

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Zastupitelstvo obce podle obecního zřízení

Předkládá: Jitka Simetová

Vedoucí diplomové práce: Mgr. František Korbel, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Zastupitelstvo obce podle obecního zřízení“ zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svoji práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Borovech, 19. 3. 2012

Podpis

Poděkování

Děkuji tímto vedoucímu mé diplomové práce Mgr. Františku Korbelovi, Ph.D. za cenné rady, ochotu a vstřícnost. Dále bych chtěla poděkovat tajemnici Města Přeštice paní Evě Česákové a starostovi obce Borovy panu Jiřímu Černému, kteří mi rovněž poskytli velmi užitečné informace pro zpracování této práce.

Obsah

Úvod	1
1 Úvodní pojednání o pojmu „obec“	3
1.1 Charakteristické znaky obce	4
1.1.1 Osobní základ obce	4
1.1.2 Územní základ obce	5
1.1.3 Ekonomický základ obce.....	7
1.1.4 Právní subjektivita.....	7
1.2 Druhy obcí	7
1.3 Působnost obce.....	9
1.3.1 Samostatná působnost	10
1.3.2 Přenesená působnost	12
2 Vymezení pojmu „zastupitelstva obce“ včetně jeho historického vývoje.....	13
2.1 Počet členů zastupitelstva	15
2.2 Mandát člena zastupitelstva, jeho vznik a zánik	16
2.2.1 Vznik mandátu člena zastupitelstva	17
2.2.2 Zánik mandátu člena zastupitelstva	18
2.3 Nastupování náhradníků	20
2.4 Neslučitelnost funkcí	22
3 Vztah zastupitelstva obce k ostatním orgánům.....	23
3.1 Rada obce.....	23
3.2 Starosta	26
3.3 Obecní úřad.....	29
3.4 Tajemník obecního úřadu	31
4 Ustavení zastupitelstva obce	32
4.1 Volby do zastupitelstev obcí.....	32
4.1.1 Volební právo	34
4.1.2 Volební systém.....	36
4.1.3 Kandidátní listiny	37
4.1.4 Volební obvody, volební okrsky, volební místnosti a seznamy voličů.....	38
4.1.5 Okrsková volební komise	39
4.1.6 Hlasování	40
4.1.7 Zjišťování výsledků voleb	42
4.1.8 Volební formule	43
4.1.9 Soudní přezkum voleb.....	44
5 Zasedání a jednání zastupitelstva obce.....	46
5.1 Ustavující zasedání zastupitelstva	48
5.2 Usnášení zastupitelstva.....	49
5.3 Informace a zápis ze zasedání zastupitelstva	49
5.4 Rozpuštění zastupitelstva.....	50
5.5 Jednací řád	51

6	Pravomoc zastupitelstva obce	52
6.1	Pravomoc zastupitelstva obce ve věcech patřících do samostatné působnosti obce.....	52
6.1.1	Pravomoc zastupitelstva obce vydávat obecně závazné vyhlášky v rámci samostatné působnosti.....	55
6.2	Pravomoc zastupitelstva obce v majetkoprávních úkonech	60
7	Práva a povinnosti člena zastupitelstva obce.....	64
7.1	Práva člena zastupitelstva obce	64
7.2	Povinnosti člena zastupitelstva obce	66
8	Střet zájmů	67
8.1	Střet zájmů v rámci zákona o střetu zájmů	67
8.2	Střet zájmů v rámci zákona o obcích.....	68
9	Odměna člena zastupitelstva obce	70
9.1	Odměna uvolněného člena zastupitelstva	71
9.2	Odměna neuvolněného člena zastupitelstva	73
10	Odpovědnost zastupitelstva obce a jeho členů	74
10.1	Právní odpovědnost členů zastupitelstva obce jako veřejných funkcionářů obce.....	75
10.1.1	Politická odpovědnost	75
10.1.2	Trestněprávní odpovědnost.....	76
10.1.3	Soukromoprávní odpovědnost	76
11	Obligatorní a fakultativní orgány zastupitelstva obce	78
11.1	Finanční výbor	79
11.2	Kontrolní výbor	79
11.3	Osadní výbor	80
11.4	Výbor pro národnostní menšiny	81
12	Náměty de lege ferenda	82
12.1	Zpřísnění podmínky počtu obyvatel při oddělení části obce	82
12.2	Pravomoci zastupitelstva obce a rady obce	82
12.3	Zvýšení minimálního počtu členů zastupitelstva	83
12.4	Zánik mandátu člena zastupitelstva.....	84
12.5	Finanční a kontrolní výbor zastupitelstva obce.....	84
12.6	Zasedání zastupitelstva obce.....	85
	Závěr.....	86
	Resumé.....	88
	Seznam použitých zdrojů	90
	Seznam příloh	95

Úvod

Tématem mé diplomové práce je „Zastupitelstvo obce podle obecního zřízení“. Pro toto téma jsem se rozhodla zejména proto, že mě činnost zastupitelstva obce zajímá, neboť pocházím z malé obce, kde se často setkávám s různými obecními záležitostmi, které se dotýkají běžného života všech osob, jež se na území obce nacházejí. Zastupitelstvo obce je vrcholným orgánem místní samosprávy, které se při svém jednání a rozhodování řídí především právním řádem České republiky. Důležitost tohoto orgánu se nepochybně projevuje tím, že zastupitelstvo je jediným orgánem, který je v rámci místní samosprávy ústavně zakotven a který má přímou demokratickou legitimitu získanou ve volbách od občanů.

Cílem mé diplomové práce je zejména podat ucelený náhled na platnou právní úpravu zastupitelstva obce v České republice. Práci se snažím formulovat takovým způsobem, aby byla srozumitelná pro laickou veřejnost. Věřím však, že bude i určitým přínosem pro osoby, které již o této problematice znalosti mají.

Práce je rozdělena do dvanácti základních kapitol. V první kapitole se věnuji „pojmu obec“. Zaměřuji se zde především na charakteristické znaky obce, druhy obcí a působnost obce. Ve druhé kapitole se zabývám vymezením pojmu „zastupitelstvo obce“. Ve stručnosti jsem se snažila objasnit historický vývoj zastupitelstva obce od roku 1848 až po současnost. Pozornost zde věnuji zejména vzniku a zániku mandátu zastupitele, dále počtu jeho členů, nastupování náhradníků a neslučitelnosti funkcí. Třetí kapitola ve stručnosti popisuje ostatní orgány obce podle obecního zřízení a vymezuje vztah zastupitelstva k těmto orgánům. Další část práce se zaměřuje na volby do zastupitelstev obcí. Především na druhy voleb, rozlišení volebního práva, volební systém, kandidátní listiny, volební místnosti, okrskovou volební komisi a na volební formulí. Tato kapitola popisuje také samotný průběh hlasování, zjišťování výsledku voleb a je zde zmiňován i soudní přezkum voleb. Pátá kapitola se zabývá zasedáním a jednáním zastupitelstva obce a vším, co s tím souvisí. Pravomoc zastupitelstva obce je další část, které se ve své práci věnuji. Tuto část jsem se snažila rozdělit podle obecního zřízení zejména na pravomoci vykonávané v samostatné působnosti a na ty, které souvisejí s majetkoprávními úkony. Sedmá kapitola se věnuje právům a povinnostem zastupitelů a bezprostředně se prolíná s další kapitolou, jež pojednává o střetu zájmů. V následujících třech kapitolách se zaměřuji na odměnu zastupitelů, na problematiku jejich odpovědnosti a pozornost věnuji také obligatorním a fakultativním orgánům

zastupitelstva obce. Dvanáctá kapitola se zabývá náměty de lege ferenda. Prostřednictvím svých námětů, jsem se snažila nastínit některá problematická ustanovení zákona o obcích, jež mohou v praxi vyvolávat určité nejasnosti.

Při zpracování diplomové práce jsem čerpala zejména z literatury, jež se k danému tématu vztahuje. Využila jsem rovněž informací ze seriálových publikací, kde bylo mnoho zajímavých článků komentující problematiku zastupitelstva obce. Pro zpracování práce bylo nezbytnou součástí provést výklad obecního zřízení a souvisejících právních předpisů. Velmi přínosným zdrojem mi byla judikatura soudů. Čerpala jsem také z internetových zdrojů. Důležité informace mi též poskytli zaměstnanci Obecního úřadu Borovy a Městského úřadu Přeštice.

1 Úvodní pojednání o pojmu „obec“

Pod pojmem obce rozumíme v nejobecnějším smyslu základní územní jednotku osídlení. Právní postavení obcí je v České republice upraveno Ústavou ČR¹, zákony a normami mezinárodního práva. Ústava se zabývá územní samosprávou v celé hlavě sedmé a v článku 8 se samospráva územních samosprávných celků zaručuje. Obce mají ze zákona právo na samosprávu.

Obce jsou pojímány jako územní samosprávná společenství občanů, jež mají vlastní majetek a hospodaří s ním dle vlastního rozpočtu. Obce nebo-li základní územní samosprávné celky jsou vždy součástí vyšších územně samosprávních celků, tedy krajů. Podle známé zásady je svobodná obec základem svobodného státu. V právních vztazích vystupuje obec svým jménem, nese odpovědnost, která z právních vztahů vyplývá. Obec tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Jsou samostatně spravovány zastupitelstvem a dalšími orgány obce.²

Obec je právnickou osobou³, veřejnoprávní korporací, jež má při uskutečňování pravomocí povahu veřejného úřadu. Obecní zřízení hovoří o obcích jakožto o územních samosprávných jednotkách s vlastní právní subjektivitou. „*Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území, o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.*“⁴

„*Od 80. let minulého století není obecní zřízení státu jen doménou suveréna, nýbrž i předmětem zájmu mezinárodní politiky, která pro místní autonomní jednotky vytvořila ochranný rámec zvaný Evropská charta místní samosprávy.*“⁵ Evropská charta místní samosprávy je mezinárodní úmluva, jež vytváří společný evropský standard pro zajištění a ochranu práv místní samosprávy. Charta zakotvuje právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí. Členské státy vycházejí z toho, že na místní úrovni může být toto právo nejvhodněji vykonáváno a místní orgány mohou zajistit efektivní správu,

¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

² KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 7. ISBN 80-7239-193-3.

³ Podle zákona č. 40/1964., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, jsou právnickými osobami i jednotky územní samosprávy (viz § 18 odst. 2 písm. c).

⁴ GROSPÍČ, J., LOUDA, T., VOSTRÁ, L. *Územní samospráva v České republice a v Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 134. ISBN 978-80-7380-028-4.

⁵ VALEŠ, L. a KOL. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 117. ISBN 80-7380-010-1.

kteřá je blízka občanům. Místní společenství jsou chápána jako jedním ze základů demokratického systému.⁶

1.1 Charakteristické znaky obce

Mezi charakteristické znaky územních samosprávných celků řadíme obyvatelstvo obce (osobní základ obce), vlastní území (územní základ obce), vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu (ekonomický základ obce), vystupování v právních vztazích svým jménem (právní subjektivita), vydávání právních předpisů čili normotvorba a soustava orgánů, kterými obec jedná a uskutečňuje svoji vůli.⁷

1.1.1 Osobní základ obce

„Pojetím obce jako samosprávného společenství občanů je fakticky založen tzv. osobní základ samosprávy obcí, podle něhož se za občany obce, tedy osoby, které se mohou v plném rozsahu zapojovat do samosprávy obce, považují všechny osoby, které mají v obci trvalý pobyt.“⁸ Občan obce je osobou fyzickou a musí být státním občanem České republiky. Obyvatelstvo obce je základním a nutným prvkem obce. Občanství obce vyplývá i z usnesení Krajského soudu v Hradci Králové. „Za občana obce je nutno považovat fyzickou osobu, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu (§ 16 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích), a také fyzickou osobu, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena (§ 17 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.“⁹

Občané obce mají stanovená zákonem některá privilegovaná práva, která jim zaručují jejich spoluúčast na správě veřejných záležitostí na místní úrovni, jestliže dosáhli věku 18 let. Mezi tato oprávnění patří právo volit a být volen do obecního zastupitelstva za podmínek stanovených zákonem o volbách do zastupitelstev obcí, hlasovat v místním referendu za podmínek stanovených zvláštním zákonem¹⁰, vyjadřovat na zasedání obecního zastupitelstva svá stanoviska k projednaným návrhům v souladu s jednacím řádem, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému

⁶ JANŠOVÁ, M. Evropská charta místní samosprávy. Epravo.cz [online]. [citováno 2012-2-28]. Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>.

⁷ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 15. ISBN 80-7201-403-X.

⁸ PRŮCHA, P., *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: DOPLNĚK, 2007, s. 205. ISBN 978-80-7239-207-0.

⁹ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28.5.2010, sp. zn. 30 A 20/2010, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2121/2010.

¹⁰ Zákon č. 298/1992 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů.

účtu obce za uplynulý kalendářní rok, a to buď ve stanovené lhůtě písemně, nebo na zasedání obecního zastupitelstva ústně. Dále právo nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení rady obce, výborů obecních zastupitelstev a komise rady obce, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce a pořizovat si z nich výpisy.¹¹ Ostatní práva občanů obce, kteří dosáhli věku 18 let, nalezneme v § 16 obecního zřízení.

V rámci samostatné působnosti je zastupitelstvo obce oprávněno udělit komukoliv čestné občanství. Udělení čestného občanství je možné i osobám, které nemají na území obce trvalý pobyt či bezdomovcům a také cizincům. Čestné občanství může být uděleno i po smrti osoby. Občanství obce a čestné občanství nelze zaměňovat. Čestní občané mají právo vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce, mají právo iniciativy a také právo na informace. Čestní občané nemají právo volit do zastupitelstva obce, ani se účastnit místního referenda. Postavení těchto občanů vůči obecním orgánům může svým rozhodnutím obec upravit, zejména formou obecně závazné vyhlášky o čestném občanství.¹²

1.1.2 Územní základ obce

Z Ústavy České republiky vyplývá, že každá část území naší republiky přísluší k některé obci. Výjimku zde tvoří tzv. vojenské újezdy. „*Vojenský újezd je vymezená část území státu, který nepřísluší k žádné obci a je určena k zajištění obrany státu a k výcviku ozbrojených sil.*“¹³ Zákon o obcích stanovuje, že území obce je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.

Podle platné právní úpravy rozlišujeme tyto změny území obce:

- 1) sloučení obcí,
- 2) připojení obce,
- 3) oddělení části obce,
- 4) změny hranic obcí, při nichž nedochází ke sloučení obcí, připojení obce či oddělení části obce,
- 5) změny hranic obcí, které jsou vyvolané změnami jiných územních jednotek.¹⁴

¹¹ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 11-14. ISBN 80-7239-193-3.

¹² KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 14. ISBN 80-7239-193-3.

¹³ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 30 odst. 1.

¹⁴ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 74. ISBN 978-80-7357-561-8.

Právní úpravu sloučení či připojení obce k jiné obci a proces vzniku nové obce oddělením části obce nalezneme v obecním zřízení. Jen dohodou obcí může být dosaženo změny území mezi sousedními obcemi, dotčená zastupitelstva obcí musí s dohodou vyslovit souhlas. Dotčené obce oznámí rozhodnutí svých zastupitelstev krajskému úřadu, ale souhlas krajského úřadu zde není třeba.¹⁵ Obec, která nově vznikla nebo obec, jež při připojení nezanikla, zašle opis dohody Ministerstvu financí, Ministerstvu vnitra, příslušnému finančnímu a katastrálnímu úřadu.¹⁶

Jestliže se chce část obce oddělit, je důležité, aby s oddělením části obce vyslovili souhlas v místním referendu občané, kteří žijí na území části obce, jež se chce oddělit. Tato část musí mít své katastrální území, které sousedí nejméně se dvěma obcemi či jednou obcí a cizím státem a musí tvořit souvislý územní celek. Po oddělení musí mít jednotlivé části obce alespoň 1 000 obyvatel.¹⁷ Zde se objevují argumenty, že většina obcí v České republice má méně než 1 000 obyvatel a dochází tedy k omezování vzniku nových obcí. O této problematice pojednává Ústavní soud ve svém nálezu. „...*podmínka, aby nově vzniklá obec měla nejméně 1 000 obyvatel, je zcela legitimní, podložená racionálními argumenty a nadto komparativně běžná...*“¹⁸ Rozhodnutí zákonodárce omezit vznik nových obcí počtem obyvatel bylo jistě vedeno praktickými zkušenostmi s fungováním menších obcí. Zde je třeba vzít v úvahu, že existence malých obcí je podmíněna především historicky. Dříve byly podmínky pro vznik obcí o hodně mírnější. Ve srovnání s jinými právními úpravami je naše právní úprava jednou z nejvstřícnějších.

