

Právní stanovisko

Od: JUDr. Tomáš Pokorný a Mgr. Lucie Jurygáčková – Frank Bold Advokáti, s.r.o.
Pro: Městská část Praha-Křeslice
Věc: Platnost rezignace členky zastupitelstva
Datum: 13. 11. 2024

Manažerské shrnutí

Dle nám poskytnutých informací a podkladů členka zastupitelstva městské části Praha-Křeslice podala rezignaci na svůj mandát prostřednictvím e-mailu bez elektronického podpisu. Rezignace členky zastupitelstva učiněná tímto způsobem je však neplatná, a to pro nedostatek písemné formy vyžadované § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zadání

Účelem tohoto stanoviska je poskytnout klientovi právní zhodnocení rezignace členky zastupitelstva městské části Praha-Křeslice na svůj mandát, konkrétně posouzení otázky platnosti této rezignace z hlediska dodržení zákonem předepsané písemné formy. Při zpracování stanoviska jsme vycházeli z informací poskytnutých klientem v listopadu 2024 a ustálené rozhodovací praxe správních a civilních soudů.

Popis skutkového stavu

- [1] Členka zastupitelstva městské části Praha-Křeslice rezignovala na svůj mandát prostřednictvím e-mailu bez elektronické podpisy. Místostarosta po konzultaci ohledně platnosti takto učiněné rezignace členky zastupitelstva sdělil, že rezignace učiněná tímto způsobem není platná a pokud na ní zastupitelka trvá, je třeba ji podat řádně v zákonem předvídané formě. Členka zastupitelstva se nakonec rozhodla znovu řádnou rezignaci nepodat.
- [2] Při následném konání zastupitelstva byla otázka neplatnosti rezignace členky zastupitelstva z řád opozičních členů zastupitelstva zpochybněna a opoziční členové zastupitelstva odmítli akceptovat závěr o neplatnosti rezignace. Dle jejich názoru byla učiněná rezignace platná a dotčené členky zastupitelstva zanikl mandát.

Aplikovatelná právní úprava

- [3] Podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, mandát člena zastupitelstva 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.*“.

Zhodnocení otázky platnosti rezignace

- [4] Otázka náležitostí rezignace člena zastupitelstva obce z pohledu formy rezignace byla v minulosti soudy již posuzována. Nejprve odkazujeme na **rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2013, č. j. 1 AOs 2/2012-29:**

„Podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb. zaniká mandát člena zastupitelstva dnem, kdy starosta obdrží písemnou rezignaci člena zastupitelstva obce na jeho mandát. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí nic bližšího o formě a způsobu podání této rezignace (s výjimkou obligatorního požadavku písemné formy a požadavku doručení starostovi) nestanoví. Neříká ani, že by člen zastupitelstva musel písemnou rezignaci na svůj mandát starostovi osobně předat, je tedy možné i její zaslání prostřednictvím pošty či jinou formou. Rezignaci pojmově nelze vzít zpět, ale je možno zpochybnit její platnost (např. podvrh v rámci politického boje).

Rezignace na mandát zastupitele je jednostranným veřejnoprávním aktem, jímž se zvolený zastupitel (případně jeho náhradník, na něhož se zákonné podmínky obdobně vztahují) vzdává svého veřejného práva, a to zejména v souladu s podmínkami volebního zákona.

*Jinými slovy platí, že i svou podstatou veřejnoprávní úkon rezignace musí splnit základní podmínky platnosti právního úkonu, a to podle občanskoprávních předpisů. Tuto cestu implicitně již Nejvyšší správní soud v předchozím rozhodnutí týkajícím se rezignace na mandát zastupitele zvolil, když v rozsudku ze dne 8. srpna 2012, č. j. 8 As 84/2011 – 208, **posuzoval platnost rezignace na mandát podle občanskoprávních předpisů a v souladu s civilní judikaturou Nejvyššího soudu.***

Při posuzování platnosti rezignace tedy zdejší soud vychází nejen z norem a principů volebního zákonodárství, ale rovněž zkoumá platnost předmětného aktu optikou občanskoprávních předpisů.“

- [5] Závěr, že při posuzování platnosti rezignace správní soudy vychází nejen z norem a principů volebního zákonodárství, ale rovněž zkoumají platnost předmětného aktu optikou

občanskoprávních předpisů plyne z obsáhlé judikatury, např. viz rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2013, č. j. 1 AOs 2/2012-29, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 8 As 84/2011-208, ze dne 22. 10. 2021, č. j. 4 As 403/2020-88, či rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 6. 2011, č. j. 57 A 45/2011-138.

