejsou rezignace náhradníků platné, taktéž bránili žalobou. Proti zamítavému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2020, čj. 11 A 69/2020-74, pak podali kasační stížnost. Náhradníci za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora dne 23. 4. 2020 prohlásili, že rezignují na mandát zastupitele obce Hlincová Hora, čímž jasně vyjádřili svou vůli nenastoupit do funkcí zastupitelů obce. Vyvozovat z dílčích nepřesností neplatnost rezignací (spočívající zejména v nesouladu projevu vůle), je v rozporu se základními právními zásadami. Pro formalistický výklad projevů vůle náhradníků není žádný důvod, neboť nikdo jiný nemá právo na to, aby zvolené osoby funkce vykonávaly, jinými slovy, nemůže je do výkonu funkcí „nutit“. Je naopak třeba volit výklad upřednostňující autonomii vůle (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 3. 2019, sp. zn. Cdo 1141/2017-111). Přepjatý formalismus pak nemá místo ani v oblasti veřejného práva (k tomu žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49, č. 1746/2009 Sb. NSS). V tomto případě byl projev vůle jednoznačný, a to rezignace na mandát. Za situace, kdy došlo již k rezignaci na mandát zastupitelů, je potřeba ostatní rezignace vyhodnotit tak, že ostatní rezignovali na post náhradníka. I kdyby bylo nutno posoudit situaci tak, že došlo k rezignaci na post zastupitele, pak by taková rezignace nabyla na účinnosti okamžikem uplynutí předmětné zákonem stanovené lhůty pro zánik mandátu zastupitele, tj. dnem následujícím po rezignaci zastupitele.
13. Žalobci poukázali na skutečnost, že obdobným způsobem postupovali zastupitelé obce Hlincová Hora (RNDr. J. P., Mgr. I. B., Bc. J. H.) a jejich náhradníci (Z. Z., J. P., P. F., M. B., M. B. a M. K.), kteří podali rezignace dne 13. 8. 2019. V důsledku těchto rezignací byly následně vyhlášeny nové volby. Krajský úřad Jihočeského kraje stejně vyhodnotil i rezignace ze dne 23. 4. 2020. Postupoval tak v souladu se zásadami právní jistoty a legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu (k tomu žalobci poukázali na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003 sp. zn. IV. ÚS 690/01). Na uvedeném nic nemění ani sdělení Ministerstva vnitra ze dne 17. 4. 2020, čj. MV-61787-2/OV-2020, dle něhož je třeba vždy pečlivě vážit, v jakém právním postavení se osoba, která nechce být členem zastupitelstva obce, nachází.

14. Žalobci považují za platné již původní rezignace ze dne 23. 4. 2020, přičemž vlastnoručně psané rezignace ze dne 24. 4. 2020 a 27. 4. 2020 měly za cíl pouze napravení případných nedostatků. Nepostačují pak pouhé subjektivní pochybnosti, že tyto rezignace nebyly včas vyhotoveny a doručeny žalobci b), tj. původnímu starostovi. Žalobce e), jakož i J. J. a L. B. jsou však přesto na webových stránkách obce uvedeni jako zastupitelé. Například L. B. pak i výslovně odmítl pozvání na jednání zastupitelstva právě s odkazem na svou rezignaci.
15. Žalobci odmítli, že by se v případě podaných rezignací jednalo o zneužití práva. Zopakovali přitom, že k výkonu volené funkce nemůže být nikdo „nucen“, přičemž pro závěr o zneužití práva nesvědčí ani žádné zcela mimořádné okolnosti (např. opakované rezignace po nových volbách) ve smyslu nálezu Ústavního soudu 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11. Cílem rezignací nebylo poškodit jiného či získání vlastních výhod a nemělo ani žádný nedovolený důsledek. Tvrzení žalovaného o údajných ekonomických zájmech žalobců b) a c) i ekonomických zájmech třetích osob není ničím podloženo. S odkazem na komentářovou literaturu žalobci uvedli, že institut zneužití práva má být aplikován restriktivně, přičemž dle judikatury se jedná o prostředek *ultima ratio* (k tomu žalobci poukázali na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS). Za zneužití práva lze naopak považovat postup zastupitelstva, které v rozporu s rezignacemi kandidátů Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora přijímá usnesení o věcech, o kterých nemá dle § 90 obecního zřízení pravomoc rozhodovat.
16. Žalobci navrhli provést důkaz zápisem o výsledku voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 14. 3. 2020, rezignacemi žalobců b), c) a e) a dále V. H., J. J., L. B., J. R. a J. K. na mandát zastupitele, resp. náhradníka zastupitele ze dne 23. 4. 2020, zápisem z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora konaného dne 28. 4. 2020 podepsaným žalobcem c), zápisem z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora konaného dne 28. 4. 2020 podepsaným zastupiteli P., M., H. a B., rezignacemi L. B., J. R., J. K. a J. J. na mandát zastupitele ze dne 24. a 27. 4. 2020, protokolem Krajského úřadu Jihočeského kraje o ústním podání ze dne 3. 6. 2020, žalobou podanou dne 30. 6. 2020 k Městskému soudu v Praze, dopisem žalobce b) Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 21. 5. 2020, žádostí o doplnění návrhu na vyhlášení nových voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 1. 6. 2020, obsahem webové stránky <https://www.hlincovahora.cz/obec/zastupitelstvo/>, výtiskem e-mailu L. B. ze dne 25. 6. 2020 adresovaném RNDr. J. P., zápisem ze zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 21. 12. 2020, č. 6N/2020, a dopisem žalobce b) Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 10. 9. 2019, s podanými rezignacemi na mandát zastupitele a rezignacemi na postavená náhradníka zastupitele ze dne 11. a 12. 8. 2019.
17. Žalobci navrhují, aby krajský soud rozhodl, jak je uvedeno shora v odstavci 5.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a repliky žalobců