Změny hranic obcí, při kterých nedochází ke sloučení, připojení nebo oddělení části obce, jsou prováděny na základě dohody zúčastněných obcí. Dohodě musí předcházet projednání s příslušným katastrálním úřadem. Dohodě musí také předcházet místní referendum, jehož výsledek musí být pozitivní. Obecní zřízení neupravuje náležitosti dohod o změně hranic obcí. Nezbytnou náležitostí takové dohody bude způsob, jakým se mají hranice obcí změnit, a od kdy má ke změně dojít. Dohoda by měla řešit i majetkoprávní otázky, které jsou se změnou území spojeny.¹⁹

¹⁵ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 15. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁶ KRICNER, V., MASÁŘÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 5. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, s. 32. ISBN 978-80-86795-65-2.

¹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 21.

¹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 19.4.2010, sp. zn. IV. ÚS 1403/09.

¹⁹ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 81-82. ISBN 978-80-7357-561-8.

1.1.3 Ekonomický základ obce

Ekonomický základ obce spočívá v tom, že obec má vlastní majetek, s nímž hospodaří samostatně, účelně a hospodárně, a to v souladu s obecními zájmy a úkoly, které vyplývají ze zákona. Obec má povinnost o svůj majetek řádně pečovat, starat se o něj a zabezpečovat rozvoj obecního majetku. Obec je povinna svůj majetek ochraňovat před jakýmkoli poškozením, odcizením nebo zničením. Rovněž je povinna obecní majetek chránit před zásahy, které nejsou oprávněné, a má právo a zároveň povinnost uplatňovat vydání bezdůvodného obohacení a právo na náhradu škody. Obec nesmí ručit za závazky fyzických osob a právnických osob mimo výjimky, které stanoví zákon, a právní úkony učiněné v rozporu budou od počátku neplatné. Pokud chce obec prodat, pronajmout či darovat svůj nemovitý majetek, má povinnost zveřejnit tuto informaci na úřední desce obecního úřadu nejméně 15 dnů před rozhodnutím příslušného orgánu. Jestliže tak obec neučiní, je právní úkon neplatný od samého počátku. Obec je povinna nechat hospodaření za uplynulý kalendářní rok přezkoumat zvoleným auditorem nebo příslušným krajským úřadem a předložit výsledek tohoto přezkoumání spolu se závěrečným účtem k projednání zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo obce je projedná nejpozději do 30. června následujícího roku. V případě zjištění nedostatků musí přijmout příslušná opatření k nápravě.²⁰

1.1.4 Právní subjektivita

Ústava České republiky ve svých ustanoveních charakterizuje obce jako územní samosprávné celky, které jsou veřejnoprávními korporacemi, jež mohou mít vlastní majetek a s ním hospodařit podle vlastního rozpočtu. „*Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.*“²¹ Z tohoto ustanovení obecního zřízení lze dovodit právní subjektivitu obce v soukromoprávních i veřejnoprávních záležitostech.

1.2 Druhy obcí

Obecní zřízení je právním předpisem, který v České republice upravuje právní postavení všech obcí, výjimkou je hlavní město Praha, pro které platí specifická úprava. Jednotlivé obce si nejsou a nemohou být rovny vzhledem ke své velikosti, počtu a demografické struktuře obyvatel, přírodnímu bohatství, příjmům a majetkovým

²⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 38-43.

²¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1.

poměrům, infrastruktuře, politickému vlivu apod. V České republice nacházíme mezi obcemi územní útvary, kde je méně než 100 obyvatel, tak i sto a více tisícová města.²²

Do poloviny roku 2006 se obce dělily podle jejich velikosti na statutární města, města a obce neboli vesnice. Tzv. městys je novým druhem obce, který přibyl do obecního zřízení od července 2006. Pojem městys jako druh obce nebyl používán více než půl století. Tento pojem zákony neznaly. Pojem městys vymizel též z běžné mluvy na rozdíl od slova vesnice, kterou zákon jako kategorii rovněž nezná, ale v zásadě se má za to, že vše, co už není městem, je vesnicí. Městys je druhem obce, který na žádost dané obce uděluje předseda Poslanecké sněmovny. Městys neboli jinými slovy městečko či maloměsto není v současnosti v běžném hovorovém označení obcí užíván. S pojmem městečko se asi nejčastěji můžeme setkat v uměleckém vyjadřování.²³

Podle platného zákona o obcích jsou obcemi územní samosprávné celky, jež byly obcemi ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona. A stejně tak jsou podle platného obecního zřízení městy ty obce, které byly městy ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Městem se může stát ta obce, která má minimálně 3 000 obyvatel, jestliže tak rozhodne předseda Poslanecké sněmovny na návrh obce po vyjádření vlády. Nesouhlas vlády není pro předsedu Poslanecké sněmovny závazný. Obecní zřízení obecně neupravuje opačnou možnost zbavení města jeho postavení a následná změna na základní typ obce jako vesnice, jestliže počet obyvatel poklesne pod 3 000 nebo z jiných důvodů. Jen v případě rozdělení městyse se může stát, že žádná nově vzniklá obec nebude městem, jestliže obec nesoucí název dosavadního města nebude mít minimálně 3 000 obyvatel.²⁴

Druhem obce je i statutární město. Jeho právní úpravu nalezneme rovněž v zákoně o obcích, který vyjmenovává jejich taxativní výčet. Od ostatních měst mají určitá specifika. Například se území statutárních měst může dělit na městské části či městské obvody, které mají vlastní samosprávné orgány. Statutární města si vytvářejí vlastní systém decentralizace. Tento systém odpovídá obecné definici decentralizace jako „přenesení politické moci z centra na nižší úroveň vládnutí“. Statutárními městy by se měla stávat města, která jsou nevlivnějšími a nelidnatějšími.²⁵

²² KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí. Základy obecního práva*. Praha: CODEX Bohemia, s.r.o., 1998, s. 102. ISBN 80-85963-73-6.

²³ VALEŠ, L. a KOL. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 119-120. ISBN 80-7380-010-1.

²⁴ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 7-8. ISBN 80-7239-193-3.

²⁵ VALEŠ, L. a KOL. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 120-122. ISBN 80-7380-010-1.

1.3 Působnost obce

„Působnost je oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů (věcná působnost), na určitém území (prostorová, místní či též územní působnost), vůči určitému okruhu osob (osobní působnost) a v určitém čase (časová působnost).“²⁶ V této oblasti nám mohou vznikat tzv. kompetenční spory mezi obcemi navzájem, mezi obcí a krajem či státem. Rozlišujeme dva kompetenční spory, pozitivní a negativní. Pozitivní kompetenční konflikt znamená, že dva či více orgánů chtějí daný spor rozhodovat. Naopak při negativním kompetenčním konfliktu žádný z orgánů nepřiznává svoji příslušnost. Kompetenční spory upravuje § 97 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

„Obec při výkonu místní správy musí mít vymezenou působnost, tj. okruh společenských vztahů, předmět, obsah a rozsah činnosti, v nichž obec realizuje svoji pravomoc, tj. souhrn oprávnění, jimiž je obec vybavena, a právních povinností, jež jsou uloženy pro potřeby plnění úkolů obce.“²⁷ Působnost obcí členíme na působnost samostatnou neboli samosprávnou a působnost přenesenou, která je nazývána též jako působnost delegovaná. Základem působnosti obcí je samosprávná působnost, neboť ta vyplývá přímo z Ústavy České republiky. Avšak pojmy samostatné a přenesené působnosti jsou užívány v běžných zákonech²⁸, Ústava ČR tyto termíny neobsahuje.

Rozdíl mezi těmito dvěma působnostmi můžeme spatřovat především v tom, že výkon územní samosprávy v rámci samostatné působnosti, je projevem decentralizace veřejné správy, zatímco plnění záležitostí patřících do přenesené působnosti je výrazem dekoncentrace státní správy. Do samostatné působnosti by měly být řazeny zejména ty záležitosti, jež se týkají především života občanů obce, jejichž význam tento rámeček nepřekračuje. Proto tyto agendy právní řád ponechává obci k relativně samostatnému rozhodování. Naopak záležitosti vykonávané v působnosti přenesené, překračují svým významem rámeček území obcí. Do této působnosti jsou řazeny ty záležitosti, u kterých má stát zájem na možném intenzivnějším ovlivňování jejich výkonu.²⁹

²⁶ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 24. ISBN 80-7239-193-3.

²⁷ KRICNER, V., MASÁŘÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 5. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, s. 34. ISBN 978-80-86795-65-2.

²⁸ Běžnými zákony máme na mysli například zákon o obcích, zákon o krajích apod.

²⁹ HENDRYCH, D. a KOL. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 152. ISBN 80-7179-442-2.

1.3.1 Samostatná působnost

„Do samostatné působnosti patří spravování záležitostí, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.“³⁰

Obec v této působnosti spravuje své záležitosti samostatně, na vlastní odpovědnost a vázána je pouze právním řádem, není vázána vnitřními předpisy kraje či státu. Výkon samostatné působnosti je subjektivním právem obcí. Rozsah samostatné působnosti je současně rozsahem, v němž je možné uskutečnit místní referendum jako projev přímé demokracie. Do samostatné působnosti smí zasahovat jen stát, a to v případech, kdy to vyžaduje ochrana zákona a pouze způsobem stanoveným zákonem. V rámci samostatné působnosti může obec vzájemně spolupracovat s jinými obcemi. Spolupráce mezi obcemi probíhá zejména na základě smlouvy uzavřené ke splnění určitého úkolu, na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí, nebo zakládáním právnických osob dvěma či více obce dle zvláštních zákonů.³¹

Vedle všeobecného vymezení samostatné působnosti stanoví zákon o obcích a jiné zvláštní zákony výčet záležitostí, jež patří do této působnosti. Do působnosti samostatné náleží zejména agenda, která patří do pravomoci obecního zastupitelstva a obecní rady, výjimkou je vydávání nařízení obce, které do samostatné působnosti nepatří. Do samostatné působnosti obce patří také vydávání obecně závazných vyhlášek. V rámci této působnosti obec vykonává hospodaření se svým majetkem, může nabývat, zcizovat, darovat a zatěžovat obecní majetek, může poskytovat a přijímat půjčky. Obec je povinna zajistit přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. Dále do samostatné působnosti patří organizace voleb do obecního zastupitelstva, organizace místního referenda, volba, zřizování a ustanovování orgánů obce, zřizování obecní policie, schvalování programu rozvoje obce, uzavírání dohod o změně hranic obce, zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, udělování a odnímání čestného občanství obce, číslování budov atd.³²

³⁰ KRICNER, V., MASÁŘÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 5. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, s. 34. ISBN 978-80-86795-65-2.

³¹ GROSPÍČ, J., LOUDA, T., VOSTRÁ, L. *Územní samospráva v České republice a v Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 135-136. ISBN 978-80-7380-028-4.

³² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů., § 35-37

Vymezením samostatné působnosti se zabýval i Ústavní soud ve svém nálezu z roku 1998. Tento nálezn byl sice vydán před nabytím účinnosti obecního zřízení z roku 2000, avšak vymezení samostatné působnosti se v tomto zákoně příliš nezměnilo od předchozí obecního zřízení z roku 1990. Současný zákon o obcích také odkazuje na demonstrativní výčet činností, které je obec oprávněna vykonávat v rámci samostatné působnosti. *„České republice přináší problémy již sám způsob, jímž se zákonodárce rozhodl vymežit samostatnou působnost obce. Jde o způsob, který sice obsahuje výčet většího množství činností (nadto demonstrativní výčet), čímž jakoby zákonodárce opticky a kvantitativně posílil samostatnost obcí, nepokusil se však o kvalitativní vymezení a upřesnění kritérií, jež by obcím umožnila ne-li definovat, pak alespoň odhadnout, kde jsou meze jejich samostatné kompetence ve vztahu k působnosti přenesené anebo k činnostem z působnosti obcí vyloučeným... V této otázce stojí decentralizovaný demokratický stát..., jím že i Česká republika, před složitou úlohou, zároveň spočívá na “centrálním” (ústavním) katalogu základních práv a na zákony vymezených možnostech tato práva omezit, současně se však snaží definovat i okruh tzv. samostatné působnosti obcí.... Zákonodárce tím stojí před složitou úlohou, neboť zcela přesný a vyčerpávající výčet této působnosti není možný již z důvodu, že nelze státní správu a samosprávu věcnými výčty oddělit... ..je třeba uvážit, že záležitostmi místní působnosti mají být pouze takové věci, které svými kořeny tkví právě v místním společenství a mají k němu specifický vztah za předpokladu, že mohou být místním společenstvím ve vlastní odpovědnosti a samostatně zvládnuty... věcným výčtem nelze samosprávu a státní správu oddělit...“³³ Jelikož je samostatná působnost obce v § 35 obecního zřízení stanovena poměrně široce, je třeba si uvědomit, že v případě, kdy určitá záležitost podle Ústavy nebo zákona nespadá do příslušnosti soudů a zákonodárství, bude se jednat o samostatnou působnost obce, jestliže jde o záležitost spadající do vymezené samostatné působnosti s přihlédnutím k § 8 a 35 obecního zřízení a není-li daná věc v zákoně stanovena jako výkon státní správy. Jestliže je působnost obcí upravena zvláštním zákonem a není stanoveno, že se jedná o přenesenou působnost, pak platí, že se bude vždycky jednat o samostatnou působnost.³⁴*

³³ Nález Ústavního soudu ze dne 24.11.1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/1997 Sb., ve Sbírce zákonů pod č. 293/1997.

³⁴ KOUDELKA, Z. *Obce a kraje*. 2. vydání. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2001, s. 79. ISBN 80-7201-272-X.

1.3.2 Přenesená působnost

Přenesenou působností rozumíme, že obec na svém území vykonává státní správu ve věcech, v nichž určí zákon. Z pohledu obce mají záležitosti v této působnosti charakter cizích záležitostí, avšak z pohledu státu se jedná o nepřímý výkon státní správy. Výkon přenesené působnosti je nejen právem obce, ale současně i její povinností, kterou lze uložit jen na základě zákona. Při výkonu přenesené působnosti se obec musí řídit zákony, ostatními obecně závaznými právními předpisy a v jejich mezích rovněž vládním usnesením a směrnicemi ústředních orgánů státní správy. Podmínkou závaznosti těchto směrnic je publikace ve Věstníku vlády. Výjimkou je vydávání nařízení obce a rozhodování o právech a povinnostech osob, kdy se obec řídí pouze právním řádem. V přenesené působnosti metodickou a odbornou pomoc vůči orgánům obcí vykonává podle obecního zřízení krajský úřad, ale mohou tak podle principu vzájemné součinnosti ve veřejné správě činit i další správní úřady.³⁵

Přenesená působnost obce není jednotná, existují tři skupiny:

- 1) obce, které vykonávají státní správu v základním rozsahu a jen ve správním obvodu, jenž se překrývá s územím vlastní obce,
- 2) obce s pověřeným obecním úřadem, které vykonávají státní správu v rozsahu širším než obce v první kategorii a ve větším správním obvodu, než je území jedné obce,
- 3) obce s rozšířenou působností, jež vykonávají státní správu v ještě větším rozsahu a na větším území než obce v předchozích dvou kategoriích.³⁶

Obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve shodném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle které budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část této působnosti pro orgány jiné obce, která je účastníkem veřejnoprávní smlouvy. Souhlas krajského úřadu je nutný k uzavření veřejnoprávní smlouvy. Předmětem této smlouvy nemůže být přenesená působnost, jež je svěřena pouze orgánům některých obcí na základě zákona.³⁷

³⁵ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 37. ISBN 80-7201-403-X.