- [6] Podle § 561 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) se k platnosti právního jednání učiněného v písemné formě vyžaduje podpis jednatelů. Podpis může být nahrazen mechanickými prostředky tam, kde je to obvyklé. Jiný právní předpis stanoví, jak lze při právním jednání učiněném elektronickými prostředky písemnost elektronicky podepsat. Dle § 562 občanského zákoníku je písemná forma zachována i při právním jednání učiněném elektronickými nebo jinými technickými prostředky umožňujícími zachycení jeho obsahu a určení jednatelů osoby.
- [7] V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2019, sp. zn. 26 Cdo 1230/2019, bylo v tomto ohledu vysloveno, že „[j]ak uvedl Nejvyšší soud v usnesení ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 1741/2017, písemná forma právního jednání (ve smyslu § 561 a § 562 o. z.) **předpokládá existenci dvou náležitostí, a to písemnosti a podpisu**. Písemnost spočívá v tom, že projev vůle jednatelů subjektu zahrnuje všechny podstatné náležitosti zachycené v písemném textu listiny. **Písemný projev musí být zároveň podepsán, tj. je platný až po podpisu jednatelů osoby** (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2009, sp. zn. 30 Cdo 1230/2007, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2014, sp. zn. 23 Cdo 1593/2012, jejichž závěry, byť se týkají formy právního úkonu podle ustanovení § 40 odst. 4 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, lze aplikovat i na formu právního jednání podle ustanovení § 562 odst. 1 o. z.).“
- [8] **Jak vyplývá z výše uvedeného, pro řádné učinění rezignace se vyžaduje naplnění požadavku autentizace. Tomuto účelu slouží podpis, díky němuž lze identifikovat jednatelů subjekt a současně ověřit, že skutečně jednal ten, kdo se podepsal. Zatímco listinné dokumenty se nejčastěji opatřují vlastnoručním podpisem (uvedením jména a příjmení, potažmo jen příjmením apod.), elektronické dokumenty je nutno podepsat pomocí elektronického podpisu. K tomu viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 1. 2024, č. j. 15 A 27/2023 – 88:**

„V projednávaném případě pak z provedeného dokazování jednoznačně vyplynulo, že žalobce a) podal rezignaci na mandát zastupitele (za volební stranu č. 5 „Férová obec“) prostřednictvím datové schránky Obecnímu úřadu Jetřichovice – starostovi obce – dne 18. 4. 2023. Jak přitom již bylo shora konstatováno, k zániku mandátu člena zastupitelstva je s odkazem na § 55 odst. 2 písm. b) volebního zákona nezbytná písemná rezignace „do rukou“ starosty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2021, č. j. 6 As 163/2021-34). **Ačkoliv má tento úkon veřejnoprávní povahu, je třeba jeho platnost posoudit podle obecné úpravy obsažené v občanském zákoníku (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 6. 2011, č. j. 57 A 45/2011-138, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 8 As 84/2011-208, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 4 As 403/2020-88).** Podle § 561 odst. 1 občanského zákoníku se k platnosti právního jednání učiněného v písemné formě vyžaduje podpis jednatelů. Podpis může být nahrazen mechanickými prostředky tam, kde je to obvyklé. Jiný právní předpis stanoví, jak lze při právním jednání učiněném elektronickými prostředky písemnost elektronicky podepsat. Dle § 562 občanského zákoníku je písemná forma zachována i při právním jednání učiněném elektronickými nebo jinými technickými prostředky umožňujícími zachycení jeho obsahu a určení jednatelů osoby. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2019, sp. zn. 26 Cdo 1230/2019, bylo v tomto ohledu vysloveno, že „[j]ak uvedl Nejvyšší soud v usnesení ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 1741/2017, písemná forma právního jednání (ve smyslu § 561 a § 562 o. z.) předpokládá existenci dvou náležitostí, **a to písemnosti a podpisu**. Písemnost spočívá v tom, že projev vůle jednatelů subjektu zahrnuje všechny podstatné náležitosti zachycené v písemném textu listiny. Písemný projev