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že se ztotožňuje se stanoviskem Ministerstva vnitra ze dne 26. 5. 2020 vydaným k žádosti RNDr. J. P., dle něhož pokud žalobci b) a c) a V. H. rezignovali na mandát zastupitele dne 23. 4. 2020, pak náhradníkům vznikl tento mandát dne 24. 4. 2020. Až v tento den pak původní náhradníci mohli rezignovat

na mandát zastupitele. Jejich rezignace na mandát zastupitele ze dne 23. 4. 2020 jsou tudíž neplatné.

19. Tento výklad žalovaný nepovažuje za příliš formalistický, neboť § 56 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „volební zákon“), zcela jednoznačně stanovuje, kdy mandát náhradníkům vzniká. Jakkoli měli náhradníci možnost podat rezignaci kdykoli od 24. 4. 2020 k rukám starosty RNDr. J. P., neučinili tak (pokud se takto rozhodli, zasedání zastupitelstva se neúčastní a vyčkávají na výsledek soudního řízení, je to jejich rozhodnutím). Žalobci b) přitom Ministerstvo vnitra zaslalo ještě před učiněním rezignací sdělení ze dne 17. 4. 2020, dle něhož je třeba pečlivě zvážit, v jakém právním postavení se osoba, která nechce být členem zastupitelstva, nachází, zda je již členem zastupitelstva nebo v postavení náhradníka.
20. Dle žalovaného je pak zřejmé, že další rezignace náhradníků za kandidátku Sdružení nezávislých kandidátů byly učiněny až dodatečně a byly antedatovány (nebyly tedy učiněny ve dnech 24. 4. a 27. 4. 2020). Žalobce b) je totiž předložil Krajskému úřadu Jihočeského kraje až po vydání stanoviska Ministerstva vnitra, a to dne 3. 6. 2020. Do té doby se tyto dodatečné rezignace nikde neobjevily.
21. V případě žalobce b) pak nebylo postupováno v souladu s § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona, dle něhož je starosta povinen podat rezignaci na zasedání zastupitelstva obce; k tomu ovšem nedošlo. Naopak je zřejmé, že žalobce b) podal *de facto* stejnou rezignaci jako další dva členové zastupitelstva za kandidátku Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora a tuto doručil žalobci c) jako tehdejšímu místostarostovi obce. Na zasedání zastupitelstva pak pouze oznámil, že již před zasedáním rezignoval spolu s ostatními. K témuž závěru ostatně dospěl i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 10. 12. 2020, čj. 11 A 69/2020-74.
22. Ve vztahu k otázce zneužití práva žalovaný uvedl, že jediným účelem rezignací všech členů opoziční kandidátky bylo udržet žalobce b) a c) ve vedení obce. Rezignace byly učiněny okamžitě po výsledku voleb, který byl pro rezignující nepřiznivý a poté, kdy rezignující neuspěli s žalobou na neplatnost voleb. Důvodem tohoto postupu byly kromě snahy obejít tímto způsobem demokratický výsledek voleb do zastupitelstva obce i ekonomické zájmy žalobců b) a c), kteří svým obchodním společenstvem zadávali za obec Hlincová Hora různé zakázky. Rezignace tak sledovaly cíl, který není souladný se zákonem. Dle názoru žalovaného jsou z důvodu zneužití práva neplatné rezignace náhradníků, nýbrž i samotných členů zastupitelstva.
23. V případě rezignací členů zastupitelstva a náhradníků sdružení KODETKA SPOLU a HLINCOVKA SPOLU v roce 2019 se jednalo o jinou situaci, neboť tito zastupitelé na své mandáty rezignovali až v průběhu svého volebního období cca 10 měsíců po předchozích volbách, a to z důvodů, že měli zásadní námitky proti způsobu vedení obce ze strany zejména žalobce b) a žalobce c) a že jim nebylo umožněno se žádným způsobem na samosprávě obce podílet. Žádná správní praxe se tedy v daném ohledu ani nevytvořila.
24. Žalovaný dále uvedl, že žalobce b) jednostranným ukončením ustavujícího zasedání zastupitelstva dne 28. 4. 2020 bez možnosti zastupitelů reagovat na jím učiněné přednesy a možnosti zapojení veřejnosti do jednání porušil § 93 odst. 3 obecního zřízení.

