

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

navrhovatele: **Mitko Pajkov**, narozen X,
bytem X,

a

účastníků: 1) **Město Výsluní**, IČO: 00262251,
sídlem Výsluní čp. 14, 431 83 Výsluní,
2) **Občanská demokratická strana**, IČO: 16192656,
sídlem Truhlářská 1106/9, 110 00 Praha 1,

o návrhu na zrušení usnesení Zastupitelstva města Výsluní č. 71/3/2022 ze dne 23. 11. 2022, o zániku mandátu navrhovatele jako člena zastupitelstva,

takto:

- I. Usnesení Zastupitelstva města Výsluní č. 71/3/2022 ze dne 23. 11. 2022, jímž byl vysloven zánik mandátu člena zastupitelstva Mitko Pajkova, **se zrušuje.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podaným u Krajského soudu v Ústí nad Labem dne 2. 12. 2022 se navrhovatel domáhal vydání rozhodnutí, jímž by bylo zrušeno usnesení Zastupitelstva města Výsluní č. 71/3/2022 ze dne 23. 11. 2022 (dále jen „napadené usnesení“), kterým byl vysloven zánik jeho mandátu jakožto člena Zastupitelstva města Výsluní. Nesouhlasil totiž s důvody, které vedly zastupitelstvo k rozhodnutí o zániku mandátu.
2. Navrhovatel v návrhu uvedl, že k trvalému pobytu ve městě Výsluní se přihlásil 9. 7. 2015, přičemž většina jeho pracovních aktivit je mimo město Výsluní. V místě trvalého pobytu však tráví s rodinou většinu víkendů. Dle potřeby se vyskytuje ve městě i ve všední dny z důvodu pomoci s běžnými pracemi kolem domu a s údržbou nemovitosti, ve které bydlí také matka jeho družky. Mimo výše uvedených povinností se zúčastňuje společenského života ve městě, přičemž v minulosti se nejen účastnil, nýbrž i aktivně podílel na společenských akcích města, například na dětském karnevalu, Svatováclavské pouti i Květinovém plesu. V období COVID pandemie společenský život významně ochabl i ve Výsluní, avšak po jeho opětovném oživení se v letošním roce navrhovatel zúčastnil například Velikonoční koledy, Květinového plesu, Svatováclavské pouti a vypomáhal i s úklidem po akci. Navrhovatel upozornil, že má zájem o dění ve městě Výsluní. Pro

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

místní občany není neznámou osobou, což lze dle názoru navrhovatele dokladovat tím, že ve volbách do zastupitelstva města získal 36 preferenčních hlasů.

3. Navrhovatel v návrhu dále rozporoval negativní připomínky k jeho činnosti v zastupitelstvu, které byly součástí napadeného usnesení. Namítl, že pokud uplatňoval při výkonu své funkce jiné názory a vznášel-li na zasedáních zastupitelstva své námitky, pak tak činil v souvislosti s výkonem své funkce zastupitele v souladu se zákonem a složeným slibem a zastupitelstvu nepřísluší tuto jeho činnost eliminovat vyslovením zániku jeho mandátu.