musí být zároveň podepsán, tj. je platný až po podpisu jednatelky osoby (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2009, sp. zn. 30 Cdo 1230/2007, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2014, sp. zn. 23 Cdo 1593/2012, jejichž závěry, byť se týkají formy právního úkonu podle ustanovení § 40 odst. 4 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, lze aplikovat i na formu právního jednání podle ustanovení § 562 odst. 1 o. z.). Podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. zároveň platí, že úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 nebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob. Možno k tomu poukázat i na stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. Pls. 1/2015, z něhož plyne, že „[p]rocesní úkon, učiněný prostřednictvím datové schránky za podmínek uvedených v § 18 odst. 2 zák. č. 300/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, osobou tam označenou, má stejné účinky jako procesní úkon učiněný písemně a podepsaný osobou, pro kterou byla zřízena datová schránka.“ Z elektronické písemnosti označeného jako „Rezignace na mandát zastupitele podle § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb.“ poté jednoznačně vyplývá, že úmyslem žalobce a) bylo vzdát se mandátu zastupitele obce. Žalobce a) tak projevil svou vůli určitě a srozumitelně. **Úkon učinil ve formě požadované zákonem a ve smyslu výše uvedeného též připojil svůj elektronický podpis.**

Soud v této souvislosti též uvádí, že jedná-li se o toliko prosté skeny rezignací na postavení náhradníka zastupitele žalobců b) až e), které byly připojeny (přílohou) k nadepsané písemnosti žalobce a) učiněné v elektronické podobě prostřednictvím datové schránky, pak je v návaznosti na již shora popsané skutečnosti a judikaturní závěry stěžejní otázkou právě (ne)naplnění požadavku autentizace. **Jak přitom bylo dříve konstatováno, tomuto účelu slouží podpis, díky němuž lze identifikovat jednatelky subjekt a současně ověřit, že skutečně jednal ten, kdo se podepsal. Zatímco listinné dokumenty se nejčastěji opatřují vlastnoručním podpisem (uvedením jména a příjmení, potažmo jen příjmením apod.), elektronické dokumenty je nutno podepsat pomocí elektronického podpisu** (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 3. 2015, sp. zn. 24 Co 696/2015). **Rezignace na postavení náhradníka zastupitele dle § 57 písm. b) volebního zákona je právním jednáním, pro které je zákonem vyžadována písemná forma. Prosté skeny rezignací na postavení náhradníka zastupitele žalobců b) až e), které byly připojeny (přílohou) k písemnosti žalobce a) učiněné v elektronické podobě prostřednictvím datové schránky dne 18. 4. 2023, avšak nebyly opatřeny elektronickým podpisem žalobců b) až e), tudíž ve světle dříve vyloženého nesplňovaly náležitosti písemné formy rezignace na postavení náhradníka zastupitele podle § 57 písm. b) volebního zákona.“**

- [9] Výše uvedené závěry potvrzuje i rozhodovací praxe Nejvyššího soudu. **Nejvyšší soud ustáleně judikuje, že prostý email bez elektronického podpisu nesplňuje požadavek písemného právního jednání** (viz např. usnesení ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 1741/2017: „Podle ustanovení § 561 odst. 1 o. z., k platnosti právního jednání učiněného v písemné formě se vyžaduje podpis jednatelky. Podpis může být nahrazen mechanickými prostředky tam, kde je to obvyklé. Jiný právní předpis stanoví, jak lze při právním jednání učiněném elektronickými prostředky písemnost elektronicky podepsat...Aby byla zachována písemná forma ..., bylo by nutné ji doplnit o elektronický podpis.“).
- [10] Pro úplnost lze dodat, že jedinou výjimku z nutnosti podpisu elektronického dokumentu pomocí elektronického podpisu představuje § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., podle něhož platí, že úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 nebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob. Možno k tomu poukázat i na stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 5. 1.

2017, sp. zn. PlsN 1/2015, z něhož plyne, že „[p]rocesní úkon, učiněný prostřednictvím datové schránky za podmínek uvedených v § 18 odst. 2 zák. č. 300/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, osobou tam označenou, má stejné účinky jako procesní úkon učiněný písemně a podepsaný osobou, pro kterou byla zřízena datová schránka.“

Závěr

- [11] **S ohledem na výše uvedené lze jednoznačně konstatovat, že pokud členka zastupitelstva městské části Praha-Křeslice podala rezignaci na svůj mandát prostřednictvím e-mailu bez elektronického podpisu, rezignace učiněná tímto způsobem je neplatná pro nedostatek písemné formy vyžadované § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., neboť pro naplnění zákonného požadavku písemné formy by tento e-mail musel být podepsán pomocí elektronického podpisu.**