³⁶ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 194. ISBN 978-80-7357-561-8.

³⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 61-63.

2 Vymezení pojmu „zastupitelstva obce“ včetně jeho historického vývoje

Rok 1848 byl revolučním rokem, se kterým je spojováno moderní pojetí obce, včetně jejího samosprávného postavení. Z obcí se v tomto roce vytvořily tzv. veřejnoprávní korporace. Poté se v naší zemi uplatňovala obecní samospráva v nejrůznějších podobách. Roku 1849 byl vydán prozatímní obecní zákon, ze kterého je známá zásada (uvedená již v kapitole 1.), že základem svobodného státu je svobodná obec. Zákon mluvil o obcích místních, okresních a krajských, ovšem platnosti nabyly předpisy pouze o místních obcích. Každá obec byla povinna zřizovat dva orgány, jimiž byl obecní výbor a obecní představenstvo. Obecní výbor byl kolegiální orgán, který rozhodoval většinou hlasů. Jeho pravomoc byla převážně dozorčí a usnášející, nikoliv výkonná. Obecní představenstvo a výbor byli voleni na tři roky a zůstávali ve funkci do té doby, než bylo zřízeno nové obecní zastoupení. Obecní výbor byl již v tomto období nazýván jako obecní zastupitelstvo.³⁸

Roku 1918 dochází ke vzniku Československé republiky. V tomto období územní samosprávu představovaly obce, okresy a země. Dřívější obecní výbor byl nahrazen obecním zastupitelstvem. Obecní zastupitelstvo se skládalo z 9 až 60 členů podle počtu obyvatel obce. Zastupitelstvo obce ze svého středu volilo obecní radu, která nastupovala na místo dřívějšího obecního představenstva.³⁹

O dva roky později byl přijat recepční zákon o zřízení župních a okresních úřadů. Tento zákon zřizuje župní zastupitelstva, kterým byla svěřena omezená právotvorná působnost. Jednotlivá zemská obecní zřízení, která byla opakovaně novelizována (především zákonem č. 76/1919 Sb.), stanovila za orgány obce obecní zastupitelstvo a obecní radu. Obecnímu zastupitelstvu příslušelo volit ze svých členů starostu a členy obecní rady. Obecní zastupitelstvo bylo orgánem, kterému bylo vyhrazeno přijímání právních předpisů. Byla-li na zasedání obecního zastupitelstva přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů, tak bylo obecní zastupitelstvo způsobilé jednat a usnášet se.⁴⁰

Roku 1939, kdy vzniká Protektorát Čechy a Morava, byla obecní zastupitelstva v místech s německou menšinou vesměs rozpuštěna a do čela obcí byli jmenováni

³⁸ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, s. 297-301. ISBN 80-7106-709-1.

³⁹ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, s. 377. ISBN 80-7106-709-1.

⁴⁰ KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 97-100. ISBN 80-7179-794-4.

vládní komisaři. Dochází k přijímání řady nařízení vlády Protektorátu Čechy a Morava, a to zpravidla za účelem „zjednodušení“ správy. V této době dochází k postupné likvidaci principů obecní samosprávy.⁴¹

Roku 1945 národní výbory měly postavení orgánů státní správy v místech a nahradily činnost obecní samosprávy. „*Národní výbory vykonávaly na území, pro které byly zvoleny, veřejnou správu ve všech jejích oborech, zejména obecnou správu vnitřní, správu kulturní a osvětovou, ochranu práce a správu zdravotní a sociální; správu finanční pak podle zvláštních ustanovení.*“⁴² Národní výbory mohly vydávat obecně závazná nařízení, jestliže to bylo třeba k plnění jejich úkolů. Roku 1960 byla přijata Ústava Československé socialistické republiky⁴³, která hovořila o národních výborech jako o orgánech státní moci a správy v krajích, okresech a obcích. Roku 1967 byla zakotvena zákonem č. 69/1967 Sb., o národních výborech, tzv. samostatná působnost národních výborů. V rámci samostatné působnosti vykonávaly národní výbory svou působnost samostatně, řídily se přitom zákony, jinými obecně závaznými právními předpisy a usneseními vlády.⁴⁴

Důležitým přelomem ve vývoji územní veřejné správy se stalo přijetí československého ústavního zákona č. 294/1990 Sb., který soustavu národních výborů jako orgánů státní moci zrušil a přinesl ústavní zakotvení samosprávy obcí.⁴⁵

V roce 1990 byl přijat zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích. Obce se staly základní jednotkou územní samosprávy. Nejdůležitějším a základním orgánem bylo zastupitelstvo obce. Tento zákon byl o deset let později nahrazen zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích či obecní zřízení, který platí dodnes.

Obecní zastupitelstvo je jediným orgánem obce, jenž má základ v Ústavě ČR. Článek 101 Ústavy ČR přímo uvádí, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce. Zastupitelstvo obce má přímo demokratickou legitimitu získanou na základě voleb z řad občanů. V oblasti samosprávy obce může být zastupitelstvo obce vnímáno jako nejdůležitější orgán, jenž je nadřazen ostatním orgánům obce. Ve městech a ve statutních městech se obecní zastupitelstvo nazývá zastupitelstvo města. Pojem

⁴¹ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí. Základy obecního práva*. Praha: CODEX Bohemia, s.r.o., 1998, s. 25-26. ISBN 80-85963-73-6.

⁴² Zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948, § 124.

⁴³ Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960, čl. 86.

⁴⁴ Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, ze dne 29. června 1967, § 38.

⁴⁵ Zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů, ze dne 24. listopadu 1990, čl. I odst. 3, 4 a čl. III.

zastupitelstvo městského obvodu či zastupitelstvo městské části nalezneme ve statutárních městech, která jsou územně členěna.

2.1 Počet členů zastupitelstva

Obecní zřízení stanoví minimální a maximální počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatel obce. Počet členů zastupitelstva obce stanoví dosavadní zastupitelstvo nejpozději 85 dnů přede dnem voleb. Pro nové volby může být tato lhůta zkrácena nejvíce o jednu třetinu. Počet obyvatel a velikost územního obvodu jsou rozhodujícími faktory při určování počtu členů zastupitelstva obce, k nimž zastupitelstvo přihlíží. Počet členů zastupitelstva stanoví tak, aby zastupitelstvo obce mělo v obci, městysu, městě, městském obvodu, městské části

- do 500 obyvatel 5 až 15 členů,
- nad 500 do 3000 obyvatel 7 až 15 členů,
- nad 3000 do 10 000 obyvatel 11 až 25 členů,
- nad 10 000 do 50 000 obyvatel 15 až 35 členů,
- nad 50 000 do 150 000 obyvatel 25 až 45 členů,
- a nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů.⁴⁶

Pro stanovení počtu členů zastupitelstva obce je rozhodující počet obyvatel obce a to k 1. lednu roku, ve kterém probíhají volby. Pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak, je počet členů zastupitelstva obce volen podle počtu členů obecního zastupitelstva v končícím volebním období. Na úřední desce obecního úřadu je třeba oznámit počet členů obecního zastupitelstva, který má být v obci zvolen a to nejpozději do 2 dnů po jeho stanovení. Nebo může být tento počet uveřejněn způsobem v místě obvyklým. V případě, že dojde ke sloučení obcí či k oddělení částí obce, stanoví Ministerstvo vnitra počet členů zastupitelstva obce, které má být zvoleno. Dojde-li ke zřízení městského obvodu nebo městské části v územně členěném statutárním městě, pak stanoví počet členů zastupitelstva městského obvodu či městské části, jež má být zvolen, magistrát v přenesené působnosti.⁴⁷

Počet členů zastupitelstva obce nelze v průběhu volebního období měnit, jestliže nedojde k vyhlášení nových voleb. Počet zastupitelů může být nižší, než je stanovený počet, avšak nesmí spadnout pod jednu třetinu oproti počtu, který je určen podle zákona. Obecní zřízení nezná institut doplňkových voleb, kdy by se volili členové

⁴⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 67 a § 68 odst. 1.

⁴⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 68 odst. 2, 3, 4, 5.

zastupitelstva do chybějícího počtu. Stejná situace by nastala v případě, že by počet členů zastupitelstva klesl pod 5 a to bez ohledu na to, zda jde o více než jednu třetinu.⁴⁸

2.2 Mandát člena zastupitelstva, jeho vznik a zánik

Mandát člena zastupitelstva obce je reprezentativní⁴⁹. To znamená, že zastupitel obce není vázán žádnými příkazy, ať už ze strany voličů nebo politických stran či jiných subjektů, jimiž byl kandidován. Někdy se můžeme setkat s názorem, že reprezentativní mandát je mandátem neodpovědným. Nicméně lze politickou odpovědnost v našem politickém světě realizovat tím, že jednotlivý zastupitel bude usilovat o to, aby voliči v následujících volbách opět dali důvěru jemu osobně či volební straně, za kterou kandidoval. Jelikož politické strany rozhodují o pořadí na kandidátkách, potom s přihlédnutím k následujícím volbám značná část zastupitelstva koriguje svou vůli podle vůle politické strany. Jiné postavení mají individuální nezávislí kandidáti. Tito kandidáti jsou zcela nezodpovědní a naprosto volní vůči všem politickým stranám. Především ve velkých městech, kde sídlí silné organizace politických stran, se projevuje politická vázanost. V malých obcích jsou členové zastupitelstva z větší části individuálními nezávislými kandidáty.⁵⁰

Funkce člena zastupitelstva obce je veřejnou funkcí, pro jejíž výkon nesmí být zastupitel zkrácen na svých právech z pracovního či obdobného poměru. Obecní zřízení rozlišuje tzv. uvolněné a neuvolněné členy zastupitelstva a s tím spojené odlišné nároky vyplývající z výkonu funkce. O tom, který zastupitel se stane uvolněným členem, se hlasuje na zasedání zastupitelstva. Uvolněnými členy zastupitelstva obce jsou ti, kteří jsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni z hlediska předpisů pracovního práva. Dále ti členové, kteří nebyli před zvolením do funkce v pracovním poměru, avšak vykonávají svoji funkci ve stejném rozsahu. Přestože to zákon o obcích výslovně nestanovuje, tak je třeba mezi dlouhodobě uvolněné zastupitele zahrnout i takového člena zastupitelstva, jež je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn nejen ze svého pracovního poměru, ale i z nějakého obdobného, např. služebního poměru (příslušník bezpečnostního sboru apod.). V menších obcích je běžné, že žádný zastupitel není dlouhodobě uvolněn. Za

⁴⁸ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 28. ISBN 80-86816-22-2.

⁴⁹ Reprezentativní mandát neznámá, že např. politický klub zastupitelů nemůže jednotně určit svůj postup v individuální otázce. Avšak za nedodržení tohoto postupu nemůže být člen zastupitelstva obce zbaven svého mandátu, může však být vyloučen z politické strany nebo klubu.

⁵⁰ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 59. ISBN 80-7239-193-3.

výkon funkce má uvolněný zastupitel nárok na měsíční odměnu, kterou mu je zastupitelstvo povinno vyplácet z rozpočtových prostředků obce. Naproti tomu neuvolněným členům zastupitelstva může být za výkon jejich funkce odměna poskytnuta, ale nemusí.⁵¹

2.2.1 Vznik mandátu člena zastupitelstva

Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením, tj. okamžikem kdy je ve volební místnosti hlasování ukončeno. V tomto momentě již došlo ke zvolení, ovšem výsledky voleb nejsou známy. Příslušná volební komise je povinna zjistit výsledky voleb a provést jejich následné oznámení. Registrační úřad, po zjištění a vyhlášení volebních výsledků, vydá zvoleným kandidátům osvědčení o zvolení. Osvědčení o zvolení je třeba vydat nejpozději do prvního zasedání zastupitelstva. Osvědčení se vydává po uplynutí lhůt pro rozhodnutí soudu o návrhu na neplatnost voleb, neplatnost volby kandidáta či neplatnost hlasování. Osvědčení je deklaratorní povahy a potvrzuje, že kandidát se stal členem zastupitelstva a to v okamžiku ukončení hlasování.⁵²

Člen zastupitelstva obce skládá na začátku prvního zasedání zastupitelstva obce, jehož se po svém zvolení zúčastní, slib tohoto znění: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejich (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky.*“⁵³ Slib skládá člen zastupitelstva pronesením slova „slibuji“ a to před obecním zastupitelstvem. Slib se skládá na prvním jednání zastupitelstva, kterého se dotýčný člen zastupitelstva účastnil. Slib nemusí být složen okamžitě na prvním jednání poté, co dotýčnému členu mandát vznikl, pokud se jej neúčastní. Zda je účast omluvená či neomluvená není v tomto případě rozhodující. Svým podpisem potvrdí člen zastupitelstva složení slibu. Pokud někdo dodatečně slib odvolá, není to výslovný zákonný důvod k zániku mandátu, ale v právní literatuře se lze setkat s názorem, že má po odvolání slibu zánik mandátu následovat. Řádným členem zastupitelstva je i ten člen zastupitelstva, který z důvodu prozatímní neúčasti nesložil slib.⁵⁴ Odmítnutí složení

⁵¹ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 49-50. ISBN 80-7201-403-X.

⁵² NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. 1. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 32. ISBN 80-86816-22-2.

⁵³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 69 odst. 2.

⁵⁴ To znamená, že i tento člen může být volen například členem rady.

slibu či jeho složení s výhradou zakládá zánik mandátu. Svůj mandát vykonává člen zastupitelstva obce osobně a také v souladu se svým slibem.⁵⁵

2.2.2 Zánik mandátu člena zastupitelstva

Mandát člena obecního zastupitelstva zaniká buď splněním podmínek stanovených zákonem, nebo pokud zastupitelstvo obce vysloví zánik mandátu. Zánik mandátu je upraven v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí⁵⁶. Funkce člena zastupitelstva obce zaniká prvním dnem voleb nového zastupitelstva. Funkční období, které je dané Ústavou ČR, trvá 4 roky. Toto období může být zkráceno o několik dnů z důvodu technického provedení volby v zákonem určené dny⁵⁷, jestliže při doslovném počítání času by datum uplynutí funkčního období připadlo vždy na jiný kalendářní den. Tato změna by měla být co nejmenšího rázu, aby ústavní zásadu čtyřletého funkčního období materiálně nenarušovala. To ovšem neplatí pro nové volby, jestliže došlo k mimořádnému poklesu členů zastupitelstva o více jak jednu polovinu nebo pod pět či jeho rozpuštění, kdy dochází k podstatnému zkrácení funkčního období. Tato výjimka může působit, že je v rozporu s ústavním ustanovením o 4letém funkčním období. Přesto je výjimka odůvodnitelná snahou po zvolení nového zastupitelstva, když činnost dosavadního je v rozporu se zákonem. Čtyřleté funkční období dané Ústavou ČR lze za mimořádného stavu zákonem prodloužit, a to maximálně o šest měsíců. Mandát člena zastupitelstva zaniká prvním dnem voleb i za situace, že nedojde ke zvolení zastupitelstva obce z důvodu neplatnosti hlasování nebo voleb. Jestliže k volbám vůbec nedojde, zaniká funkce zastupitele uplynutím čtyřletého funkčního období.⁵⁸

Důvodem zániku mandátu je i odmítnutí složení slibu nebo jeho složení s výhradou. Jakou právní formu by mělo mít odmítnutí slibu, není zákonem předepsáno. Jelikož má odmítnutí slibu totožné důsledky jako rezignace, mělo by mít takovou formu, jež by následně nezakládala pochybnosti, jestli byl slib odmítnut, či nebyl. V tomto případě, aby bylo odmítnutí slibu závazné, mělo by mít písemnou formu a mělo by být doručeno starostovi. Přípustné je i ústní odmítnutí slibu, ale jen na zasedání

⁵⁵ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 59. ISBN 80-7239-193-3.

⁵⁶ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 55 a násl.

⁵⁷ Zákonem určené dny jsou pátek a sobota.