25. Nelze taktéž přehlédnout, že žalobci b) a c) vykonávali v rozhodné době své funkce starosty a místostarosty dle § 107 obecního zřízení již pouze provizorně za účelem předání řízení obce novým funkcionářům dle výsledku voleb. Svým postupem tak nejenže zneužili právo rezignovat na mandát zastupitele, nýbrž i své právo vykonávat dočasně a provizorně funkci starosty a místostarosty, aby obešli výsledek voleb.
26. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl, a požaduje též náhradu nákladů řízení.
27. Žalobci v replice k vyjádření žalovaného uvedli, že právní podstatou sporu je nerespektování jednoznačně projevené vůle zvolených zastupitelů a náhradníků za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora rezignovat na jejich postavení, a to na základě formalistického přístupu Ministerstva vnitra, který aproboval též Městský soud v Praze shora citovaným rozsudkem čj. 11 A 69/2020-74. Žalobci dále vyjádřili pochybnost, zda lze vůbec v souvislosti s rezignacemi na mandát zastupitele obce, resp. na postavení náhradníka, vůbec pojmově hovořit o možnosti zneužití práva. Nikdo totiž nemůže být nucen vykonávat volenou funkci, a to ani „krátký čas“. Zastupitelé a náhradníci za volební stranu Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora nemohli být nuceni setrvat ve svých pozicích „alespoň chvíli“, aby 4 zástupci jiných stran v sedmičlenném zastupitelstvu mohli zvolit nového starostu a místostarostu a ujmout se „vlády“ v obci. Tvzení žalovaného o ekonomických zájmech žalobců b) a c) označili žalobci za nepodložená a difamující; nemají však pro posouzení věci žádný význam.

IV. Průběh jednání a shrnutí provedeného dokazování

28. Žalovaný při jednání konaném dne 28. 4. 2021 zevrubně shrnul svou dřívější argumentaci a setrval na svém procesním stanovisku. Žalobci, ani jejich zástupce se k jednání bez omluvy nedostavili. Krajský soud usnesením rozhodl tak, že bude jednat v jejich nepřítomnosti.
29. Krajský soud při jednání provedl k návrhu účastníků důkaz dále uvedenými listinami, které se pojí s projednávanými částmi žaloby, z nichž učinil níže popsaná skutková zjištění.
30. Ze zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 14. 3. 2020 vyplývá, že do zastupitelstva byli zvoleni Mgr. I. B. za stranu KODETKA SPOLU, žalobci b) a c) a Ing. V. H. za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora a RNDr. J. P., Bc. J. H. a Ing. J. M. za stranu HLINCOVKA SPOLU. Náhradníky za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora byli Ing. J. J., Ing. L. B., Mgr. A. F., Ph.D., J. R. a Ing. J. K..
31. V listinách ze dne 23. 4. 2020 nadepsaných jako „*REZIGNACE NA MANDÁT ZASTUPITELE*“ [vždy s odkazem na § 55 odst. 2 písm. c) volebního zákona] žalobci a), b) a e) a dále Ing. V. H., Ing. J. J., Ing. L. B., J. R. a Ing. J. K. každý samostatně uvedli, že rezignují „na mandát zastupitele obce Hlincová Hora“. Uvedené listiny obsahují vlastnoruční podpisy jmenovaných osob. Na rezignační listině žalobce b) je uvedeno, že ji dne 23. 4. 2020 převzal žalobce c), což stvrdil svým podpisem. Na ostatních listinách je uvedeno, že je dne 23. 4. 2020 převzal žalobce b), což taktéž stvrdil svým podpisem. V ručně psaných listinách ze dne 24. 4. 2020 a 27. 4. 2020 Ing. J. J., Ing. L. B., J. R. a Ing. J. K. znovu uvedli, že rezignují na mandát zastupitele obce Hlincová Hora. Listiny v den

jejich vyhotovení 24. 4. 2020, resp. 27. 4. 2020 převzal žalobce b), což stvrdil svým podpisem.