Vyjádření účastníků řízení

4. Ve svém písemném vyjádření k návrhu účastník 1) uvedl, že navrhovatel se osobně účastnil jednání zastupitelstva dne 23. 11. 2022, při němž bylo napadené usnesení vydáno a při němž byly sděleny podrobné důvody rozhodnutí o zániku mandátu navrhovatele. Při tomto zasedání navrhovatel nevznášel žádnou námitku ani na svou obranu neuvedl žádné skutečnosti, kterými by závěry zastupitelstva rozporoval.
5. Účastník 1) dále podrobně vysvětlil důvody, které vedly zastupitelstvo k rozhodnutí o zániku mandátu navrhovatele. Podnět k němu dali zastupitelstvu obyvatelé města, kteří poukazovali na to, že navrhovatel ve městě fakticky nebydlí, vyskytuje se v něm pouze rekreačně, o potřebách města mu není nic známo a na aktuální otázky týkající se města nedokáže relevantně reagovat, resp. se jimi ani nezabývá. Argumentoval-li navrhovatel v návrhu tím, že se ve městě zdržoval po celou dobu covidových opatření, pak se jednalo dle účastníka 1) o výjimečnou situaci, která skončila již na přelomu let 2021/2022. Pokud navrhovatel poukazoval na svou aktivní účast na různých akcích města, pak účastník 1) konstatoval, že těchto se navrhovatel s rodinou zúčastňuje pouze pasivně pro vyplnění svého volného času a zábavu.
6. V další části svého vyjádření účastník 1) popsal jednání navrhovatele a jeho opoziční činnost v zastupitelstvu, která zabraňuje přijmout pro chod města nezbytná rozhodnutí, přijmout rozpočtová opatření, uzavřít nové smlouvy na dodávky elektrické energie apod. Závěrem shrnul, s poukazem na rozhodnutí Ústavního soudu řešící otázku faktického pobytu na území obce, že ve věcech volebních je pojem trvalého bydliště nutno vykládat materiálně, a v případě člena zastupitelstva je možné, aby v případě ztráty podmínek volitelnosti zastupitelstvo obce vysloвило zánik mandátu.
7. V doplňujícím písemném vyjádření účastník 1) uvedl, že navrhovatel je hlášen k trvalému pobytu v domě čp. X ve městě Výsluní, přičemž se jedná o dům ve spoluvlastnictví družky navrhovatele V. T. a jejího bratra M. B., přičemž k domu má zřízeno břemeno doživotního užívání matka družky navrhovatele V. B. Účastník 1) upozornil, že družka navrhovatele má hlášen trvalý pobyt i fakticky bydlí spolu s navrhovatelem v panelovém domě na adrese XB, přičemž na uvedené adrese bydlí i dcera družky. Navrhovatel přiložil k vyjádření fotodokumentaci ohledně adresy trvalého pobytu navrhovatele XA a adresy XB, přičemž poukázal na skutečnost, že poštovní schránka na adrese XA je na jméno matky družky navrhovatele, přičemž navrhovatel spolu s družkou je označen na zvonku na adrese XB.
8. Účastník řízení 2) se k návrhu nevyjádřil.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