⁵⁸ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 62. ISBN 80-7239-193-3.

zastupitelstva. O ústním odmítnutí slibu se provede záznam do zápisu ze zasedání zastupitelstva.⁵⁹

K zániku mandátu může také dojít z vlastní vůle zastupitele na základě rezignace. Rezignace musí být dostatečně určitá, aby nevzbuzovala žádné pochybnosti. Musí z ní jasně vyplývat, že se vztahuje na mandát zastupitele obce. Rezignace musí být písemná, nelze ji vzít zpět a mandát je možné znovu získat až volbami. V rámci obce může mít člen obecního zastupitelstva více funkcí. Jestliže rezignace obsahuje pouze obecné oznámení, že se vzdává funkce, a není jasné které, musí být rezignující člen zastupitelstva vyzván k upřesnění své rezignace, neboť takovou rezignaci nelze považovat za platné vzdání se mandátu zastupitele obce. Rezignace je platná a účinná písemným doručením starostovi obce. Mandát zaniká dnem jejího doručení. Člen zastupitelstva může rezignovat i po zasedání zastupitelstva, na kterém se účastnil hlasování. Není zde zpětná platnost k počátku daného dne. Zánik mandátu je možné také spojovat až s uplynutím tohoto dne. Tomuto nasvědčuje i fakt, že náhradník nastupuje až v den, který následuje po dni rezignování svého předchůdce.⁶⁰

Důvodem pro zánik mandátu je také úmrtí člena zastupitelstva. K zániku mandátu zde dochází dnem právní moci soudního rozhodnutí o prohlášení za mrtvého. V případě, že by později vyšlo najevo, že dotčená osoba žije, mandát se neobnovuje. Vedle zániku mandátu úmrtím dochází také k zániku mandátu zánikem obce.⁶¹

Podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí je dalším důvodem zániku mandátu neslučitelnost funkcí. O neslučitelnosti funkcí podrobněji podkapitola 2.4.

Funkce člena zastupitelstva zaniká i z důvodu ztráty volitelnosti nebo pravomocného rozsudku odsuzujícího člena zastupitelstva k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin. Mandát zaniká až vyslovením příslušného orgánu, jež by měl posuzovat, zda nastaly důvody ztráty mandátu z objektivních důvodů bez ohledu na stav v době rozhodování. Jestliže zastupitel změnil svůj trvalý pobyt mimo území dané obce, měla by být ztráta jeho mandátu vyslovena, i přesto že v době rozhodování je opět hlášen k trvalému pobytu na území obce, neboť daný fakt nastal a nemůže být zhojen. Stejný postup se použije i v případě, že soud vysloví nezpůsobilost k právním úkonům, neboť prosté omezení nestačí. Jiná situace by nastala, jestliže by v době rozhodování o ztrátě mandátu byl po použití mimořádných opravných

⁵⁹ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 176. ISBN 978-80-7201-665-5.

⁶⁰ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 61-62. ISBN 80-7239-193-3.

⁶¹ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 176. ISBN 978-80-7201-665-5.

prostředků nebo ústavní stížnosti zrušen předchozí rozsudek, který odsuzuje k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. V tomto případě by neměla být vyslovena ztráta mandátu zastupitele, neboť za použití tzv. presumpce neviny se na negativní důsledky pro obžalovaného z původního zrušeného rozsudku musí hledět jako na neplatné od samého počátku. Jiný případ je, když zastupitelstvo vyslovilo ztrátu mandátu před zrušením původního rozsudku a nastoupil by náhradník, potom se mandát člena zastupitele neobnovuje ani po zrušení odsuzujícího rozsudku. Jestliže byl zastupitel odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody, který se stal vykonávaným trestem odnětí svobody pro nesplnění podmínky, je nezbytné vyslovit ztrátu mandátu a to pro ztrátu volitelnosti, jež je vázána na překážku volitelnosti z důvodu výkonu trestu odnětí svobody.⁶²

Jestliže na nejbližším zasedání zastupitelstvo nevysloví ze zákonem stanovených důvodů zánik mandátu, požádá ředitel krajského úřadu o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva obce, jež se uskuteční nejpozději do 21 dnů od doručení této žádosti. Pokud tímto způsobem nedojde k zániku mandátu člena zastupitelstva, pak mandát zaniká, vysloví-li to ředitel krajského úřadu. Vyslovení ztráty mandátu se musí neprodleně doručit osobě, které se ztráta týká, a současně se musí vyvěsit na úřední desce obecního úřadu. Za den doručení rozhodnutí je považován sedmý den. Člen zastupitelstva, kterému byl vysloven zánik jeho mandátu, má právo domáhat se ochrany u příslušného krajského soudu. Této ochrany je oprávněn domáhat se do dvou pracovních dnů od doručení podáním návrhu na zrušení daného usnesení.⁶³

2.3 Nastupování náhradníků

Uprázdnil-li se mandát v průběhu volebního období, nastupuje za takového člena zastupitelstva náhradník z kandidátní listiny téže volební strany, a to dnem následujícím po dni, kdy k zániku mandátu došlo. Náhradník se stává novým členem obecního zastupitelstva přímo ze zákona, po zániku mandátu předchozího člena.⁶⁴ Musí splňovat všechny podmínky volitelnosti a neslučitelnosti funkcí. Jako doklad o nastoupení do mandátu zastupitele mu rada obce⁶⁵ předá do 14 dnů ode dne jeho nastoupení do funkce osvědčení o tom, že se stal členem zastupitelstva obce a od kterého dne. Toto osvědčení

⁶² KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 63. ISBN 80-7239-193-3.

⁶³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 178. ISBN 978-80-7201-665-5.

⁶⁴ To vyplývá i z usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15.11.2000, čj. 25 Nc 217/99.

⁶⁵ V obci, kde není rada zřízena, plní tento úkol zastupitelstvo obce.

má pouze deklaratorní charakter a platí pro vše, co bylo uvedeno u osvědčení, které jsou předávány zastupitelům po volbách.⁶⁶

Náhradník se nemůže vzdát mandátu zastupitele předtím, než se stane jeho členem, proto je rezignace na mandát člena zastupitelstva podaná náhradníkem neplatná. Náhradník se ani nemůže vzdát postu náhradníka, neboť souhlasí se svou kandidaturou a podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí lze stáhnout svou kandidaturu do 48 hodin před zahájením voleb. Mimo toto nevyplývají z postu náhradníka žádné jiné povinnosti, kromě podmínek volitelnosti, avšak zde musí stejně zánik mandátu zastupitele vyslovit až v případě nástupu na uprázdněné místo člena zastupitelstva obce samo zastupitelstvo obce.⁶⁷

Pořadí náhradníků z příslušných kandidátních listin⁶⁸ je stanoveno už od skončení voleb a nelze je poté nijak měnit. Ti kandidáti, kteří nezískali ve volbách mandát, se automaticky stávají náhradníky v pořadí, které se stanoví podle volebního zákona. Toto pořadí nemůže být měněno ani zastupitelstvem ani radou obce a ani volební stranou, za níž náhradník, který nastupuje na uprázdněný post, kandidoval.⁶⁹

V případě, že náhradník není, zůstane mandát uprázdněn až do konce funkčního období zastupitelstva obce. Jestliže by těchto náhradníků nenastoupila do mandátu více než polovina počtu členů zastupitelstva volených ve volbách do příslušného zastupitelstva obce, nebo by v důsledku nedostatku náhradníků počet členů zastupitelstva klesl pod pět, musí obecní úřad informovat krajský úřad. Poté dochází k vypsání nových voleb do zastupitelstva obce. Pokud by taková situace nastala, nemůže až do nových voleb rozhodovat žádné otázky, kromě rozpočtu a rozpočtových opatření. Cílem v tomto případě je zejména ochrana obce, aby nedošlo k nevratným krokům obecního zastupitelstva, které je neúplné, čím by se de facto obcházel i jeden ze smyslů zákona a to aby o věcech, jež jsou zásadní, rozhodoval kolektivní orgán v plném počtu členů.⁷⁰

⁶⁶ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 33-34. ISBN 80-86816-22-2.

⁶⁷ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 26. ISBN 978-80-254-8660-3.

⁶⁸ Náhradníci jsou osoby uvedené na kandidátní listině, které nezískaly ve volbách mandát.

⁶⁹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 45 odst. 5 a § 56.

⁷⁰ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 27. ISBN 978-80-254-8660-3.

2.4 Neslučitelnost funkcí

Během výkonu svého mandátu nemůže člen zastupitelstva obce vykonávat určité práce či funkce, a to z důvodu jejich neslučitelností s funkcí zastupitele. Funkce člena zastupitelstva obce podle zákona o volbách do zastupitelstev obce je neslučitelná s funkcí zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu této obce, pověřeného obecního úřadu, zaměstnance kraje zařazeného do krajského úřadu nebo státního zaměstnance finančního úřadu, jestliže se působnost u těchto úřadů vztahuje na území dané obce a pokud státní správu vztahující se k územní působnosti obce vykonávají přímo nebo jedná-li se o funkci jmenovanou starostou či primátorem, hejtmanem nebo radou základního územně samosprávného celku tedy obce a vyššího územně samosprávného celku tedy kraje. Neslučitelnost nastupuje jen za předpokladu, že zaměstnanec vykonává státní správu přímo pro území příslušné obce či je ve jmenované funkci. Důvodem omezení je zejména vyloučit pochybnosti o tom, že by takový zastupitel mohl jako zaměstnanec státní správy jakkoliv ovlivňovat činnost obce.⁷¹

Pokud člen zastupitelstva obce nespĺňuje podmínky neslučitelnosti funkcí, je třeba do tří dnů po ustavujícím zasedání zastupitelstva učinit právní úkon, který směřuje k ukončení pracovního poměru. Tímto právním úkonem je výpověď nebo se domluví na dohodě o skončení pracovního poměru. Následně je člen zastupitelstva povinen do tří měsíců po ustavujícím zasedání předložit starostovi doklad o tom, že důvod neslučitelnosti pominul. Jestliže tak zastupitel neučiní, je zastupitelstvo obce povinno na svém nejbližším zasedání, po uplynutí tříměsíční lhůty, vyslovit zánik mandátu. Pokud tak zastupitelstvo obce neučiní, tak ředitel krajského úřadu požádá o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva obce, a to nejpozději do 21 dnů od doručení této žádosti, a zastupitelstvo obce na něm vysloví zánik mandátu.⁷²

Rovněž jiné zákony než zákon o volbách do zastupitelstev obcí stanoví neslučitelnost funkce člena zastupitelstva obce s jinými funkcemi. Může se jednat například o soudce, státního zástupce, viceprezidenta a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, inspektora a předsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů atd. U této neslučitelnosti ovšem není možné vyslovit ztrátu mandátu zastupitele, ale lze iniciovat zánik jiné funkce, která je neslučitelná s funkcí zastupitele podle zvláštního zákona.⁷³

⁷¹ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 169-170. ISBN 978-80-7201-665-5.

⁷² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 55 odst. 4, 6.

⁷³ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 58. ISBN 80-7239-193-3.

3 Vztah zastupitelstva obce k ostatním orgánům

V této kapitole bych se chtěla zaměřit na stručnou charakteristiku ostatních orgánů obce. Z dikce zákona vyplývá, že vedle zastupitelstva obce jsou ostatními orgány rada obce, jestliže je v obci volena, starosta a obecní úřad. Dále bych chtěla ve stručnosti nastínit vzájemné vztahy mezi jednotlivými orgány obce.

V širším slova smyslu obecní zřízení vztahy mezi jednotlivými orgány obce neřeší. Avšak fungování obce samozřejmě tyto vztahy s sebou přináší a chybějící právní úprava je pak zdrojem různých polemik a někdy přímo sporů, jež nepřispívají atmosféře v obci ani výkonu samosprávy a státní správy jako takové.⁷⁴

3.1 Rada obce

V zákoně o obcích v oblasti samostatné působnosti je rada obce charakterizována jako výkonný orgán obce. Zde je naše úprava odlišná od slovenské úpravy⁷⁵, kde je rada fakultativním, iniciativním, výkonným a kontrolním orgánem zastupitelstva a zároveň plní funkci poradního orgánu starosty.

Obecní rada je ze své činnosti odpovědná zastupitelstvu obce. Rada obce je kolektivním orgánem, který je tvořen starostou, místostarostou (místostarosty) a dalšími radními, kteří jsou voleni zastupitelstvem obce. Tvoří ji nejméně 5 a nejvíce 11 členů. Počet těchto členů musí být vždy lichý a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Radě obce, až na výjimky stanovené zákonem, nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti. Touto výjimkou je například vydávání nařízení obce. Rada se nevolí v obcích, kde je obecní zastupitelstvo složeno z méně než z patnácti členů. V těchto obcích vykonává starosta pravomoc rady, výjimkou jsou ty záležitosti, jež jsou vyhrazeny zastupitelstvu.⁷⁶

Zastupitelstvo obce je oprávněno členy rady volit a zároveň je může také odvolat. Členem rady přestává být starosta či místostarosta, který byl ze své funkce odvolán nebo se jí vzdal. Jestliže je rada obce odvolána jako celek a současně s tím není zvolena

⁷⁴ HAMPLOVÁ, J. *Orgány obce a jejich vzájemné vztahy*. In: AK Jana Zwyrtk Hamplova [online]. Mohelnice: Jana Zwyrtk Hamplova, [cit. 2012-2-23]. Dostupné na <http://www.hamplova.cz/organy-obce-a-jejich-vzajemne-vztahy>.

⁷⁵ HAMALOVÁ, M., ŽARSKA, E., *Stratégia samosprávnych územných celkov*. Bratislava: Ekonomická univerzita, 1992, s. 41. ISBN 80-225-0370-3.

⁷⁶ ČERNOHORSKÝ, J. *Průručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 19. ISBN 978-80-254-8660-3.

nová rada obce, vykonává dosavadní rada svou pravomoc až do doby zvolení nové rady.⁷⁷

Zasedání rady obce jsou na rozdíl od zasedání obecního zastupitelstva neveřejná. Neveřejnost schůzí rady obce vychází zejména z potřeby operativního řízení a menší formálnosti přípravy a průběhu schůze. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu⁷⁸ podléhají informace poskytnuté ze schůze rady obce právu na svobodný přístup k informacím (čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) i přesto, že jsou tyto schůze neveřejné. Podle zákona o svobodném přístupu k informacím⁷⁹ nelze to právo omezit ochranou práv jiných osob vůči členu zastupitelstva a vůči občanům obce v případě usnesení rady obce. Podle svého uvážení může rada přizvat na své schůze i jiné osoby. Rada se ke svým schůzím schází podle potřeby a usnášení schopna je za přítomnosti nadpoloviční většiny všech svých členů. K tomu, aby usnesení či rozhodnutí rady bylo platné, je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech členů rady. Ze schůzí rady se vyhotovuje zápis, ve kterém je nutné uvést počet přítomných členů obecní rady, schválený program, průběh a výsledek hlasování a usnesení, jež rada obce přijala. Zápis je třeba vyhotovit do 7 dnů od konání schůze a podepisuje jej starosta spolu s místostarostou nebo jinými radními. Zápis musí být uložen u obecního úřadu, aby do něj měli členové obecního zastupitelstva možnost nahlédnout. Podrobnosti o jednání rady si sama rada stanoví v jednacím řádu, který je povinna vydat.⁸⁰

Poklesne-li v průběhu funkčního období počet členů rady pod 5 a na nejbližším zasedání zastupitelstva nebude doplněn počet členů rady alespoň na 5, pak bude vykonávat pravomoc rady zastupitelstvo obce, které může rozhodování o záležitostech podle § 102 odst. 2 a 3 svěřit zcela nebo zčásti starostovi obce. Toto opatření zaniká v momentě, kdy má rada opět svůj počet členů. V případě, kdy počet členů zastupitelstva poklesne pod 11 a nejsou tu náhradníci, kteří by nastoupili na uprázdněné mandáty, činnost obecní rady končí a pravomoc přebírá zastupitelstvo obce, které je oprávněno svěřit je starostovi.⁸¹

⁷⁷ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 233. ISBN 978-80-7357-561-8.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2005, sp. zn. 6 As 40/2004, ve Sbirce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 711/2005.

⁷⁹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 35. ISBN 80-86816-22-2.

⁸¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 100.