32. Ze zápisu z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 28. 4. 2020 podepsaného žalobcem c) vyplývá, že toto zasedání se konalo formou videokonference z důvodu krizových opatření přijatých vládou České republiky v souvislosti s koronavirovou epidemií. Ustavujícímu zasedání předsedal a řídil jej žalobce b) - původní starosta obce. Zapisovatelem byl určen žalobce e) a ověřovateli zápisu žalobce c) a Ing. V. H.. Žalobce b) konstatoval usnášeníschopnost zastupitelstva, neboť byla přítomna nadpoloviční většina ze sedmi nově zvolených zastupitelů obce. Čtyři zastupitelé (konkrétně Mgr. I. B., RNDr. J. P., Bc. J. H. a Ing. J. M.) následně složili slib zastupitele. Předsedající žalobce b) dále oznámil, že tři zbývající zastupitelé [konkrétně žalobci b), c) a Ing. V. H. – všichni za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora] a rovněž všichni náhradníci zvolení za tuto volební stranu rezignovali na své mandáty ještě před ustavujícím zasedáním zastupitelstva. Žalobce b) upozornil, že z tohoto důvodu poklesl počet zastupitelů pod 5, není možné pokračovat v jednání a že zastupitelstvo obce má s ohledem na tuto skutečnost omezené pravomoci, jejichž rozsah vyplývá z § 90 obecního zřízení, a to až do vyhlášení nových voleb. Do té doby budou obec ve funkcích starosty a místostarosty nadále řídit žalobce b) a žalobce c). Žalobce b) poté ukončil ustavující zasedání zastupitelstva po 9 minutách od jeho zahájení.
33. Shora popsany průběh počátku jednání ustavujícího zasedání zastupitelstva je shodně popsán také v zápise z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora dne 28. 4. 2020 podepsaném RNDr. J. P. (s označením funkce „starosta“), Ing. J. M. a Bc. J. H. (označenými jako „ověřovatelé“) a Mgr. I. B. (označenou jako „zapisovatelka“). Dále je v tomto zápisu uvedeno, že uvedení čtyři zastupitelé, kteří složili slib, byli na zasedání osobně přítomni v prostorách obecního úřadu a byli prostřednictvím videokonference propojeni se třemi zbývajících zastupiteli včetně předsedajícího žalobce b). Videokonferenci měl žalobce b) ukončit bez možnosti ostatních přítomných zastupitelů vyjádřit se k uvedeným sdělením. Čtyři zastupitelé, kteří složili slib a kteří byli fyzicky přítomni v budově obecního úřadu, zpochybnili rezignaci náhradníků členů zastupitelstva, přičemž se domnívali, že zastupitelstvo lze náhradníky doplnit. Z jejich pohledu proto ustavující zasedání zastupitelstva řádně pokračovalo. Předsedajícím byl zvolen nejstarší zastupitel obce a určení byli rovněž zapisovatelka a ověřovatelé zápisu. Tito čtyři zastupitelé obce poté přijali (vždy jednomyslně) mimo jiné usnesení následujícího znění:

Usnesení č. 7: „*Starostou obce Hlincová Hora byl zvolen RNDr. J. P.*“

Usnesení č. 8: „*Místostarostkou obce Hlincová Hora byla zvolena Mgr. I. B.*“

Usnesení č. 9: „*Byly zřízeny kontrolní a finanční výbor, oba výbory tříčlenné. Kontrolní výbor: předseda Ing. J. M., členové J. P. a Z. Z.. Finanční výbor: předseda Bc. J. H., členové M. K. a I. M.*“

34. Z § 7 odst. 4 písm. d) jednacího řádu zasedání žalovaného ze dne 5. 12. 2006 vyplývá, že po zahájení zasedání starosta určí dva členy zastupitelstva za ověřovatele zápisu.
35. Ministerstvo vnitra ve vyjádření ze dne 26. 5. 2020 vydaného k žádosti RNDr. J. P. uvedlo, že považuje rezignace náhradníků za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora za formálně vadné, neboť je v nich uvedeno, že tito rezignují na mandát

zastupitele, ačkoli ke dni rezignace byli stále ještě v pozici náhradníků. Zastupitelstvo obce Hlincová Hora je tak dle názoru ministerstva stále sedmičlenné a za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora jsou zastupiteli Ing. J. J., Ing. L. B. a žalobce e). Usnesení přijatá na jednání zastupitelstva dne 28. 4. 2020 jsou tudíž platná.

36. Z e-mailu ze dne 22. 6. 2020 dále vyplývá, že RNDr. J. P. pozval na jednání zastupitelstva konané dne 29. 6. 2020 mimo jiné žalobce e) a Ing. L. B. (ten v odpovědi ze dne 25. 6. 2020 pozvání s poukazem na svou dřívější rezignaci na funkci zastupitele odmítl).
37. Dle zápisu ze zasedání žalovaného dne 29. 6. 2020 žalovaný přijal usnesení č. 7 následujícího znění: *„Zastupitelstvo obce souhlasí se změnou složení kontrolního výboru. Novým členem kontrolního výboru je p. A. F. a složení kontrolního výboru je: předseda J. M., členové výboru Z. Z. a A. F.“*
38. Dle zápisu ze zasedání žalovaného dne 7. 9. 2020 mělo být jedním z bodů tohoto jednání složení slibů nových členů zastupitelstva. Dle bodu č. 1 tohoto zápisu RNDr. J. P. (s označením funkce „starosta“) konstatoval, že s ohledem na neúčast zastupitelů, jichž se složení slibu týká, je výzva ke složení slibu bezpředmětná. K dotazu paní P. dále uvedl, že se jedná o žalobce e) a Ing. J. J. a Ing. L. B.. Taktéž dle zápisu ze zasedání žalovaného dne 21. 12. 2020, č. 6N/2020, mělo být jedním z bodů tohoto jednání složení slibů nových členů zastupitelstva. Dle bodu č. 1 tohoto zápisu RNDr. J. P. (s označením funkce „starosta“) konstatoval, že sliby nových členů zastupitelstva složit nelze, neboť žalobce e) a Ing. J. J., Ing. L. B. nejsou jednání přítomni.
39. Žalobce b) spolu s podáním ze dne 21. 5. 2020 postoupil rezignace shora uvedených osob Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje. Ten přípisem ze dne 1. 6. 2020 žalobci b) sdělil, že jeho podání vyhodnotil jako návrh na vyhlášení nových voleb, k němuž jsou přiloženy rezignace na mandát zastupitelů a jejich náhradníků a dále vyzval žalobce b) k předložení kopie hlasovacího lístku a zápisu o provedení voleb.
40. Obdobně žalobce b) postupoval již v roce 2019, kdy spolu s podáním ze dne 10. 9. 2019 předložil Ministerstvu vnitra prostřednictvím Krajského úřadu Jihočeského kraje rezignační listiny ze dne 11. a 12. 8. 2019, jimiž na funkci zastupitele rezignovali RNDr. J. P., Mgr. I. B., Bc. J. H., Z. Z., J. P., P. F., M. B., M. B. a M. K..
41. Z protokolu Krajského úřadu Jihočeského kraje o ústním podání ze dne 3. 6. 2020 se podává, že žalobce b) ústně do protokolu uvedl, že na základě iniciativy žalobce e) převzal od žalobce e), J. J., L. B., J. R. a J. K. jejich rezignace vyhotovené vlastnoručně. Žalobce b) spolu s právním zástupcem obce Mgr. P. konstatoval, že již rezignace ze dne 23. 4. 2020 jsou platné, přičemž bylo postupováno stejně jako při podávání rezignací v srpnu 2019, na jejichž základě byly vyhlášeny nové volby.
42. Z výtisku webových stránek obce Hlincová Hora ze dne 8. 2. 2021 plyne, že jsou na nich uvedeni coby starosta RNDr. J. P., místostarostka Mgr. I. B. a členové zastupitelstva žalobce e), Ing. L. B., Bc. J. H., Ing. J. J. a Ing. J. M..
43. Krajský soud usnesením zamítl důkazní návrh žalobou obce Hlincová Hora, žalobce b) a H. M. na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ze dne 30. 6. 2020, neboť sama skutečnost, že se žalobci bránili proti postupu Ministerstva vnitra správní