9. Podle § 91 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se může za podmínek stanovených zvláštními zákony člen zastupitelstva, jehož mandát zanikl, nebo politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran a nezávislých kandidátů, na jejíž kandidátní listině byl člen zastupitelstva zařazen, domáhat zrušení usnesení zastupitelstva nebo zrušení rozhodnutí správního orgánu, který o zániku mandátu člena zastupitelstva rozhodl. Tímto zvláštním zákonem je zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“), podle jehož § 59 odst. 3 platí, že proti usnesení, kterým zastupitelstvo obce vyslovalo, že mandát člena zastupitelstva obce zaniká, nebo proti obdobnému rozhodnutí ředitele krajského úřadu nebo ministra vnitra se může člen zastupitelstva, o jehož mandát jde, nebo volební strana, na jejíž kandidátní listině byl člen zastupitelstva zařazen, do 2 pracovních dnů od doručení domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu podáním návrhu na zrušení takového usnesení nebo rozhodnutí; včas podaný návrh má odkladný účinek.
10. Před přistoupením k vlastnímu meritornímu projednání návrhu se soud nejprve zabýval otázkou, zda byl návrh ke zdejšímu soudu podán včas. Ze shodného vyjádření účastníků vyplývá, že napadené usnesení bylo přijato na jednání zastupitelstva dne 23. 11. 2022, jemuž byl navrhovatel přítomen. Dne 24. 11. 2022 bylo napadené usnesení vyvěšeno na úřední desce městského úřadu.
11. Podle § 55 odst. 3 volebního zákona kromě případů uvedených v odstavci 2 zaniká mandát člena zastupitelstva obce, vysloví-li to příslušné zastupitelstvo, z důvodů:
 - a) pravomocného rozhodnutí soudu, kterým byl člen zastupitelstva obce odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody
 - b) že člen zastupitelstva obce přestal být volitelný (§ 5),
 - c) neslučitelnosti funkcí podle § 5 odst. 2.
12. Podle § 55 odst. 7 volebního zákona usnesení zastupitelstva obce podle odstavce 3 nebo rozhodnutí ředitele krajského úřadu podle odstavce 4 anebo rozhodnutí ministra vnitra se neprodleně zašle tomu, kdo je proti takovému usnesení nebo rozhodnutí oprávněn domáhat se ochrany u soudu podle § 59 odst. 3. Současně se toto usnesení nebo rozhodnutí vyvěsí na úřední desce příslušného obecního úřadu. Za doručené se usnesení nebo rozhodnutí považuje sedmým dnem ode dne vyvěšení.
13. Z citace § 55 odst. 7 volebního zákona jednoznačně vyplývá, že okamžik, od něhož se odvíjí doručení usnesení je den, kdy je toto usnesení vyvěšeno na úřední desce. Tento způsob doručení usnesení je zcela totožný pro všechny subjekty – adresáty. Tudíž i navrhovatel, jakožto členu zastupitelstva obce, jemuž byl napadeným usnesením vysloven zánik mandátu, bylo doručeno usnesení sedmým dnem ode dne jeho vyvěšení, a to bez ohledu na skutečnost že byl osobně přítomen jeho přijetí. Pakliže usnesení bylo vyvěšeno dne 24. 11. 2022, bylo navrhovatel doručeno dne 1. 12. 2022, kdy do běhu lhůty se nezapočítává den rozhodný pro počátek lhůty (k tomu srov. § 67 odst. 1 věty před středníkem volebního zákona). Protože navrhovatel podal u soudu návrh následujícího dne, tj. 2. 12. 2022, je mimo jakoukoli pochybnost, že tak učinil v zákonem stanovené dvoudenní lhůtě (srov. § 59 odst. 3 volebního zákona).
14. Soud se dále zabýval okruhem účastníků řízení, jímž je ochrana ve věcech zániku mandátu. Podle § 91 odst. 2 s. ř. s. jsou účastníky takového řízení navrhovatel a ten, kdo byl k podanému návrhu také oprávněn, územní samosprávný celek o usnesení, jehož Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zastupitelstva jde, popřípadě správní orgán, který rozhodnutí vydal. Proto jsou v daném řízení účastníky navrhovatel, jakožto člen zastupitelstva, jehož mandát měl zaniknout, město Výsluní, jakožto územní samosprávný celek, jehož zastupitelstvo vydalo napadené usnesení, a dále politická strana, na jejíž kandidátní listině byl navrhovatel zařazen, což byla Občanská demokratická strana (dále jen „ODS“), která by byla k podanému návrhu rovněž oprávněna v souladu s § 91 odst. 1 s. ř. s.