Podle obecního zřízení je radě obce vyhrazeno například:

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,
- vydávat nařízení obce,
- rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady obce, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce atd.⁸²

Mimo pravomocí vyhrazené radě obce v § 102 odst. 2 obecního zřízení, které není oprávněna přenést na jiný subjekt, rozhoduje rada obce o ostatních záležitostech patřících do samostatné působnosti obce, jestliže nejsou v zákoně výslovně vyhrazeny zastupitelstvu obce. Rada obce není oprávněna svěřit pravomoci vyhrazené v obecním zřízení v § 102 odst. 2 starostovi ani obecnímu úřadu, výjimkou je rozhodování o správních deliktech podle § 58 obecního zřízení a rozhodování o uzavírání smluv o výpůjčce a nájemních smluv.⁸³

Pravomoci zastupitelstva a rady obce byly řadu let příčinou mnoha sporů a polemik o výklad zákona. Tyto dva orgány spolu soupeřily o postavení nejvyššího orgánu obce. I dnes se v některých obcích můžeme setkat se spory mezi zastupitelstvem a radou, který orgán je oprávněn konat to a naopak, co nespadá do pravomoci toho či onoho. V současné době je nejvyšším orgánem zastupitelstvo obce, které má dominantní postavení. Ústava ČR říká, že jediným orgánem oprávněným rozhodovat v obci je zastupitelstvo obce.⁸⁴ „*Tento názor ovšem autoři ihned „změkčují“ odkazem na zákon o obcích a praktickou poznámkou, že takto není možné striktně k této problematice přistupovat.*“⁸⁵ Existuje mnoho názorů na úpravu vztahů mezi zastupitelstvem a radou. Zastupitelstvo obce je nejvyšším orgánem obce, které je voleno přímo jejími občany, proto by mělo být oprávněno rozhodovat o všem, co souvisí se záležitostmi obce a jejich občanů.

⁸² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 102 odst. 2.

⁸³ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 353. ISBN 978-80-7201-760-7.

⁸⁴ HAMPLOVÁ, J. *Zastupitelstvo a rada obce*. Právní rádce. 2000, č. 9, s. 11. ISSN 1210-4817.

⁸⁵ HAMPLOVÁ, J. *Orgány obce a jejich vzájemné vztahy*. In: AK Jana Zwyrtek Hamplova [online]. Mohelnice: Jana Zwyrtek Hamplova, [cit. 2012-2-23]. Dostupné na <http://www.hamplova.cz/organy-obce-a-jejich-vzajemne-vztahy>.

3.2 Starosta

Starosta je tím orgánem obce, který ji zastupuje navenek. Nemá však povahu statutárního orgánu právnické osoby a úkony, jež vyžadují předchozí schválení zastupitelstva nebo rady obce, může učinit až po jejich schválení, jinak jsou tyto úkony absolutně neplatné. Jestliže starosta učiní úkon bez schválení příslušným orgánem, vystavuje se nebezpečí z hlediska občanskoprávní a trestněprávní odpovědnosti. V soukromoprávních úkonech se obec může nechat zastupovat jinou osobou na základě plné moci. Při výkonu veřejnoprávní působnosti musí obec jednat přímo svými příslušnými orgány.⁸⁶

Starostu volí zastupitelstvo ze svých členů, kterému je starosta za výkon své funkce odpovědný. Na Slovensku není starosta volen z členů zastupitelstva obce. Starosta je ve Slovenské republice volen přímo obyvateli obce.⁸⁷ Vztah starosty k obci není založen na základě pracovněprávního vztahu, není zaměstnancem obce. Nejvyšší soud ve svém rozsudku⁸⁸ dovedil, že z tohoto důvodu se řídí odpovědnost starosty za škodu, kterou obci způsobil při výkonu funkce, občanským zákoníkem.

Podmínkou pro volbu starosty je, že musí být občanem České republiky. Lidé, kteří nemají naše státní občanství, jsou voleni do zastupitelstev v ojedinělých případech, proto v praxi nenastává situace, že by nikdo z členů zastupitelstva obce nebyl našim občanem, a tedy obec nemohla zvolit starostu a místostarostu. Se souhlasem ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává starosta obce tajemníka obecního úřadu a stanovuje mu jeho plat. Jmenování a odvolání tajemníka obecního úřadu je neplatné bez příslušného souhlasu.⁸⁹

Starosta má pravomoc jako ostatní členové obecního zastupitelstva a kromě nich dále:

- odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok,
- pokud v obci není tajemník obecního úřadu, plní úkoly zaměstnavatele a vedoucího úřadu podle zvláštních předpisů,

⁸⁶ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 81. ISBN 80-7239-193-3.

⁸⁷ HAMALOVÁ, M., ŽARSKA, E., *Stratégia samosprávnych územných celkov*. Bratislava: Ekonomická univerzita, 1992, s. 42. ISBN 80-225-0370-3.

⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.2.2005, sp. zn. 25 Cdo 1319/2004.

⁸⁹ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 360. ISBN 978-80-7201-760-7.

- pokud není zřízena rada obce, jmenuje a odvolává vedoucí odboru a stanoví jim plat,
- může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku apod.⁹⁰

Zasedání zastupitelstva a rady obce zpravidla svolává starosta. Spolu s ověřovateli starosta podepisuje zápis z jednání zastupitelstva a rady obce. Připojení podpisu je jeho povinností, byť nemusí s obsahem usnesení věcně souhlasit, podpisem vyjadřuje pouze správnost textu po formální stránce. Na platnost usnesení zastupitelstva či rady obce nemá vliv absence podpisu starosty.⁹¹

Pokud je starosta ze své funkce odvolán či se funkce vzdal a není-li současně zvolen nový starosta, vykonává jeho pravomoc místostarosta až do zvolení starosty. Pokud v obci nefunguje místostarosta, tak obecní zastupitelstvo pověří výkonem pravomoci starosty některého člena zastupitelstva obce. Zástupcem starosty je místostarosta. Zastupitelstvo může zvolit i více místostarostů, jimž může svěřit některé úkoly. Zastupitelstvo určí jednoho z místostarostů, který zastupuje starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává svou funkci (pracovní neschopnost, dovolená, těhotenství nebo péče o dítě do tří let věku a karanténa). Jestliže je místostarostů více, je třeba, aby zastupitelstvo obce stanovilo pořadí, v jakém zastupují starostu. Místostarosta, který je určen k zastupování starosty, vykonává všechny úkoly, jež ze zákona přísluší starostovi. Je na uvážení místostarosty v rámci jeho politické zodpovědnosti, která rozhodnutí učiní sám, která bude konzultovat se starostou, nebo která rozhodovat nebude a počká s nimi do návratu starosty. Právní předpisy obce podepisuje vedle starosty i místostarosta obce. Zejména v malých obcích je problémem, když právní předpis podepíše pouze starosta nebo místostarosta, jelikož druhý je neschopen výkonu funkce, nebo po ztrátě jeho mandátu ještě nebyl zvolen nástupce. Nesprávně podepsaný právní předpis se považuje za platný až do okamžiku jeho zrušení.⁹² Nález Ústavního soudu⁹³ říká, že v případě, kdy místostarosta podepsal obecně závaznou vyhlášku, i když starosta obce nebyl nepřítomen a odmítl podpis, protože nesouhlasí s obsahem obecně závazné vyhlášky, nebrání to uznat tento postup

⁹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 4.

⁹¹ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 361. ISBN 978-80-7201-760-7.

⁹² KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 361-365. ISBN 978-80-7201-760-7.

⁹³ Nález Ústavního soudu ze dne 3.12.1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 120/1996.

za zákonný. Je dobré, že nedostatky v podpisech starosty či místostarosty neovlivňují platnost právních předpisů. Tyto předpisy jsou schvalovány zastupitelstvem obce, které rozhoduje na základě nadpoloviční většiny hlasů, proto můžeme podpis starosty a místostarosty považovat za pouhou formalitu.

Starosta může pozastavit výkon usnesení rady obce v samostatné působnosti, pokud se domnívá, že je nesprávné. Poté věc předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva. Rozhodnutí rady může starosta pozastavit z důvodu nezákonnosti, ale i z jakékoliv nesprávnosti. Záleží přitom na starostově osobním uvážení a hodnocení situace. V situacích stanovených zvláštními zákony starosta zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány obce. Současně jmenuje a odvolává členy těchto orgánů. Tyto orgány nejsou součástí obecního úřadu. Přesto obecní úřad zabezpečuje jejich činnost po materiální a technické stránce. Zvláštními orgány obce je například přestupková komise či povodňová komise obce s rozšířenou působností. Starosta je vždycky předsedou povodňové komise.⁹⁴

Starosta je oprávněn užívat závěsný odznak při občanských obřadech a významných příležitostech. Závěsný znak je v praxi užíván nejen starostou, ale na základě pověření rady obce i ostatními členy obecního zastupitelstva a také tajemníkem obecního úřadu. Rada pověří jiného člena zastupitelstva k užívání závěsného znaku například při oddávání. Závěsný odznak tvoří velký státní znak, který má po svém obvodu uveden název Česká republika. Primátor statutárního města má právo používat primátorské insignie při významných příležitostech a občanských obřadech.⁹⁵

Po volbách do obecních zastupitelstev dosavadní starosta zabezpečuje až do zvolení nového starosty hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu. Dosavadní starosta zabezpečuje další nezbytné úkony v rámci samostatné působnosti, nejde-li o úkony, které jsou vyhrazeny radě nebo zastupitelstvu obce podle § 84 a 85 obecního zřízení.⁹⁶

Závěrem by se dalo shrnout, že starosta je orgánem obce, který obec sice zastupuje navenek, avšak podle zákona o obcích má velmi malá oprávnění. Žádný jiný orgán není oprávněn delegovat své pravomoci na starostu. Může však starostu pověřit výkonem konkrétních úkonů, příkladem je, že starosta může plnit funkce zástupce obce v obchodní společnosti, ale musí mu být předem dány limity pro jeho jednání za obec

⁹⁴ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 366 - 367. ISBN 978-80-7201-760-7.

⁹⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 108.

⁹⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 107.

atd. V menších obcích je situace drobet jiná. Starosta tam vykonává funkci rady obce a jeho oprávnění jsou pak velmi široká. Bez zmocnění obecního zastupitelstva či rady obce nemá starosta téměř žádnou rozhodovací pravomoc. To vyplývá i z nálezů Ústavního soudu. „*Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat. Rozhodnutí obecního zastupitelstva podle § 36a zákona č. 367/1990 Sb. je třeba v daných souvislostech považovat za zákonem stanovenou podmínku právního úkonu (conditio legis). Jakkoli tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností.*“⁹⁷ Je zcela na místě, že pravomoci starosty obce jsou určitým způsobem omezeny rozhodnutím zastupitelstva obce, popřípadě rady. Nebylo by vhodné, kdyby starosta mohl rozhodovat sám o všem, co souvisí s občany a jejich životem v obci. Zastupitelstvo je kolektivním orgánem, který volí občané obce a který rozhoduje o záležitostech obce souhlasem nadpoloviční většiny všech jeho členů. Nerozhoduje zde tedy jedna osoba, jak by tomu bylo v případě starosty obce.

3.3 Obecní úřad

Obecní úřad patří mezi orgány obce. Obecní úřad zabezpečuje plnění úkolů obce úředního charakteru, a to v oblasti samostatné i přenesené působnosti. Personálně je tvořen starostou, místostarostou a dalšími zaměstnanci obce zařazenými do obecního úřadu, včetně tajemníka obecního úřadu (je-li v obci tato funkce zřízena). Obecní úřad je organizován monokraticky, v jeho čele stojí starosta. Právní úprava zákona o hlavním městě Praze se odlišuje tak, že Magistrát hlavního města Prahy tvoří ředitel Magistrátu a další zaměstnanci hlavního města Prahy, kteří jsou zařazeni do tohoto orgánu. V čele Magistrátu je ředitel Magistrátu.⁹⁸

Obecní úřad existuje i v obcích, která nemá žádného zaměstnance. V tomto případě je tvořen alespoň starostou a místostarostou. Obecní úřad musí být na území obce, ale nemusí být v jedné budově. V nálezů československého Nejvyššího správního soudu⁹⁹ stojí, že pokud není v obci označena žádná budova nebo místnost v budově jako „obecní úřad“, je možné podávat starostovi podání, který je povinen je přijmout na

⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 10.7.2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 103/2001.

⁹⁸ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 240. ISBN 978-80-7357-561-8.

⁹⁹ Nález československého Nejvyššího správního soudu ze dne 9.6.1925, č. 11702/25.

každém místě v obci, kde podle pravidel slušnosti a zvyklostí s ním lze jednat o obecních věcech.

Zaměstnanci obce, kteří jsou zařazeni do obecního úřadu, musí zachovávat mlčenlivost v souvislosti s výkonem své funkce, musí rozhodovat nestranně, nesmí přijímat dary v souvislosti se svou činností a měli by se zdržet střetu zájmů. Zaměstnanci nesmí být v kontrolních a řídicích orgánech podnikajících právnických osob. Výjimkou jsou ty, do kterých je obec vyšle. Zvláštní postavení mají zaměstnanci územně samosprávných, kteří se podílejí na výkonu správních činností a jsou zařazeni do obecního úřadu. Tím se rozumí plnění úkolů v rámci samostatné či přenesené působnosti podle zvláštních právních předpisů. Tito zaměstnanci se označují jako úředníci. Zákoník práce je zde používán subsidiárně, tedy podpůrně. Jinými slovy se zákoník práce použije v případě, kdy zákon o úřednících územně samosprávných celků nestanoví jinak.¹⁰⁰ Právní poměry úředníků upravuje zákon o úřednících územně samosprávných celků.¹⁰¹

Obecní úřad zřizuje úřední desku, jež musí být umístěna na místě, které je přístupné veřejnosti. Úřední deska se zpravidla umísťuje na budově, kde sídlí obecní úřad. Úřední deska nesmí být umístěna v prostorách obecního úřadu, které jsou veřejnosti přístupné pouze v pracovní době. Jestliže má obec své internetové stránky, tak na nich zřídí tzv. elektronickou úřední desku, kde bude rovněž vyvěšovat písemnosti. Jestliže by došlo k rozporu mezi textem písemnosti vyvěšené na úřední desce a textem na internetu, má rozhodující vliv písemnost vyvěšená na úřední desce obecního úřadu. Obecní úřad se člení na odbory a oddělení, ve kterých jsou začleněni zaměstnanci obce zařazeni do obecního úřadu. O tomto členění rozhoduje rada obce, pokud rada v obci nepůsobí, pak o tom rozhoduje zastupitelstvo obce. Tato oddělení jsou přímo podřízená starostovi a jejich vedoucí jsou ustanoveni do funkce pracovní smlouvou, neboť většinou nemají podřízeného dalšího vedoucího zaměstnance. V oblasti samostatné působnosti pomáhá obecní úřad výborům a komisím v jejich činnosti a plní úkoly, jež mu uložilo zastupitelstvo či rada obce. Dále je oprávněn v této působnosti rozhodovat v těch případech, které stanoví obecní zřízení nebo zvláštní

¹⁰⁰ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 370 - 371. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁰¹ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

zákon. Obecní úřad vykonává v oblasti přenesené působnosti státní správu, výjimkou jsou věci, které patří do působnosti jiného obecního orgánu.¹⁰²

Obecní úřad vykonává servisní a výkonnou funkci na úseku samosprávy, a jako takový musí být plně k dispozici zastupitelům a radním obce. Plně k dispozici musí být například z hlediska odbornosti, informatiky apod. Zastupitelé obce by měli být úředníky chápáni jako jejich „nadřízení“. Zastupitelé i úředníci by se měli snažit o kvalitní realizaci státní správy a samosprávy ve své obci.

3.4 Tajemník obecního úřadu

Tajemník obecního úřadu se obligatorně zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem nebo v obcích s rozšířenou působností. V ostatních obcích je možné fakultativně zřídit funkci tajemníka. Tajemník je zaměstnancem obce, kterého jmenuje a odvolává starosta s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu. Jmenování či odvolání bez tohoto souhlasu je neplatné. Za plnění úkolů obecního úřadu, jak v oblasti samostatné působnosti, tak i v oblasti přenesené působnosti, odpovídá tajemník starostovi. Úkoly tajemníka obecního úřadu plní starosta, jestliže funkce tajemníka není zřízena nebo není tajemník ustanoven.¹⁰³ Starosta stanoví tajemníkovi plat podle zvláštních právních předpisů¹⁰⁴.