žalobou, nemá na posouzení nynější věci, jejímž předmětem je přezkum zcela jiného zásahu, jakýkoli vliv.

44. Pouze pro úplnost krajský soud poznamenává, že neprováděl dokazování nájemní smlouvou ze dne 15. 9. 2008 uzavřenou mezi obcí Hlincová Hora a Sportovním klubem Hlincovka, o. s., neboť tento důkazní návrh se týkal návrhu na přiznání odkladného účinku, a navíc se vztahoval pouze k té části žaloby, kterou žalobci vzali zpět.

V. Právní hodnocení krajského soudu

45. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom s ohledem na navrhovaný žalobní petit ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
46. Žaloba není důvodná.
47. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením správního orgánu vymezuje § 82 s. ř. s., dle něhož *„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.“*
48. Při posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu lze vycházet z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, který deklaruje, že ochrana *„podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (‚zásahem‘ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž ‚zásah‘ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí brozit opakování ‚zásahu‘ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“* S účinností novely soudního řádu správního č. 303/2011 Sb. a zavedením možnosti správních soudů rozhodovat také o již skončeném zásahu tzv. akademickým výrokem se 6. podmínka stala obsoletní.
49. S přihlédnutím k závěrům obsaženým ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 233/2020-60 krajský soud shledal, že ve vztahu ke shora uvedeným tvrzeným zásahům spočívajícím ve vydání usnesení č. 7, 8 a 9 jsou podmínky 1., 2., 4. a 5. u jednotlivých žalobců splněny. Blíže se proto krajský soud zabýval splněním podmínky 3., tj. nezákonností tvrzených zásahů.
50. Podstata posuzované věci spočívá v zodpovězení otázky, zda zastupitelé a jejich náhradníci za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora účinně rezignovali na své funkce, čímž mělo dojít k poklesu počtu členů zastupitelstva obce Hlincová Hora pod pět a k omezení pravomocí zastupitelstva ve smyslu § 90 obecního zřízení. Právě od této skutečnosti pak žalobci odvozují shora uvedené nezákonné zásahy spočívající ve vydání usnesení č. 7, 8 a 9, jimiž žalovaný zvolil nového starostu, novou místostarostku a zřídil kontrolní a finanční výbor a zvolil jejich členy.