15. Dále soud přistoupil k věcnému projednání návrhu. Účastníci řízení navrhli k prokázání svých tvrzení řadu důkazů. Soud však, z důvodů níže podrobně vyložených, shledal, že dokazování by za dané situace bylo nadbytečné a v rozporu se zásadou procesní ekonomie. Proto v souladu s § 91 odst. 3 větou druhou s. ř. s. o věci rozhodl, aniž nařizoval jednání. Dospěl přitom k závěru, že návrh na zrušení napadeného usnesení je důvodný, a to částečně i z jiných důvodů, než jimiž navrhovatel argumentoval. Soud má totiž za to, že se zastupitelstvo města napadeným usnesením, jímž rozhodlo o zániku mandátu navrhovatele z důvodu ztráty volitelnosti, snažilo obejít zákon, a to především soudní řád správní, a napadené usnesení je tak nezákonné.
16. Z obsahu volební dokumentace soud zjistil, že navrhovatel byl zapsán na kandidátní listině volební strany ODS pro komunální volby, konané ve dnech 23. a 24. 9. 2022, přičemž s ohledem na jejich výsledek se stal 2. náhradníkem ODS. Mandát získal následně tím způsobem, že za ODS zvolená Dagmar Čadílková se vzdala mandátu, přičemž 1. náhradník ODS Žaneta Priadková odmítla funkci člena zastupitelstva.
17. Ztrátu volitelnosti navrhovatele (zánik mandátu) odůvodnilo zastupitelstvo v napadeném usnesení tím, že navrhovatel se ve městě Výsluní vyskytuje pouze rekreačně, pročez nesplňuje fakticitu trvalého pobytu. Za podstatnou nepovažovalo zastupitelstvo ani skutečnost, že ve městě bydlí členové rodiny navrhovatele, když získání volitelnosti se váže na konkrétní osobu, nikoli na rodinné příslušníky. Zastupitelstvo v napadeném usnesení dále konstatovalo, že *„dle ustanovení § 55 odst. 3 písm. b) volebního zákona mandát zaniká členovi zastupitelstva obce, vysloví-li to příslušné zastupitelstvo z důvodu, že člen zastupitelstva obce přestal být volitelný, když nyní zde nejsou pochybnosti o fakticitě trvalého pobytu, kdy pan Pajkov je sice trvale hlášen k pobytu v obci, nicméně fakticky zde nebydlí a vyskytuje se tu pouze rekreačně, což potvrdil i tím, že není schopen reagovat na termíny zasedání zastupitelstva, které je starostou svoláváno dostatečně včas v zákonné lhůtě a na večerní hodiny“*. Všechny v usnesení sdělené argumenty závěrem zastupitelstvo města shrnulo tak, že *„v zájmu města Výsluní a jeho fungování nezbyvá než vyslovit zánik mandátu člena zastupitelstva, a to osoby pana Mitka Pajkova“*.
18. Zastupitelstvo města Výsluní se dle soudu mylí, pokud se domnívá, že situace, která zde byla před zahájením voleb a v jejich průběhu, může založit důvod pro vyslovení zániku mandátu člena zastupitelstva podle § 57 odst. 3 písm. b) volebního zákona, k němuž Zastupitelstvo města Výsluní napadeným usnesením přistoupilo. Pro posouzení zákonnosti napadeného usnesení bylo stěžejní, že skutečnosti týkající se faktického vztahu navrhovatele k obci, které zastupitelstvo navrhovateli vytýkalo a v nichž shledalo důvod pro vyslovení zániku mandátu, zde existovaly již na samém počátku volebního procesu a zůstaly nezměněny v době, kdy byl navrhovatel zvolen náhradníkem ODS, resp. kdy získal navrhovatel mandát člena zastupitelstva města, jakož i v době vyslovení zániku mandátu napadeným usnesením.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

19. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že soudní přezkum samotných voleb je koncipován podle jednotlivých fází volebního procesu a na základě jejich souslednosti. Každá z těchto fází je ohraničena počátkem i koncem – žádná z nich se neprolíná s kteroukoli jinou. Tyto fáze a jejich časový sled lze nalézt v s. ř. s. ve 4. dílu označeném Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, a to konkrétně v § 88 až § 91, a v podrobnostech pak ve volebním zákoně.