Podle obecního zřízení mezi úkoly tajemníka patří například:

- plnění úkolů, které mu ukládá zastupitelstvo, rada nebo starosta obce,
- podle zvláštních právních předpisů stanoví platy všem zaměstnancům obce zařazených do obecního úřadu atd.¹⁰⁵

Tajemník nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích, ale může být jejich členem. Zasedání zastupitelstva a rady obce se tajemník účastní s poradním hlasem. Obsahem poradního hlasu je i návrhovací právo, vedle práva účasti a vyjadřování se na zasedáních příslušných orgánů. Tajemník má na rozdíl od jiných osob právo vystoupit na zasedání příslušného orgánu, je oprávněn předkládat návrhy k rozhodnutí, a to i bez výslovné úpravy v jednacím řádu.¹⁰⁶

¹⁰² KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 372 - 374. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁰³ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 20 - 21. ISBN 978-80-254-8660-3.

¹⁰⁴ Nařízení vlády č. 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 110 odst. 4.

¹⁰⁶ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 376-377. ISBN 978-80-7201-760-7.

4 Ustavení zastupitelstva obce

Obecní zastupitelstvo je kolektivním orgánem, tedy orgánem složeným z více osob. Jak již bylo zmíněno ve druhé kapitole, mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením, tj. momentem, kdy je ve volební místnosti hlasování ukončeno. V tomto okamžiku již došlo ke zvolení, avšak výsledky voleb nejsou známy. Příslušná volební komise je povinna zjistit výsledky voleb a provést jejich následné oznámení. Zastupitelstvo obce vzniká v jiném momentě, než vzniká mandát člena zastupitelstva. Ke vzniku zastupitelstva je zapotřebí, aby se konalo tzv. ustavující zasedání, které do patnácti dnů od vyhlášení výsledků voleb svolává dosavadní starosta obce. Na ustavujícím zasedání skládají členové zastupitelstva slib a měli by převzít osvědčení o zvolení do obecního zastupitelstva.¹⁰⁷ *„Zahájením ustavujícího zasedání ještě zastupitelstvo nevzniká, pokud není přítomna nadpoloviční většina všech členů.“*¹⁰⁸

4.1 Volby do zastupitelstev obcí

V České republice voliči volí své zástupce do pěti druhů zastupitelských orgánů od obcí až po Evropský parlament. Dalo by se říci, že komunální volby jsou po sněmovních druhé nejdůležitější, jednak z hlediska primárního vymezení autonomie obecní samosprávy v ústavním pořádku ČR, jednak z psychologického hlediska, kdy vnímání krajů jako přirozené součásti života obyvatel se u občanské veřejnosti doposud příliš neprosadilo.¹⁰⁹

Zastupitelstvo má v systému orgánů obce výsadní postavení v oblasti samosprávy obce, přičemž je zároveň jediným orgánem obce, který odvozuje svou legitimitu z přímých voleb. Přímo samotná Ústava ČR nám zakotvuje, že členové zastupitelstva jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Uplatňuje se zásada poměrného zastoupení. Funkční období těchto členů je čtyřleté. Právní předpis, který upravuje volby do zastupitelstev obcí, je zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.¹¹⁰

Obecní zastupitelstvo je složeno z takového počtu členů, který na každé volební období stanoví v souladu se zákonem o obcích nejpozději do 85 dnů před dnem voleb

¹⁰⁷ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 28. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁰⁸ COGAN, R. *Krajské zřízení*. Praha: Aspi, 2004, s. 122. ISBN 80-7357-041-6.

¹⁰⁹ VALEŠ, L. a KOL. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 130. ISBN 80-7380-010-1.

¹¹⁰ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 211. ISBN 978-80-7357-561-8.

zastupitelstvo obce. Z toho plyne, že počet členů zastupitelstva není stanoven pevným počtem (jako například počet poslanců či senátorů), ale stanoví ho pro každé jednotlivé volební období dosavadní zastupitelstvo obce. Jestliže zastupitelstvo nestanoví počet členů, volí se počet členů obecního zastupitelstva podle počtu členů obecního zastupitelstva v končícím volebním období.¹¹¹

Prezident republiky vyhlašuje konání voleb do obecních zastupitelstev nejpozději do 90 dnů před jejich konáním. K vyhlášení voleb potřebuje prezident republiky kontrasignaci předsedy vlády. To platí, pokud zákon o obcích nestanoví jinak. Za den vyhlášení voleb se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírký zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb uveřejněno. Náklady voleb jsou hrazeny ze státního rozpočtu. Volby se konají ve dvou dnech, kterými jsou pátek a sobota. V pátek začínají volby ve 14.00 hodin a končí ve 22.00 hodin. V sobotu začíná hlasování již v 8.00 hodin a končí již ve 14.00 hodin. Podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů se dnem voleb rozumí první den voleb, pokud tento zákon nestanoví jinak. Rozdíl nastane, jestliže se budou konat dodatečné volby, opakované volby a opakovaného hlasování či nové volby. V těchto případech se volby konají v jednom dni a hlasování začíná v 7.00 hodin a končí ve 22.00 hodin, pokud zákon nestanoví jinak.¹¹²

Podle termínu konání voleb lze rozlišovat několik druhů voleb do zastupitelstev obcí. Jsou to volby řádné, volby dodatečné, volby opakované a nové volby.

- 1) řádné volby – tyto volby se konají pravidelně každé čtyři roky, ve dvou hlasovacích dnech, jimiž je pátek a sobota a v zákonem určeném čase. Řádné volby vyhlašuje prezident republiky.
- 2) dodatečné volby – tyto volby se konají, jestliže se nekonaly řádné volby z důvodu nedostatečného počtu kandidátů. Dodatečné volby vyhlásí ministr vnitra do 30 dnů po zveřejnění celkových výsledků voleb do obecních zastupitelstev. Výsledky voleb zveřejňuje Státní volební komise.
- 3) opakované volby a opakované hlasování – opakované volby se konají, jestliže nedošlo ke zvolení zastupitelstva obce z důvodu, že soud shledal návrh na neplatnost hlasování či na neplatnost voleb jako oprávněný. Poté, kdy bylo

¹¹¹ BŘEŇ, Jan. *Složení zastupitelstva obce a volby jeho členů*. Veřejná správa. 2010, roč. 21, č. 16, s. 16-17. ISSN 1213-6581.

¹¹² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 3.

ministerstvu vnitra oznámeno příslušné usnesení soudu, vyhlásí do 30 dnů opakované volby či opakované hlasování.

- 4) nové volby – tyto volby se konají, pokud se počet členů zastupitelstva obce sníží o více než polovinu oproti počtu určenému podle zákona a nejsou-li náhradníci, pokud se počet členů zastupitelstva sníží pod pět a nejsou-li náhradníci, dojde-li ke vzniku nové obce, městské části či obvodu nebo bude zastupitelstvo obce rozpuštěno. Nové volby vyhlašuje ministr vnitra a nekonají se v posledních šesti měsících funkčního období zastupitelstev obcí.¹¹³

4.1.1 Volební právo

Rozlišujeme aktivní a pasivní volební právo. Aktivní volební právo je právo volit a pasivní volební právo znamená právo být volen. Tato volební práva jsou upravena v souladu se zákonem o obcích, který v § 16 definuje občana obce¹¹⁴ a jeho práva. Listina základních práv Evropské unie zakotvuje právo každého občana Evropské unie volit a být volen ve volbách do zastupitelstev obcí v členském státě, ve kterém má bydliště a to za stejných podmínek jaké náleží státním příslušníkům toho státu.¹¹⁵

4.1.1.1 Aktivní volební právo

„Aktivním volebním právem disponují všichni, kdo jsou starší 18 let, mají trvalý pobyt v obci, jsou státními občany ČR, popř. občany jiného státu, jimž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, a jsou právně způsobilí.“¹¹⁶ Aktivní volební právo můžeme ještě podrobněji konkretizovat. Právo volit do zastupitelstva obce má občan obce za předpokladu, že se jedná o státního občana České republiky. Tento občan alespoň v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let a musí být přihlášen k trvalému pobytu v obci v den voleb. V případě, že se volby konají ve dvou dnech, dosáhl věku nejméně 18 let, v den voleb má v obci

¹¹³ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 211-212. ISBN 978-80-7357-561-8.

¹¹⁴ Občanem obce je fyzická osoba, která je v obci hlášena k trvalému pobytu a zároveň je státním občanem České republiky.

¹¹⁵ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 213. ISBN 978-80-7357-561-8.

¹¹⁶ BALÍK, S., KRUTÍLEK, O., ROJČÍK, O., VILÍMEK, P. *Komunální volby v České republice v roce 2002*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 20. ISBN 80-210-3211-1.

trvalý pobyt a ti občané, kterým právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv.¹¹⁷

Podmínka přihlášení se k trvalému pobytu v obci je s ohledem na právní úpravu evidence pobytu celkem lehce splnitelná, a vzhledem k tomu, že podmínkou aktivního volebního práva není stanovena žádná délka trvání trvalého pobytu, může být reálná obava, že se v některých obcích před volbami změní počet osob přihlášených k tomuto pobytu a tím samozřejmě i voličů.¹¹⁸ Zde je zajímavý náleží Ústavního soudu Slovenské republiky, podle kterého: „jsou v rozporu s účelem a funkcí voleb do orgánů samosprávy obcí takové aktivity kandidátů na funkce v orgánech samosprávy obcí, které na základě zneužití liberalizace právní úpravy hlášení k (trvalému) pobytu občanů... směřují k tomu, aby se takových voleb mohly zúčastnit i takové osoby, které trvale žijí mimo území obce, a tedy netvoří, resp. ve skutečnosti nechtějí tvořit trvalou součást územního společenství fyzických osob (obyvatel obce). Zvláště negativně je třeba hodnotit takové aktivity tehdy, pokud kandidáti na volené funkce do orgánů samosprávy obce, resp. subjekty, které jejich kandidaturu podporují, přislíbí fyzickým osobám, které trvale nežijí na území obce, určitou protihodnotu za to, že se v obci přihlásí k trvalému pobytu v čase před volbami kvůli výkonu volebního práva do orgánů samosprávy obce.“¹¹⁹ Bylo by dobré stanovit určitou lhůtu, do kdy mohou občané měnit svůj trvalý pobyt v obci před konáním voleb. Předěšlo by se tím různým spekulacím a zabezpečila by se větší spravedlnost voleb.

Existují určité zákonem stanovené překážky, které brání výkonu volebního práva. Mezi takovéto překážky patří zbavení způsobilosti k právním úkonům, omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody nebo z důvodu ochrany zdraví lidu. Mezi tyto překážky patří i výkon vojenské základní nebo náhradní služby, vyžaduje-li to plnění povinností z této služby vyplývajících.¹²⁰

4.1.1.2 Pasivní volební právo

Právo být volen členem zastupitelstva má každý volič, který je oprávněn volit do příslušného zastupitelstva a u něhož není dána překážka výkonu volebního práva z důvodu zbavení způsobilosti k právním úkonům či výkonu trestu odnětí svobody.

¹¹⁷ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 4.

¹¹⁸ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 213. ISBN 978-80-7357-561-8.

¹¹⁹ Nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 26.11.2008, sp. zn. PL. ÚS 110/07.

¹²⁰ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 214. ISBN 978-80-7357-561-8.

Jednou z podmínek je tu tedy již výše zmiňovaný trvalý pobyt. O trvalém pobytu pojednává náleží Ústavního soudu. „*Trvalý pobyt lze považovat za standardní podmínku k nabytí volebního práva a k jeho výkonu. Pokud tedy zákon v § 6 a 7 vymezuje, že členem zastupitelstva v obci může být zvolen každý volič, který má v obci trvalý pobyt, tedy je v obci oprávněn volit, nelze takovou podmínku považovat za neústavní, neboť nepochybně z takto konstruované podmínky volitelnosti lze dovodit, že na samosprávě společenství občanů se mají podílet pouze ti, kteří do tohoto společenství také patří... Ústavní soud proto zastává názor, že ke ztrátě volitelnosti, a tedy i k zániku mandátu, dochází na základě skutečnosti, že došlo ke změně trvalého pobytu mimo obvod obce... Jinak řečeno, nelze být občanem jedné obce pro účely jedné oblasti veřejného práva (např. proto, že je to výhodné z pohledu daňového) a občanem obce druhé pro jinou oblast veřejného práva.*“¹²¹ Tento názor Ústavního soudu je zcela namístě. Podmínka trvalého pobytu pro volební právo je velmi důležitá. Nebylo by vhodné, kdyby členem zastupitelstva byla osoba, která má trvalý pobyt na území jiné obce. Občan, který má v obci trvalý pobyt, se může aktivněji a lépe podílet na zabezpečování potřeb dané obce.

S pasivním volebním právem souvisí i slučitelnost funkcí, protože funkce člena zastupitelstva obce není slučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem obce či města zařazeným do obecního či městského úřadu, jestliže vykonává přímo státní správu, která se vztahuje k územní působnosti příslušné města či obce, nebo jde-li o zaměstnance, kteří jsou jmenováni starostou nebo primátorem. Funkce člena obecního zastupitelstva je dále neslučitelná s výkonem státní služby podle služebního zákona.¹²²

4.1.2 Volební systém

Volební systém je charakterizován jako metoda, na jejímž základě dochází k převádění vůle voličů do podoby voleného zastupitelského orgánu. Avšak zákon, kterým se volby řídí, se neomezuje jen na tuto metodu, ale upravuje celý volební proces. Úprava zahrnuje i zpracování a kontrolu seznamů voličů, zřízení volebních orgánů, sestavení kandidátních listin, organizace vlastního hlasování občanů, vyhlášení volebních výsledků apod. V rámci volebního systému rozlišujeme princip většinový a proporcionální, které se odlišují hlavně v konstrukci volebních obvodů. V České republice se ve volbách do zastupitelstev obcí uplatňuje princip poměrného zastoupení.

¹²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 10.10.2000, sp. zn. IV. ÚS 420/2000, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 154/2000.

¹²² ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 60. ISBN 978-80-247-3061-5.

Tento princip je spravedlivější a zároveň i složitější. Princip poměrného zastoupení odhaluje aktuální rozložení politických sil a na základě toho dochází k přidělování mandátů. Mandáty se přidělují podle přepočítaných hlasů. Ve volebních systémech, kde je používán princip poměrného zastoupení, se zavádějí preferenční hlasy, prostřednictvím kterých mohou voliči ovlivnit pořadí kandidátů na kandidátních listinách. Volič podle toho principu může na hlasovacím lístku označit hlas pro jednotlivé kandidáty nebo může označit nejvýše jednu volební stranu, ale může hlasovat též pro jiné jmenovitě určené kandidáty v dalších volebních stranách.¹²³

4.1.3 Kandidátní listiny

Kandidátní listiny pro volby mohou podávat volební strany, jimiž mohou být registrované politické strany a politická hnutí, jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran či politických hnutí a nezávislých kandidátů. Činnost volebních stran nesmí být pozastavena. Nezávislý kandidát či sdružení nezávislých kandidátů je povinno ke kandidátní listině připojit petici podepsanou voliči podporujícími jejich kandidaturu. Volební strana je oprávněna na kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů volených do příslušného zastupitelstva obce. Jestliže je pro volby vytvořeno více volebních obvodů, může být na kandidátní listině pro každý volební obvod uvedeno nejvýše tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva obce má být zvoleno v takovém volebním obvodu. V obcích, v nichž se volí 7 a méně členů zastupitelstva, je volební strana oprávněna na kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů, kteří jsou voleni do příslušného zastupitelstva zvýšení o jednu třetinu a zaokrouhlený na celé číslo dolů.¹²⁴

Nejpozději 85 dnů přede dnem voleb je pověřený obecní úřad povinen zveřejnit na úřední desce či způsobem v místě obvyklým seznam obecních úřadů v obcích, kde jsou zřízeny minimálně 2 odbory, u nichž je možné podávat kandidátní listiny přímo. Dále se zveřejňuje seznam obcí, ze kterých se příslušnému pověřenému obecnímu úřadu podávají kandidátní listiny. Kandidátní listiny se podávají nejpozději do 16.00 hodin 66 dnů před dnem konání voleb příslušnému registračnímu úřadu. Registračním úřadem rozumíme obecní úřad v obcích, kde jsou zřízeny alespoň 2 odbory. Do kandidátní

¹²³ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 52. ISBN 978-80-247-3061-5.