V.A Posouzení formální stránky podaných rezignací

51. Krajský soud se nejprve zabýval naplněním formálněprávních náležitostí podaných rezignací.
52. Dle § 55 odst. 1 volebního zákona „[m]andát člena zastupitelstva obce vzniká zvolením; ke zvolení dojde ukončením hlasování.“ Dle § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona pak mandát zaniká „dnem, kdy starosta nebo primátor a v hlavním městě Praze primátor hlavního města Prahy nebo starosta městské části obdrží písemnou rezignaci člena zastupitelstva obce na jeho mandát; dnem, kdy starosta nebo primátor a v hlavním městě Praze primátor hlavního města Prahy nebo starosta městské části podá rezignaci na zasedání zastupitelstva obce; rezignaci nelze vzít zpět“.
53. Předně krajský soud v této souvislosti poznamenává, že žalovaným namítané antedatování podaných rezignací z obsahu spisu nikterak nevyplývá a představuje pouhé spekulativní tvrzení. Krajský soud proto vycházel z toho, že rezignace byly podány tak, jak je v nich uvedeno.
54. Ze shora uvedeného je zřejmé, že žalobci b) a c) a Ing. V. H. byli ke dni 14. 3. 2020 zvoleni zastupiteli obce Hlincová Hora. Pokud tedy žalobce c) a Ing. V. H. předali dne 23. 4. 2020 rezignaci na tyto mandáty žalobci b), který v této době bezpochyby stále vykonával funkci starosty dle § 107 obecního zřízení; jejich rezignacím tedy z formálního hlediska nelze nic vytknout. Na tomto posouzení nic nemění ani skutečnost, že žalobce c) a Ing. V. H. jsou uvedeni coby ověřovatelé zápisu ze zasedání žalovaného ze dne 28. 4. 2020 podepsaného žalobcem b). Jakkoli dle jednacího řádu žalovaného mohou být ověřovateli zápisu pouze zastupitelé, uvedená skutečnost by mohla způsobit nanejvýš to, že by tento zápis nebyl řádně ověřen. Platnost rezignací žalobce c) a Ing. V. H. však neovlivňuje.
55. Jiná je však situace v případě rezignace samotného žalobce b), jež je specifická právě tím, že v dané době nadále zastával funkci starosty. Žalobce b) tak měl svou rezignaci adresovat žalovanému v průběhu jeho zasedání. Dle zápisu z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora ze dne 28. 4. 2020 podepsaného žalobcem c) však žalobce b) při zasedání pouze oznámil „že všichni zastupitelé a jejich náhradníci za Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora rezignovali na mandáty dle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí **ještě před** ustavujícím zasedáním obce Hlincová Hora“ (důraz doplněn). V podstatě nic více není uvedeno ani v zápisu z ustavujícího zasedání zastupitelstva obce Hlincová Hora dne 28. 4. 2020 podepsaného RNDr. J. P., Ing. J. M., Bc. J. H. a Mgr. I. B.. Na samotné rezignaci žalobce b) je pak uvedeno, že ji dne 23. 4. 2020 převzal žalobce c) vykonávající v té době funkci místostarosty dle § 107 obecního zřízení. Z ničeho tedy nevyplývá, že by žalobce b) dostal dikci § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona a podal rezignaci na zasedání zastupitelstva obce (tj. žalovaného). Žalobci ostatně opak ani netvrdí, a tím spíše jej ani nedokládají. Žalobci dokonce opakovaně zdůrazňují, že za platné považují již (všechny) rezignace ze dne 23. 4. 2020.
56. Nejedná se přitom o pouhé formální pochybení, které by bylo možné zhojit výkladem skutečné vůle žalobce b), neboť pokud se rezignace zákonným způsobem vůbec nedostala do dispozice orgánu, který jediné je způsobilý ji přijmout, pak nelze vůbec hovořit o tom, že by takové právní jednání mohlo vyvolávat jakékoli právní účinky. Takovéto pochybení pak z podstaty věci nelze překlenout tím, že rezignaci žalobce b)

coby starosty převzal žalobce c) v pozici místostarosty. V opačném případě by se příslušná část § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona stala zcela nadbytečná, čímž by byla popřena výslovná vůle zákonodárce odlišit proces rezignace „běžných“ členů zastupitelstva a zastupitele, který je zároveň starostou.

57. K obdobnému závěru přitom dospěl též Městský soud v Praze ve shora citovaném rozsudku čj. 11 A 69/2020-74, dle něhož v daném ohledu „[n]epostačí osobní doručení na podatelnu obecního úřadu ani doručení místostarostovi obce. K takto učiněné rezignaci nelze přihlídnout.“ S tímto závěrem se krajský soud zcela ztotožnil.
58. Poukaz žalobců na přípis ze dne 1. 6. 2020, kterým Krajský úřad Jihočeského kraje vyzval žalobce b) k doložení potřebných příloh, je přitom zavádějící. Z tohoto přípisu neplyne, že by snad krajský úřad platnost rezignací jakkoli posuzoval, resp. že by snad jejich platnost tímto přípisem dokonce ztvrzoval, jak se žalobci domnívají. Krajský úřad pouze uvedl, že tyto rezignace jsou přílohou podání žalobce b). Ani existence případné správní praxe založené údajně postupem ve vztahu k rezignacím zastupitelů obce Hlincová Hora v roce 2019 by pak nedokázala zhojit skutečnost, že žalobce b) svou rezignaci řádně neuplatnil u příslušného orgánu.
59. Za této situace ovšem nelze uzavřít, že by počet zastupitelů v obci Hlincová Hora poklesl pod pět osob, což by vedlo k omezení pravomocí zastupitelstva ve smyslu § 90 obecního zřízení. Jelikož přitom právě údajný pokles členů zastupitelstva pod pět je základem veškeré žalobní argumentace, pak již z tohoto důvodu nelze žalobám vyhovět. Tvrzené zásahy do práv žalobců totiž nebyly nezákonné.
60. Žaloba žalobce e) je pak nedůvodná též proto, že byl na zasedání žalovaného dne 29. 6. 2020 zvolen členem kontrolního výboru. Tvrdí-li žalobce e), že měl být usnesením žalovaného ze dne 28. 4. 2020, č. 9, zkrácen na svém právu ucházet se o funkci ve výborech, pak se tato argumentace ukázala být zcela lichá.
61. V podstatě již nad rámec nutného pak krajský soud poznamenává, že se neztotožnil s hodnocením Městského soudu v Praze (potažmo Ministerstva vnitra), který ve shora citovaném rozsudku čj. 11 A 69/2020-74 považoval rezignace náhradníků za neúčinné, jelikož tato podání obsahovala text „*tímto rezignuji na mandát zastupitele obce Hlincová Hora*“ a náhradníci je žalobci b) předali již dne 23. 4. 2020, ačkoli se zastupiteli mohli stát až dne 24. 4. 2020. Krajský soud považuje takový přístup skutečně za příliš formalistický, neboť pomíjí zcela jednoznačně vyjádřenou vůli náhradníků funkci zastupitele nevykonávat. Je přitom lhostejno, zda takovouto vůli vyjádřili ještě v pozici náhradníka či již coby zastupitelé, neboť výsledek je stále tentýž. Smyslem institutu náhradníka je totiž právě to, aby náhradník v případě zániku mandátu zastupitele na toto místo nastoupil. Pokud tedy náhradník ještě před zánikem funkce zvoleného zastupitele výslovně prohlásí, že se této funkce nezhodí, pak není důvod hodnotit takovýto projev vůle jinak než právě jako rezignaci na funkci náhradníka. Na tom nic nemění ani formálně chybný poukaz na § 55 odst. 2 písm. b) namísto § 57 písm. b) volebního zákona.