20. První fází volebního procesu, v níž lze přezkoumat splnění podmínky volitelnosti kandidáta, je fáze předkládání kandidátních listin (k tomu srov. § 21 až § 25 volebního zákona), jejich přezkum registračním úřadem, odstraňování závad a konečné rozhodnutí registračního úřadu. V této fázi procesu náleží přezkum pouze registračnímu úřadu a jiné subjekty do něho nemohou zasahovat. Jejím výsledkem je buď registrace kandidátní listiny, nebo její odmítnutí, nebo škrtnutí kandidáta. Již v této fázi se zabývá registrační úřad z formálního hlediska otázkou trvalého pobytu kandidátů, jakožto jednou z podmínek jejich volitelnosti, přičemž při posouzení této otázky vychází ze známých skutečností, a nesplnění této podmínky může být důvodem pro vyškrtnutí kandidáta. Proti rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině se může tento kandidát i každá volební strana, která podala kandidátní listinu pro volby do daného zastupitelstva obce, domáhat ochrany u příslušného krajského soudu podle § 89 odst. 3 s. ř. s. V této fázi se mohou domáhat soudní ochrany i subjekty, které podaly kandidátní listinu (tj. politická strana, nezávislý kandidát, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů), a to prostřednictvím návrhu podle § 89 odst. 4 s. ř. s. na zrušení registrace kandidátní listiny jiné politické strany, nezávislého kandidáta, sdružení nezávislých kandidátů, nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, pokud měly uvedené subjekty výhrady k volitelnosti kandidáta. Takový návrh je třeba podat do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí, jímž je třetí den ode dne vyvěšení na úřední desce registračního úřadu. Po uplynutí této lhůty skončila fáze přezkumu kandidátní listiny a její registrace.
21. Pokud tedy měly uvedené subjekty výhrady k volitelnosti navrhovatele jako kandidáta ODS, nic jim nebránilo, aby již v této fázi volebního procesu využily možnosti soudního přezkumu. K tomu soud zdůrazňuje, že nejen z vyjádření účastníka 1) k návrhu, ale rovněž ze samotného napadeného usnesení je zřejmé, že navrhovatel – z pohledu zastupitelstva města – se přihlásil k trvalému pobytu ve městě Výsluní v roce 2015 účelově a bez úzkého vztahu k městu, kdy ve městě pobývá pouze rekreačně, přičemž tato skutečnost mohla být současným zastupitelům v tehdejší pozici kandidátů za jednotlivé volební strany známa již v době podání kandidátní listiny, v níž byl za volební stranu ODS zapsán navrhovatel jako kandidát. Ačkoli v této fázi voleb měli současní zastupitelé prostřednictvím subjektů aktivně legitimovaných dle § 89 odst. 4 s. ř. s., na jejichž kandidátní listině byli jako kandidáti zapsáni, zákonnou možnost podat u soudu návrh na zrušení registrace kandidátní listiny ODS, nebylo této možnosti soudního přezkumu využito.
22. V další fázi soudního přezkumu voleb se mohli negativně vymezit k pasivní účasti navrhovatele ve volbách do zastupitelstva obce s odkazem na skutečnosti existující v době volebního procesu nejen politické strany nebo nezávislí kandidáti anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, ale i všichni oprávnění voliči, a to návrhem na vydání soudního rozhodnutí o neplatnosti volby kandidáta ve lhůtě 10 dnů od vyhlášení výsledků voleb podle § 90 s. ř. s. Nicméně je dlužno zmínit, že v této fázi volebního procesu přísluší volebnímu soudu Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