¹²⁴ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 216-217. ISBN 978-80-7357-561-8.

listiny nelze doplňovat další kandidáty ani měnit jejich pořadí, jestliže do dne konání voleb do zastupitelstva obce zbývá méně než 60 dní. Obsahové náležitosti kandidátních listin stanovuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí. Registrační úřad přezkoumá předložené kandidátní listiny ve lhůtě od 66 do 60 dnů před dnem konání voleb do obecního zastupitelstva. Jestliže kandidátní listina nespĺňuje zákonem požadované náležitosti, vyzve registrační úřad volební stranu nebo nezávislého kandidáta k odstranění závady. Poté registrační úřad rozhodne za podmínek stanovených zákonem o registraci, o odmítnutí kandidátní listiny nebo o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině. Rozhodnutí je zasíláno tomu, kdo je oprávněn domáhat se soudní ochrany proti tomuto rozhodnutí.¹²⁵

4.1.4 Volební obvody, volební okrsky, volební místnosti a seznamy voličů

4.1.4.1 Volební obvody

Obec tvoří jeden volební obvod. V pravomoci zastupitelstva obce je i vytvoření více volebních obvodů, a to tak, aby se v obcích do 10 000 obyvatel v každém volebním obvodu volilo nejméně pět zastupitelů, v obcích do 50 000 obyvatel nejméně sedm zastupitelů a v obcích nad 50 000 obyvatel nejméně devět členů zastupitelstva obce. Více volebních obvodů může obecní zastupitelstvo vytvořit nejpozději 85 dnů před dnem konání voleb do zastupitelstev. V Praze a v územně členěných statutárních městech může být městský obvod či městská část součástí jen jednoho volebního obvodu.¹²⁶

4.1.4.2 Volební okrsky

Od volebních obvodů se odlišují volební okrsky, které se zřizují pro odevzdání hlasovacích lístků a pro sčítání hlasů. Volební okrsky stanoví starosta obce. Nelze je měnit v době od vyhlášení voleb do vyhlášení celkových výsledků voleb. Výsledky voleb vyhláší Státní volební komise. Volební okrsky lze měnit pouze v případech stanovených zákonem.¹²⁷

¹²⁵ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 21-24.

¹²⁶ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 60. ISBN 978-80-247-3061-5.

¹²⁷ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 26.

4.1.4.3 Volební místnosti

Stejně jako u volebních okrsků i zde stanovuje volební místnost pro každý volební okrsek starosta obce. Ve volební místnosti uskutečňují občané hlasování do zastupitelstva obce. V této místnosti se musí nacházet volební schránka, přenosná volební schránka, dostatečné množství hlasovacích lístků a prázdných obálek, jež musí být opatřeny úředním razítkem, psací potřeby a výpisy se seznamu. Ve volební místnosti musí být také zákon o obcích, jež musí být voličům na jejich žádost zapůjčen k nahlédnutí. Pro úpravu hlasovacího lístku jsou určeny ve volební místnosti speciální prostory, tak aby byla zachována zásada tajnosti hlasování. Ve volební místnosti musí být umístěn velký státní znak a budova, v níž se volební místnost nachází, musí být označena státní vlajkou.¹²⁸

4.1.4.4 Seznamy voličů

Obecní úřad vede stálý seznam voličů, kteří mají v obci trvalý pobyt. Voliče, jež není státním občanem České republiky, obecní úřad zapíše na jeho vlastní žádost do dodatku stálého seznamu voličů vedeného jen pro volby podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Tento volič je povinen prokázat státní občanství státu, jehož občanům přiznává právo volit mezinárodní úmluva, jíž je ČR vázána a jež byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv. Vedle prokázání státního občanství je také povinen prokázat, že je přihlášen k trvalému pobytu v obci. Každý volič může být zapsán jen v jednom stálém seznamu voličů. Každý volič si může ověřit na obecním úřadě v úředních hodinách, zda je zapsán v seznamu a také jestli jako volič v seznamu není zapsán někdo, kdo voličem ve skutečnosti není. Volič je oprávněn požadovat případné doplnění údajů či provedení úprav. Do 48 hodin je obecní úřad povinen žadateli vyhovět nebo mu písemně sdělit důvody, proč nelze žádosti vyhovět. Stálý seznam voličů se používá také pro volby do zastupitelstev krajů a do Parlamentu.¹²⁹

4.1.5 Okrsková volební komise

Podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí patří volební okrsková komise do volebních orgánů. Okrskové volební komise se zřizují pro jednotlivé volební okrsky. Tyto komise dbají o pořádek ve volební místnosti, zajišťují a dozírají na průběh hlasování, sčítají hlasy a vyhotovují zápis o průběhu a výsledku hlasování. Úkolem

¹²⁸ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 31.

¹²⁹ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 215-216. ISBN 978-80-7357-561-8.

okreskové komise je také odevzdání volební dokumentace do úschovy obecnímu úřadu s výjimkou jednoho stejnopisu zápisu o průběhu a výsledku hlasování. Členem této komise se může stát státní občan ČR nebo státní občan jiného státu, který je v obci na našem území přihlášen k trvalému pobytu a kterému právo volit přiznává mezinárodní úmluva. Touto mezinárodní úmluvou musí být Česká republika vázána a musí být vyhlášen ve Sbírce mezinárodních smluv. Člen volební okreskové komise musí v den složení slibu dosáhnout věku nejméně 18 let, nesmí být kandidátem pro volby do obecního zastupitelstva, pro které je vytvořena okresková volební komise a nesmí u něho být překážka, který by bránila výkonu jeho volebního práva. Členství v okreskové volební komisi vzniká složením příslušného slibu. Nejpozději 30 dnů přede dnem voleb může každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována, může delegovat jednoho člena a jednoho náhradníka do okresní volební komise a to v každém volebním okrsku, v němž se volí do zastupitelstva obce. Jestliže tímto způsobem nedojde ke stanovení nejnižšího počtu členů okreskové volební komise, jmenuje starosta obce členy na neobsazená místa této komise. Členství ve volební okreskové komisi zaniká z důvodu uvedených v zákoně. Takovými důvody je například úmrtí, okamžikem, kdy předseda okreskové komise obdrží písemné prohlášení o vzdání se funkce člena okreskové volební komise nebo písemné odvolání člena okreskové volební komise. Členství ve volební okreskové komise zaniká také dnem ukončení činnosti okreskové volební komise. Každý člen komise je za svou práci finančně ohodnocen.¹³⁰

4.1.6 Hlasování

*„Hlasování je nejdůležitější částí voleb, neboť při něm volič realizuje své subjektivní veřejné právo podílet se na správě veřejných záležitostí volbou svých zástupců.“*¹³¹ Předseda okreskové volební komise zahajuje volby poté, co zkontroluje, zda volební místnost splňuje všechny podmínky stanovené zákonem, zapečetí prázdnou a zkontrolovanou volební schránku a také přenosnou volební schránku. Každý volič je povinen hlasovat osobně, zastoupení se nepřipouští. Okresková volební komise kontroluje totožnost a státní občanství voliče, jinak jej k hlasování nepřipustí. Tajnost hlasování se projevuje především tak, že v prostoru, který je určen pro úpravu hlasovacích lístků, smí být pouze samotný volič. Volič, který není schopen sám upravit

¹³⁰ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 16-18.

¹³¹ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky (základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR)*. 3. vydání. Brno: Doplněk, 1999, s. 432. ISBN 80-7239-036-8.

hlasovací lístek pro tělesnou vadu nebo z důvodu, že nemůže číst či psát, je oprávněn vzít si s sebou jiného voliče do prostoru, který je určen pro úpravu hlasovacích lístků, aby za něj hlasovací lístek upravil a vložil do úřední obálky. Tato osoba si do prostor pro úpravu hlasovacích lístků nemůže vzít člena okrskové volební komise. Jestliže se volič nemůže dostavit do volební místnosti ze zdravotních důvodů, může v den voleb požádat okrskovou volební komisi, aby mohl hlasovat mimo volební místnost. V tomto případě jsou vysláni 2 členové volební okrskové komise s přenosnou volební schránkou, úřední obálkou a hlasovacími lístky k voliči.¹³² „*Povinnost okrskové volební komise postupovat podle § 31 odst. 7 věty druhé zákona č. 130/2000 Sb., tj. vyslat k voliči dva své členy s přenosnou volební schránkou, úřední obálkou a hlasovacími lístky, ale není spojena bez dalšího se žádostí voliče o to, aby mu bylo umožněno hlasovat mimo volební místnost, odůvodněnou závažnými, zejména zdravotními důvody, nýbrž jen se skutečnou existencí těchto důvodů. To znamená, že okrsková volební komise postupuje podle § 31 odst. 7 věty druhé zákona č. 130/2000 Sb. jen tehdy, jestliže okolnosti, které jsou jí známy, umožňují učinit závěr, že na straně voliče jsou dány závažné, zejména zdravotní důvody, které mu neumožňují dostavit se k hlasování do volební místnosti. Jestliže informace, které má okrsková volební komise k dispozici nebo které si opatří, takovému závěru nenasvědčují, není žádost o to, aby mohl hlasovat mimo volební místnost, opodstatněná a okrsková volební komise není povinna postupovat podle § 31 odst. 7 věty druhé zákona č. 130/2000 Sb.*“¹³³ Je dobré, že okrsková volební komise posuzuje informace, které má k dispozici a na základě kterých rozhoduje, zda důvody na straně voliče skutečně existují. Kdyby tomu tak nebylo a okrsková volební komise se musela dostavit ke každému voliči, který o to požádá i bez uvedení důvodů, pak by jistě tento institut byl v praxi zneužíván.

Poté co volič ve volební místnosti obdrží hlasovací lístky a úřední obálku, vstoupí do prostoru, který je určen pro úpravu hlasovacích lístků. Volič má k dispozici vícenásobný hlas. To znamená, že může volit tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva má být v obci zvoleno. Volič může hlasovat napříč volebními stranami a nemusí se omezovat na jednu kandidátní listinu. Kandidáty, pro které volič hlasuje, označí na hlasovacím lístku křížkem ve čtverečku. Nejvýše jednu volební stranu se svými kandidáty je volič oprávněn na hlasovacím lístku označit křížkem ve čtverečku

¹³² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 32 a § 33.

¹³³ Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 5.12.2000, sp. zn. 23 C 106/2000.

v záhlaví sloupce. Jestliže tedy volič neoznačuje žádné další kandidáty, pak dává volební straně tolik hlasů, kolik kandidátů je v příslušném sloupci uvedeno. Hlasy kandidátům se započítávají až výše celkového počtu volených zastupitelů. Proto je pro jednotlivé volební strany jednoznačně výhodné účastnit se volebního klání s plným počtem kandidátů na kandidátních listinách. Volič vloží do úřední obálky upravený hlasovací lístek. Poté vloží úřední obálku do volební schránky před okrskovou volební komisí.¹³⁴

Uplyne-li doba, která je stanovena pro ukončení hlasování, uzavře se volební místnost. Před tím se ještě umožní odvolit všem, kteří jsou ve volební místnosti nebo před ní. Poté předseda okrskové volební komise prohlásí hlasování za ukončené.¹³⁵

4.1.7 Zjišťování výsledků voleb

Zjišťování volebních výsledků je jedním ze stádií volebního procesu, který již nemůže na výsledku voleb nic změnit. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí určuje posloupnost úkonů okrskové volební komise po ukončení hlasování, tak aby byla zachována objektivita a přesnost při sčítání.

Předseda okrskové volební po ukončení hlasování shromáždí hlasovací lístky a úřední obálky, které nebyly použity a zapečetí je. Jestliže byla při volbách použita i přenosná hlasovací schránka, tak se po otevření smísí obsah všech schránek. Poté komise vyjme obálky z volební schránky, spočítá je a porovná záznamy ve výpisu ze seznamu s počtem úředních obálek. Jestliže se ve schránce budou nalézat neúřední obálky, pak je komise vyloučí. Okrsková volební komise po vynětí hlasovacích lístků z úředních obálek sečte hlasy pro jednotlivé volební strany a pro jednotlivé kandidáty.¹³⁶ Postup okrskové volební komise pro započítání jednotlivých platných hlasů upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí.

Okrsková volební komise je povinna vyhotovit zápis o průběhu a výsledku hlasování a to ve dvojím stejnopise. Jeden ze zápisů se předává Českému statistickému úřadu, který zjišťuje, kolik hlasu bylo odevzdáno pro každého kandidáta na kandidátní listině. *„Dále zjistí celkový počet platných hlasů pro všechny kandidátní listiny, a která z kandidátních listin získala méně než 5 % z celkového počtu platných hlasů poděleného*

¹³⁴ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 62. ISBN 978-80-247-3061-5.

¹³⁵ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 39.

¹³⁶ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 62. ISBN 978-80-247-3061-5.

voleným počtem členů zastupitelstva a vynásobeného počtem jejich kandidátů, nejvýše však voleným počtem členů zastupitelstva; k takovýmto kandidátním listinám a hlasům pro ně odevzdaným se při dalším zjišťování výsledků voleb a přidělování mandátů již nepřihlíží.”¹³⁷ Pokud Český statistický úřad zjistí, že do dalšího zjišťování výsledků voleb nepostupují alespoň dvě kandidátní listiny, tak se snižuje hranice 5 % postupně vždy o 1 % až do splnění uvedené podmínky. Následně je třeba zjistit, jestli bude obsazena minimálně nadpoloviční většina mandátů či zda celkový počet přidělených mandátů bude v celé obci větší než pět. Jestliže byla podána jen jedna kandidátní listina do příslušného obecního zastupitelstva, tak se k hranici 5 % nepřihlíží. V České republice tedy platí pětiprocentní uzavírací klauzule.¹³⁸

Český statistický úřad vyhotoví o výsledku voleb zápis, který předá registračnímu úřadu. Zápis musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem. Registrační úřad bezodkladně vyhlásí výsledky voleb do zastupitelstva obce zveřejněním zápisu o výsledku voleb na úřední desce registračního úřadu po jeho odsouhlasení a podepsání. Zápis je nutné také zveřejnit na úřední desce obce. Celkové výsledky voleb vyhláší a zveřejňuje Státní volební komise poté, co jí Český statistický úřad předal zápisy o výsledcích voleb do zastupitelstev obcí. Nejpozději do prvního zasedání je registrační úřad povinen vydat nově zvoleným kandidátům osvědčení o jejich zvolení.¹³⁹

4.1.8 Volební formule

V současné době se ve volbách do zastupitelstev obcí v České republice uplatňuje d'Hondtova volební formule. Český statistický úřad dělí celkový počet platných hlasů, jež obdržela postupující kandidátní listina, postupně čísly 1, 2, 3. Dále vždycky číslem o jedno vyšším, aby počet dělicích operací odpovídal počtu kandidátů, kteří jsou na kandidátní listině uvedeni. Český statistický úřad vypočte zákonem stanoveným způsobem podíly podle jejich velikosti až do počtu mandátů, které mají být při volbách do zastupitelstev obcí přiděleny. Kandidátní listina získá jeden mandát za každý obsazený podíl. Jestliže budou podíly rovné, bude rozhodující celkový počet hlasů, jež získala kandidátní listina. V případě, že i tento počet bude stejný, pak rozhodne los. Za situace, kdy některý z kandidátů získá nejméně o 10 % hlasů více, než je stanovený

¹³⁷ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 63. ISBN 978-80-247-3061-5.

¹³⁹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 48-53.

průměr, který je vyjádřen celým číslem bez zaokrouhlení, pak tento kandidát v kandidátní listině postupuje na první místo.¹⁴⁰

„D'Hondtova volební formule nahradila volební formuli Saint Lagüe. Zatímco systém Saint Lagüe zvýhodňoval „malé“ strany na úkor „velkých“, u formule d'Hondt tomu je při malých počtech zastupitelů naopak.“¹⁴¹ Výsledná podoba obecního zastupitelstva tak může být při stejných počtech odevzdaných hlasů, avšak při rozdílném použití volební formule, tedy při jiném použitém způsobu přepočtu odevzdaných hlasů na jednotlivé mandáty, úplně odlišná.