V.B Posouzení otázky zneužití práva rezignovat na funkci zastupitele, resp. náhradníka

62. Jakkoli již shora uvedené vede nepochybně k zamítnutí posuzovaných žalob, krajský soud přesto považuje za vhodné pozastavit se též nad otázkou možného zneužití práva v souvislosti s rezignací členů Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora na

mandáty zastupitelů, resp. jejich zástupců. Jedná se totiž o otázku značného významu, která se dotýká samé podstaty demokratického procesu tvorby a fungování zastupitelstva obce coby voleného orgánu.

63. Výkladem institutu zneužití práva se opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud, který například již v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS, obecně v této souvislosti uvedl, že „[z]neužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.

Právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjata s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit reprodukci společnosti a tedy i vůbec její řádné fungování. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuů, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto pohledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti.

V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je příkaz nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; smyslu práva jako takového odpovídá pouze takový výklad textu právního předpisu, který takové uspořádání vztahů ve společnosti respektuje.“

64. Ve shora citovaném usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 70/2008-74 pak Nejvyšší správní soud dále dovodil, že „zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu *ultima ratio*, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.“
65. V nyní posuzované věci nelze přehlédnout především skutečnost, že na svůj mandát zastupitele či náhradníka rezignovali všichni členové Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora [vyjma žalobce b), který svou rezignaci neadresoval k tomu zákonem stanovenému orgánu, nicméně i v jeho případě byl však úmysl rezignovat zřejmý], a to krátce poté, co byl znám definitivní výsledek voleb, a ještě před ustavující schůzí

zastupitelstva obce. Jelikož tyto osoby podaly své rezignace současně a v prakticky totožné formě (veškeré rezignační listiny používají shodné formulace a mají i totožnou vizuální úpravu), je zcela jednoznačné, že se jednalo o organizovaný či přinejmenším koordinovaný postup. Nešlo tedy zjevně o rezignace podané na základě individuální úvahy jednotlivých zastupitelů či náhradníků opřené o jejich vlastní specifické důvody. Podstatná je pak též skutečnost, že se členové Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora ani nepokusili o jakoukoli spolupráci v rámci nově zvoleného zastupitelstva. Za této situace ovšem nelze takto podaným rezignacím přičíst jiný smysl než v reakci na výsledek voleb zcela zamezit fungování zastupitelstva a vyvolat volby nové, což ostatně dokládá i následná aktivita žalobce b). Sekundárně pak postup rezignujících zastupitelů a jejich náhradníků sloužil nepochybně k tomu, že by na funkcích starosty a místostarosty v režimu § 107 obecního zřízení setrvali žalobci b) a c).