dodatečně zkoumat, zda kandidátní listina, v níž byl navrhovatel zapsán jako kandidát, měla či neměla být zaregistrována, jen za zcela výjimečné situace. Takovou situaci je pochybení v předchozích fázích volebního procesu v takové intenzitě, že může vyvolat „zatemnění“ výsledků voleb. K tomu lze poukázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. Vol 11/2004-31, publ. pod č. 471/2005 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „v rámci řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 a násl. s. ř. s., nelze brojit proti vadám v registraci přihlášky. K napadání registrace kandidáta slouží samostatné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace, upravené v § 89 s. ř. s. a v § 86 volebního zákona... Je-li kandidát registrován, pak je již na svobodné úvaze voličů, zda jej zvolí či nikoliv.“ Důsledkem vyslovení neplatnosti volby kandidáta z důvodu absence jeho trvalého pobytu v obci z materiálního hlediska by byla skutečnost, že by se nepřihlíželo k hlasům, které pro něho voliči odevzdali.

23. Z uvedeného plyne, že registrace navrhovatele na kandidátní listině, event. volba navrhovatele, mohla být napadena a soudem přezkoumána na základě návrhu podaného nejpozději do 10. dne od uskutečnění voleb, a to ve výše uvedených fázích soudního přezkumu voleb na základě konkretizovaných zákonných institutů. Soud si je vědom skutečnosti, že navrhovatel ve volbách nebyl přímo zvolen členem zastupitelstva, nýbrž se stal náhradníkem. Nicméně v odborné literatuře (bod 6 komentáře k § 90 s. ř. s., autorů prof. JUDr. Zdeňka Kühna, Ph.D., LL.M., S.J.D., a kol., nakladatelství Wolters Kluwer, právní stav ke dni 31. 5. 2019, dostupný v ASPI) je prezentován názor, že „ačkoliv to není v žádném volebním zákoně výslovně uvedeno, nelze zcela vyloučit ani návrh na neplatnost volby náhradníka. Nejvyšší správní soud se někdy s těmito návrhy setkává, nicméně se fakticky jedná o návrh na neplatnost voleb do Poslanecké sněmovny, ale formálně je napadána neplatnost zvolení všech poslanců a jejich náhradníků (viz níže bod 8). Podle mého názoru by však mohl návrh směřovat i vůči konkrétnímu náhradníkovi, pokud by se příslušná nezákonnost vztahovala právě k jeho určení náhradníkem. I náhradníci a jejich pořadí jsou součástí vyhlášených výsledků voleb. Nastupování náhradníků v případě zániku mandátu zvoleného kandidáta se děje v průběhu volebního období podle vyhlášených výsledků voleb. Zpochybnění těchto výsledků v době nástupu náhradníka tak již nepřichází v úvahu. Nelze přitom předvídat, zda se náhradník výkonu mandátu ujme nebo neujme, ale pokud tomu tak bude, dostane se do pozice zvoleného kandidáta. Podle mého názoru proto není důvod takový návrh věcně neprojednat.“
24. Protože žádná z výše uvedených možností přezkumu nebyla ve stanovené lhůtě využita, je třeba dle názoru soudu vycházet z toho, že navrhovatel byl ve volbách do zastupitelstva města řádně zvolen náhradníkem a s ohledem na výsledek voleb a právní jednání dalších zvolených členů zastupitelstva získal posléze mandát zastupitele. Poté, kdy vznikne členu zastupitelstva mandát, může ve smyslu citovaného § 55 odst. 3 volebního zákona dojít k jeho zániku i na základě rozhodnutí zastupitelstva. Již pouze z jazykového výkladu tohoto ustanovení [a konkrétně z jeho bodu b), „že člen zastupitelstva obce přestal být volitelný“] je zcela evidentní, že se jedná o důvody, které nastanou poté, kdy byl navrhovatel zvolen náhradníkem. Zastupitelstvo obce tedy nemůže odůvodnit své rozhodnutí o zániku mandátu člena zastupitelstva podle § 55 odst. 3 písm. b) volebního zákona skutečnostmi, které již existovaly v době volebního procesu, ale pouze okolnostmi, které nastaly později. Z tohoto pohledu odůvodnění napadeného usnesení spočívající v tom, že navrhovatel řadu let pobývá ve městě Výsluní pouze rekreačně, aniž by zde trvale žil, nemůže obstát.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

25. Protože zastupitelstvo rozhodlo o zániku mandátu navrhovatele s odůvodněním, že ztratil volitelnost do zastupitelstva města, ač tuto dle tvrzení účastníka 1) a odůvodnění napadeného usnesení neměl již v době voleb a k žádné změně ohledně vztahu navrhovatele k městu nedošlo, tudíž nešlo o žádnou novou skutečnost, která by měla za následek ztrátu volitelnosti, ale o skutečnost trvající již v době konání voleb, pak nelze než konstatovat, že napadené usnesení je v rozporu s § 55 odst. 3 písm. b) s. ř. s., a tudíž je nezákonné.
26. Nezákonnost napadeného usnesení navíc podtrhuje skutečnost, že v daném případě, jak vyplývá z jeho odůvodnění a vyjádření účastníka 1) k návrhu, nebyla impulsem pro rozhodnutí o zániku mandátu navrhovatele ztráta jeho volitelnosti do zastupitelstva ve smyslu § 5 odst. 1 volebního zákona, ale nesouhlas ostatních členů zastupitelstva s (ne)činností navrhovatele v zastupitelstvu. Plnění, či neplnění povinností zastupitelů, které vyplývají z řady právních předpisů (např. z Ústavy České republiky, Listiny základních práv a svobod, zákona č. 128/2000, o obcích, zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů), však není a nemůže být důvodem pro rozhodnutí o zániku mandátu, a stejně tak nemůže být předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Pokud snad navrhovatel jako člen zastupitelstva porušuje svůj slib a nevykonává svou funkci svědomitě a v zájmu obce, či upřednostňuje svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit, jak zdůrazňuje účastník 1) v písemném vyjádření k návrhu a jak je současně uvedeno i v samotném napadeném usnesení, pak je třeba zvážit trestní odpovědnost navrhovatele jako zastupitele, kterou se však mohou zabývat toliko orgány činné v trestním řízení.
27. Již výše uvedené skutečnosti jsou dostatečným důvodem pro zrušení napadeného usnesení. Přesto se soud v zájmu úplnosti právního posouzení zabýval i právní otázkou účelovosti přihlášení k trvalému pobytu v případě rekreačního bydlení v obci. V kontextu posuzované věci se proto soud zabýval otázkou, zda skutečnost uvedená v napadeném usnesení, že navrhovatel se přihlásil k trvalému pobytu účelově, přičemž pobývá v obci pouze rekreačně, aniž by splňoval podmínku fakticity trvalého pobytu, může být v případě prokázání pravdivosti tvrzené skutečnosti důvodem pro nepřiznání (zánik) pasivního volebního práva navrhovatele zakotveného v § 5 volebního zákona.
28. Ústavní soud se otázkou účelového přihlašování voličů k trvalému pobytu v obci v minulosti zabýval ve dvou zásadních nálezech, na které je poukazováno i v napadeném usnesení, a to v nálezu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 59/10, Hřensko, a v nálezu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11, Karlova Studánka. Zdůraznil v nich význam voleb v demokratické společnosti a z něho vyplývající presumpci jejich ústavnosti a zákonnosti. Z jeho judikatury plyne, že vady a pochybení ve volebním procesu je v tomto smyslu třeba považovat za relativní a jejich význam je nutno poměřovat dopadem na výsledek voleb; neplatnost voleb může způsobit jen závažné porušení volebního zákona, které zpochybňuje výsledky voleb a které odůvodněně vyvolává pochybnost o tom, zda volby a jejich výsledky jsou projevem skutečné vůle voličů. Právo volit do zastupitelstva obce dává § 4 volebního zákona občanu obce, pokud je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu. Česká republika nemá speciálně upraveny další podmínky ve vztahu k bydlišti, které by voliči byli povinni splnit, než že se k trvalému pobytu v obci přihlásí. Zmanipulování voleb obstaráním hlasů formálních voličů je tedy relativně snadné. Otázka trvalého pobytu občanů je sice obecně záležitostí evidenční, a ne faktickou, avšak ve věcech volebních je nutno tento pojem vykládat materiálně. Ústavní soud poukázal na postoj zaujatý v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/94 ze dne 13. 9. 1994 (N 40/2 SbNU 7; 207/1994 Sb.), Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vycházející z trvalého pobytu jako stavu faktického. Tento závěr podporuje i ústavní vymezení územních samosprávných celků jako územních společenství občanů, která mají právo na samosprávu. Smyslem formální existence obce je, aby si její obyvatelé mohli sami spravovat vlastní záležitosti. Činí tak prostřednictvím orgánů obce. Proto také oprávnění tyto orgány vytvářet je podmíněno faktickým poutem obyvatele-voliče k obci. O existenci tohoto pouta nesvědčí sama subjektivní vůle osoby v podobě zápisu mezi občany obce, ale musí být odpovídajícím způsobem objektivizována. V situaci, kdy je trvalý pobyt rozhodujícím kritériem pro vznik aktivního i pasivního volebního práva do orgánů samosprávy obce, je třeba vzhledem k závažnosti možných dopadů pečlivě zkoumat i skutečnost, zda přihlášení nebylo zcela účelovým jednáním, jehož jediným cílem byl právě vznik aktivního volebního práva, tedy jednáním obcházejícím volební zákon. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/11 Ústavní soud navíc konstatoval, že těmito praktikám lze do jisté míry předejít ve fázi sestavování seznamu voličů tím, že osoby hlášené k trvalému pobytu toliko formálně z něho budou vyškrtнутy, přičemž je pak na nich se takovému úkonu příslušnými prostředky bránit.