66. Krajský soud proto nepřisvědčil argumentaci žalobců, dle níž zastupitelé a jejich náhradníci svým jednáním nesledovali nedovolený či zákonem nepředpokládaný cíl, neboť § 55 až § 58 volebního zákona v žádném případě nepočítají s tím, že by hromadné rezignace učiněné bezprostředně po vyhlášení volebních výsledků měly sloužit coby legitimní nástroj politického boje vedoucí k vyvolání opakovaných voleb. V prostředí zastupitelské demokracie je naopak z podstaty věci smyslem všech volebních zákonů, aby došlo k ustanovení relativně stabilně fungujícího voleného orgánu reprezentujícího vůli voličů. V tomto duchu tudíž musí být vykládána a aplikována i ustanovení upravující zánik mandátu. Tato ustanovení proto nemohou představovat pouhá technicistní pravidla oproštěná od hodnotového rámce volebního systému, jehož základem je i v případě voleb do zastupitelstva obce vztah voličů a volených zástupců (srov. čl. 102 odst. 1 Ústavy).
67. Stejně tak krajský soud neuvěřil tvrzení žalobců, dle něhož cílem rezignací nebylo uškodit jinému, neboť je evidentní, že jejich účelem bylo zmařit činnost zastupitelstva, případně též zajistit kontinuitu výkonu funkce žalobců b) a c). Nejedná se tedy pouze o „újmu“ zbylým zastupitelům, nýbrž v podstatě všem obyvatelům obce, jejíž správa by účelovým podáním rezignací krátce po vyhlášení výsledku voleb byla v podstatě paralyzována.
68. Má-li „*právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů*“, pak takovýto vzorec nelze spatřovat v aprobaci postupu opozičních zastupitelů a jejich náhradníků, kteří v reakci na volební výsledek ihned na své funkce rezignují, aniž by se alespoň pokusili svůj mandát řádně vykonávat. Pouhá skutečnost, že zvolení kandidáti, kteří se v důsledku volebního výsledku ocitli v opozici, nechtějí za této situace v zastupitelstvu působit, nemůže hromadné podání rezignací legitimizovat. Takovéto lehkovážné nakládání s mandátem, který je bezprostředním projevem důvěry voličů, nelze považovat za řádný výkon práva.
69. Jakkoli přitom k výkonu veřejné funkce – obecně vzato – nelze samozřejmě nikoho nutit, neznamená to zároveň, že by účelové podání rezignací zároveň zasluhovalo soudní ochranu v podobě konstatování nezákonnosti shora specifikovaných zásahů a na ně navázaných pokynů k nápravě ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s. V opačném případě by se otevírala cesta absurdnímu a potenciálně nekonečnému řetězci opakovaných voleb a bezprostředních rezignací kandidátů, kteří by s volebním výsledkem nebyli spokojeni, čímž by se zcela vytratila podstata voleb jako takových spočívající mimo jiné v

rozložení politických sil na základě voličské vůle, a to na dobu omezenou primárně délkou funkčního období voleného orgánu. Prakticky by pak byl i znemožněn výkon obecní samosprávy jako takové.

70. Při těsném rozložení sil v zastupitelstvu by tato cesta vedla potenciálně i k tomu, že by žalobci b) a c) stále působili ve funkcích starosty a místostarosty, a to do značné míry bez ohledu na výsledek opakovaných voleb, neboť kdykoli by v sedmičlenném zastupitelstvu získali alespoň tři mandáty, mohli by zvolení nového starosty a místostarosty podáním rezignací všech zastupitelů a náhradníků zvolených za jejich hnutí úspěšně blokovat. Tím by došlo k porušení jedné ze základních zásad demokratického právního státu, kterým je princip vlády na čas, který prostřednictvím pevně stanoveného funkčního období výkon veřejné moci omezuje.
71. Přes vědomí výjimečnosti takového postupu je proto v dané věci zcela namístě zatahnout za pomyslnou „brzdu“ a konstatovat, že posuzované rezignace členů Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora představovaly zneužití práva. Žalobcům, kteří na základě těchto rezignací dovozují nezákonnost následných kroků žalovaného, proto v daném ohledu nelze v nynějším řízení o tzv. zásahové žalobě poskytnout soudní ochranu, neboť v opačném případě by krajský soud shora popsany nekalý postup rezignujících zastupitelů a jejich náhradníků v podstatě legitimizoval. Z týchž důvodů se pak žalobci nemohou účinně dovolávat ani hypotetického porušení zásady právní jistoty či legitimního očekávání.
72. Krajský soud v daném ohledu již nepovažoval za nutné zabývat se tvrzeným ekonomickým prospěchem žalobců b) a c) plynoucím z jejich setrvání ve funkcích starosty a místostarosty, neboť tato otázka již výsledné posouzení věci nemůže ovlivnit.

VI. Závěr a náklady řízení

73. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
74. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s.
75. Žalobci neměli v řízení úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.
76. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, v jeho případě jsou náklady řízení představovány odměnou advokáta za zastupování v řízení před soudem ve výši 5×3100 Kč za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání vyjádření k žalobě, sepsání dvou vyjádření ke kasační stížnosti žalobců a účast na jednání) dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a paušální náhradou hotových výdajů 5×300 Kč, celkem tedy 17 000 Kč. Jelikož je zástupce žalovaného plátcem DPH, je nutno navýšit odměnu a náhradu hotových výdajů o sazbu této daně na částku 20 570 Kč, kterou jsou žalobci povinni společně a nerozdílně zaplatit žalovanému do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce. Krajský soud žalovanému nepřiznal náhradu nákladů za úkon spočívající v písemném podání, které advokát soudu předal při jednání, neboť obsah tohoto podání v podstatě jen shrnuje dosavadní argumentaci žalovaného a odpovídá i ústnímu přednesu advokáta v průběhu jednání.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Českých Budějovicích 28. dubna 2021

JUDr. Michal Hájek, Ph.D. v. r.
předseda senátu