29. V nálezu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 38/11, Ústavní soud ve věci voleb do Zastupitelstva obce Bohy konstatoval, že v dané věci *„krom toho zatím zůstala stranou úvah – dle mínění Ústavního soudu neopodstatněně – skutečnost, že ti tzv. formální občané jsou vlastníci či uživatelé rekreačních objektů nacházejících se na území obce Bohy, jak alespoň vyplývá z opakujících se tvrzení stěžovatelů. Z toho lze usuzovat, že k obci určité pouto mají a mohou mít zájem podílet se na správě obecních záležitostí. Je sice otázkou, zda je žádoucí, aby rekreanti podstatným způsobem a na úkor „stálých“ obyvatel ovlivňovali rozhodování o směřování obce, nicméně umožňuje-li právní úprava hlásit se k trvalému pobytu v rekreačním objektu (§ 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel), těžko je lze vyřazovat z účasti na volbách. Nejde tedy o identickou situaci s tou, jaká byla řešena v případech obcí Hřensko a Karlova Studánka, kdy se k trvalému pobytu přihlašovaly osoby bez jakékoliv vazby k dané obci“*.
30. Krajský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 23. 8. 2022, č. j. 54 A 58/2022-100, výstižně shrnul, že *„zásadní indicie obcházení volebního zákona v podobě rozporu evidenčního pobytu a faktického bydliště ani přitom není podle judikatury Ústavního soudu navázána na poměřování s faktickým bydlištěm v podobě těžiště aktivit jednotlivce, ale na zjištění samotné absence vztahu jednotlivce k obci, v níž se snaží realizovat volební právo (a to případně i vztahu nově navázaného s předpokladem jeho trvalosti)... V situaci, kdy běžně jednotlivci mají faktický vztah k několika různým obcím, kdy např. v jedné obci pravidelně přespávají a v druhé obci vykonávají zaměstnání a tráví významnou část dne, nebo kdy v rámci týdne několik dnů pobývají v místě svého zaměstnání a zbylé dny v místě, kde vlastní druhou nemovitost, popř. střídají-li v průběhu roku letní byt a zimní byt v různých obcích, přičemž jedním z takových míst může být i rekreační objekt, v němž tráví nikoliv zanedbatelný čas, nelze jim bránit, jak naznačil Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 38/11, aby si jedno z těchto několika různých míst vybrali jako místo svého trvalého pobytu a realizovali v něm své aktivní a případně i pasivní volební právo. Platná právní úprava zajišťuje, že takové volební právo bude realizováno jen v jediné obci z těch, jež s ohledem na faktické vztahy jednotlivce přichází do úvahy, ale jinak jednotlivce nenutí k tomu, aby si za místo výkonu volebního místa formou ohlášení trvalého pobytu vybral právě to místo, v němž tráví noc, v němž pobývá v pracovní dny, nebo naopak o víkendech apod.“*
31. Soud se zcela ztotožňuje s výše citovanou judikaturou, přičemž v poměrech posuzované věci konstatuje, že mezi navrhovatelem a účastníkem 1) bylo nesporné, že navrhovatel ve Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

městě Výsluní příležitostně bydlí v domě, jehož spoluvlastníkem je družka navrhovatele, byť nikoli každý den tráví navrhovatel v obci. Stejně tak bylo nesporné, že se navrhovatel v minulosti účastnil řady kulturních akcí pořádaných účastníkem 1). Již tyto nesporné skutečnosti dávají ve světle výše zmíněné judikatury oporu k závěru, že fakticita trvalého pobytu je v případě navrhovatele naplněna. Není důvod k tomu, aby soud přezkoumával, jak intenzivní je vztah navrhovatele k městu Výsluní, jak často zde pobývá, kolika kulturních akcí se ve městě zúčastnil apod. Za popsané situace nelze dovodit účelovost přihlášení navrhovatele k trvalému pobytu, když navíc k přihlášení došlo již v roce 2015. Proto nemělo smysl provádět účastníkem 1) navržené dokazování (fotodokumentace, čestná prohlášení, výslechy svědků, atd.) směřující k prokázání skutečnosti, že navrhovatel pobývá ve městě Výsluní pouze příležitostně za účelem rekreace. Skutečnost, že patrně navrhovatel zároveň bydlí spolu se svou družkou v panelovém domě v XB, totiž není důvodem k odepření aktivního i pasivního volebního práva navrhovatele ve městě Výsluní.

32. Vzhledem k tomu, že soud shledal napadené usnesení zastupitelstva města Výsluní č. 71/3/2022 ze dne 23. 11. 2022 nezákonným, přistoupil podle § 91 odst. 1 s. ř. s. k jeho zrušení. O návrhu soud v souladu s § 91 odst. 3 s. ř. s. rozhodl usnesením ve dvacetidenní lhůtě od jeho doručení, a to (jak je již uvedeno výše) bez nařízení jednání, neboť skutečnosti významné pro rozhodnutí o návrhu bylo možné zjistit z napadeného usnesení a vyjádření účastníků, takže již nebylo zapotřebí provádět další dokazování.
33. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebního soudnictví nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto usnesení **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Usnesení **nabývá** právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Ústí nad Labem 19. prosince 2022

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus v.r.
předseda senátu