4.1.9 Soudní přezkum voleb

Soudní přezkum voleb upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí a také zákon č. 303/2011 Sb., soudní řád správní v § 88 a násl. Tyto právní předpisy upravují několik druhů různých řízení, které se vztahují k volbám. V těchto řízeních je příslušný k rozhodování krajský soud a většinou není třeba nařizovat jednání.

Soudní přezkum voleb se tedy může týkat ochrany ve věcech chyb a nedostatků v seznamu voličů, dále ochrany ve věcech zániku mandátu a ochrany ve věcech registrace.

Proti odmítnutí kandidátní listiny, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo proti provedení registrace kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce je oprávněna volební strana, jež podala kandidátní listinu pro volby do zastupitelstva, a u škrtnutí kandidáta i tento kandidát, domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu. Ochrany se musí domáhat do dvou pracovních dnů od doručení rozhodnutí.¹⁴² Dvoudenní lhůta k podání návrhu na soudní ochranu proti provedení registrace kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce, je nutno počítat ode dne vyvěšení rozhodnutí o registraci kandidátní listiny na úřední desce, neboť den vyvěšení je dnem doručení, bez ohledu na to, kdy oprávněný subjekt rozhodnutí o registraci obdržel.¹⁴³ Soudní přezkum voleb může také směřovat proti usnesení zastupitelstva obce, kterým bylo vysloveno, že mandát člena obecního zastupitelstva zaniká nebo proti obdobního rozhodnutí ředitele krajského úřadu. Dalším případem řízení, ve kterém bude

¹⁴⁰ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, s. 64. ISBN 978-80-247-3061-5.

¹⁴¹ BALÍK, S., KRUTÍLEK, O., ROJČÍK, O., VILÍMEK, P. *Komunální volby v České republice v roce 2002*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 22-23. ISBN 80-210-3211-1.

¹⁴² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 59.

¹⁴³ To vyplývá i z Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19.9.2006, sp. zn. Ca 132/2006, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1027/2007.

probíhat soudní přezkum, je podání návrhu na neplatnost voleb a hlasování. Tento návrh může podat osoba, jež je zapsaná v seznamu ve volebním okrsku, ve kterém byla zvolena jako člen obecního zastupitelstva. Podání návrhu je omezeno lhůtou 10 dnů ode dne, kdy Státní volební komise vyhlásí výsledky do obecních zastupitelstev. Návrh může podat navrhovatel, který se domnívá, že byla porušena ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí, způsobem, jenž mohl ovlivnit výsledky hlasování či voleb.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 59-60.

5 Zasedání a jednání zastupitelstva obce

„Zasedání obecního zastupitelstva jsou veřejná, obecní zastupitelstvo se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce.“¹⁴⁵ Zasedání obecního zastupitelstva se konají na území obce. Tato zasedání jsou svolávána a zpravidla i řízena starostou obce. Jestliže třetina zastupitelů nebo hetman kraje požádá o konání zasedání, je starosta povinen jej svolat a to do 21 dnů od doručení žádosti. Jestliže tak starosta neučiní, pak bude zastupitelstvo svoláno místostarostou, případně jiným členem zastupitelstva. Za nesplnění povinnosti svolat zastupitelstvo nehrozí starostovi žádná sankce. Obecní úřad je povinen napomáhat ke svolání náhradnímu svolavateli i přesto, že by to byl zastupitel z opozice. Jestliže zastupitelstvo na začátku zasedání není schopné usnášet se, pak jej předsedající ukončí a do 15 dnů se koná jeho náhradní zasedání na základě nového svolání.¹⁴⁶

Obecní úřad je povinen občany informovat o době, místě a navrženém programu připravovaného jednání zastupitelstva nejméně 7 dní před zasedáním vyvěšením na úřední desce obecního úřadu nebo může být informace o konání uveřejněna způsobem v místě obvyklém. Starosta obce nebo jím pověřený zástupce organizuje přípravu jednání zastupitelstva obce. Musí stanovit především místo a dobu konání zasedání, způsob projednávání příslušných materiálů a odpovědnost za zpracování a předložení odborných podkladů pro zasedání zastupitelstva obce. Materiály pro zasedání zastupitelstva jsou předkládány v písemné podobě s písemnou pozvánkou a návrhem programu jednání tak, aby byly doručeny nejpozději 7 dnů před dnem zasedání zastupitelstva jeho členům. Členové zastupitelstva obce, rada obce a výbory mají právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva. Návrhy těchto orgánů musí být zařazeny vždy. Členové zastupitelstva obce předkládají jednotlivé návrhy z titulu svého členství v zastupitelstvu. Rada obce je oprávněna předkládat návrhy prostřednictvím některého z členů zastupitelstva obce, tento návrh je předkládán za celou obecní radu. V jednacím řádu obecního zastupitelstva může být umožněno, aby návrhy mohly podávat i jiné orgány, například komise, politické kluby zastupitelů apod. Zastupitelstvo obce rozhodne o zařazení návrhů přednesených

¹⁴⁵ PRŮCHA, P. *Základy správního práva a veřejné správy. Obecná část*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 147. ISBN 80-210-0886-5.

¹⁴⁶ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 59. ISBN 80-7201-403-X.

v průběhu zasedání zastupitelstva na program jeho jednání.¹⁴⁷ „Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5% občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce nejpozději do 90 dnů.“¹⁴⁸ O tomto právu občanů pojednává i rozsudek Nejvyššího správního soudu. „Skutečnost, že občan obce (stěžovatel) má podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti, neznamena, že jeho věc nutně musela být zařazena na program jednání žalovaného, pokud stěžovatel takový požadavek vznesl a uplatnil. Nejvyšší správní soud rovněž pro větší přehlednost odkazuje na právní závěry učiněné v jeho rozsudku ze dne 19.7.2007, čj. 3 Aps 6/2006-76..., podle nichž na projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce zásadně není právní nárok.“¹⁴⁹ Z tohoto rozsudku vyplývá, že v případě, kdy je vznesen požadavek podle § 16 odst. 2 písm. f) obecního zřízení, je na obecním zastupitelstvu, jestli vyjádří vůli se jím zabývat a až poté je možné jeho zařazení na program jednání zasedání zastupitelstva obce.

Jestliže na zasedání zastupitelstva obce požádá o slovo člen vlády nebo jím určený zástupce, poslanec, senátor, zástupce nebo zástupce orgánů kraje, musí jim být vždy uděleno. Pořadí v jakém má být slovo uděleno, zákon nestanovuje. Jestliže věc neřeší jednací řád, mělo by být postupováno podle obecných zásad jednacího protokolu, tzn. že členu vlády bude uděleno slovo před zástupcem kraje.¹⁵⁰

Zasedání zastupitelstva obce jsou zásadně veřejná. Veřejnost ze zasedání zastupitelstva obce nelze žádným způsobem vyloučit. Občané si na jednání mohou dělat poznámky, zápisy či jinak zaznamenávat jednání, avšak nesmí rušit průběh zasedání. Občané, kteří se účastní jednání zastupitelstva, se mohou vyjadřovat k projednávaným věcem v souladu s jednacím řádem zastupitelstva. Jednací řád každé obce musí zakotvovat právo občanů vyjadřovat se na zasedání obce. Dále by tento řád měl upravovat způsob, jakým se mohou občané vyjadřovat, způsob přihlašování se do diskuze, délku jednotlivého příspěvku apod. Zastupitelstvo obce stanoví, zda občané

¹⁴⁷ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 29-30. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁴⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 16 odst. 2 písm. f).

¹⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2008, sp. zn. 3 Aps 1/2008, ve Sbirce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1614/2008.

¹⁵⁰ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 30. ISBN 80-86816-22-2.

mohou vystupovat kdykoliv v průběhu projednávání nebo zda se mohou vyjádřit až po jednotlivých členech zastupitelstva. Občanům musí být vždy poskytnut dostatečný prostor, dávat ústní připomínky na zasedání zastupitelstva nebo písemné připomínky před konáním zasedání, a to k návrhu rozpočtu a závěrečnému účtu obce. Český jazyk je jednacím jazykem zastupitelstva. Vzhledem k jazykové homogenosti obyvatel státu nehovoří ústavní pořádek ani jiný zákon o češtině jako jazyku státním či úředním, i přesto je čeština úředním a jednacím jazykem veřejných orgánů. Z nálezu československého Nejvyššího správního soudu¹⁵¹ vyplývá, že člen zastupitelstva, jež je příslušníkem národnostní menšiny s jiným mateřským jazykem než českým jazykem, není oprávněn požadovat, aby jednání probíhalo v jiném než v českém jazyce, ledaže by jednací řád zastupitelstva obce stanovil něco jiného. Takovýmto členům by měl být poskytnut tlumočnick. Tlumočení není třeba v případě použití jazyka slovenského jako jazyka, který je v naší republice obecně srozumitelný.¹⁵²

5.1 Ustavující zasedání zastupitelstva

Ustavující zasedání nově zvoleného zastupitelstva obce svolává dosavadní starosta po uplynutí lhůty pro podání návrhu soudu na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování. Návrh je podáván tak, aby se ustavující zasedání konalo do 15 dnů ode dne uplynutí této lhůty, a pokud byl podán návrh na neplatnost voleb či na neplatnost hlasování do 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí soudu o posledním z podaných návrhů v případě, že žádnému z podaných návrhů nebylo vyhověno. Zpravidla dosavadní starosta předsedá ustavujícímu zasedání. Může se stát, že ustavujícímu zasedání bude předsedat nejstarší člen zastupitelstva obce do doby volby nového starosty či místostarosty. Ustavující zasedání zastupitelstva obce volí starostu, místostarostu a další členy rady obce. Pokud se ustavující zasedání zastupitelstva obce nekonalo v dané lhůtě, pak je svolá Ministerstvo vnitra po uplynutí příslušné lhůty, ledaže by soud vyhověl návrhu na neplatnost hlasování či na neplatnost voleb. V případě, že na ustavujícím zasedání nebude zvolen starosta obce, tak zastupitelstvo obce pověří místostarostu plněním úkolů starosty.¹⁵³

¹⁵¹ Nález Nejvyššího československého soudu ze dne 24.6.1926, č. 13361/26.

¹⁵² KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 60. ISBN 80-7201-403-X.

¹⁵³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 91.

5.2 Usnášení zastupitelstva

Zastupitelstvo obce je schopné usnášet se za účasti nadpoloviční většiny svých členů. K platnému usnesení zastupitelstva, rozhodnutí nebo volbě je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů. Tím se rozumí nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, kteří mají mandát, nikoliv jen nadpoloviční většina těch, kteří jsou přítomni na zasedání zastupitelstva obce. V případě zániku mandátu člena zastupitelstva vzniká následující den mandát jeho náhradníkovi. Pokud v průběhu volebního období poklesne počet členů zastupitelstva a nelze je doplnit z řad náhradníků, je třeba vycházet z počtu členů, kteří zbyli.¹⁵⁴

5.3 Informace a zápis ze zasedání zastupitelstva

Obecní zřízení podrobně nestanovuje, jakými všemi způsoby mohou být občané informováni o činnosti obce. Základní způsob je, že občané mají právo být účastni zasedání zastupitelstva obce, a mohou na vlastní uši slyšet, čím se zastupitelstvo zabývá. Dále mohou být občané na zasedání zastupitelstva informováni předáváním různých letáčků s údaji o činnosti orgánů obce, přečtením svodky z činnosti obecních orgánů z mezidobí mezi zasedáními zastupitelstva či veřejnými besedami zastupitelů s občany. Občané mohou být rovněž informováni prostřednictvím místních novin, místního rozhlasu apod.¹⁵⁵

O průběhu zasedání zastupitelstva obce se pořizuje zápis. Ten podepisuje starosta či místostarosta a určení ověřovatelé. Rozhodovat o určení ověřovatelů patří do působnosti zastupitelstva obce, děje se tak usnesením. Úkolem ověřovatelů je zkoumat obsah zápisu a zajistit kontrolu jeho správnosti. U ověřovatelů je vhodné přihlížet k jejich členství ve volebních stranách, tak aby došlo k přiměřenému zastoupení volebních stran. Minimální údaje, které se musí uvést v zápise, jsou počet přítomných zastupitelů, schválení pořad zasedání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis zahrnuje všechny důležité skutečnosti z průběhu jednání zastupitelů, především jasnou formulaci přijatých usnesení k jednotlivým bodům zasedání. Vhodné je uvést přednesené návrhy i jednotlivé připomínky, protinávry atd. Samozřejmě zde musí být zachycen výsledek hlasování. Zápis ze zasedání je třeba vydat do 10 dnů od skončení jednání a musí být přístupný občanům k nahlédnutí na

¹⁵⁴ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 18. ISBN 978-80-254-8660-3.

¹⁵⁵ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 74. ISBN 80-7239-193-3.

obecním úřadě. V praxi bývá opis obsahu zápisu zveřejněn na úřední desce obecního úřadu, čímž má veřejnost možnost seznámit se s zápisem zastupitelstva obce v jakékoliv době a jakýkoliv den, dokud zápis nebude z úřední desky odebrán. Zastupitelé jsou oprávněni podávat námitky proti zápisu z jednání zastupitelstva. O těchto námitkách rozhoduje nejbližší zasedání zastupitelstva obce. Usnesení obecního zastupitelstva je platné od okamžiku jeho přijetí, a ne od jeho vyhotovení či podepsání.¹⁵⁶

Každý je oprávněn nahlížet do zápisu z jednání zastupitelstva obce a požítovat si z něho různé poznámky. Obecní zřízení neupravuje problematiku žádostí o zhotovování kopií, a tak se v této oblasti uplatní zákon o svobodném přístupu k informacím¹⁵⁷. Tento zákon ukládá povinnost obecnímu úřadu poskytnout danou informaci v písemné formě i přesto, že jde o informaci, která je zveřejněna jiným než písemným způsobem, jestliže na tom žadatel trvá. Je na rozhodnutí zastupitelstva obce, zda bude informace poskytovat kopií či opisem záznamu. Občan je oprávněn požítovat, jak informaci, jež se vztahuje pouze k určitému bodu projednávaného na zastupitelstvu, tak i všechny informace ze zápisu. Osoba, které byla daná informace poskytnuta, je povinna uhradit obci náklady za její zhotovení. Zákon sice výši úhrady přímo nevyčísľuje, avšak vzhledem k tomu, že z úřední zákonné povinnosti musí být zápis zhotoven a přístupný na úřadě, jde o informaci, která je zhotovena v písemné formě a přístupna na úřadě. Z čehož vyplývá, že informace poskytnutá ze zápisu z jednání zastupitelů nemůže být spojována s uhrazením nákladů na její vyhledání.¹⁵⁸

5.4 Rozpuštění zastupitelstva

Zákon o obcích stanoví případy, kdy je Ministerstvo vnitra rozhodnutím oprávněno rozpustit zastupitelstvo obce. „*Důvodem je, že se zastupitelstvo nesešlo k zasedání po dobu delší než šest měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, nebo případ, že zastupitelstvo obce nebo jiný orgán obce nepostupoval v souladu s rozhodnutím soudu o povinnosti vyhlásit místní referendum nebo s rozhodnutím přijatým v místním referendu.*“¹⁵⁹ Krajský úřad by měl ministerstvo vnitra informovat o příčinách, které by mohly vést k rozpuštění zastupitelstva. Proti rozhodnutí o rozpuštění zastupitelstva je obec oprávněna podat žalobu. Žaloba může být podána buď obecním zastupitelstvem za

¹⁵⁶ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 192. ISBN 978-80-7201-665-5.

¹⁵⁷ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁸ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 75. ISBN 80-7239-193-3.

¹⁵⁹ HENDRYCH, D. a KOL. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 161. ISBN 80-7179-442-2.

předpokladu, že se sejde a usnese, nebo radou. V rámci správního soudnictví nemá žaloba sama o sobě odkladný účinek na pravomocné a vykonatelné rozhodnutí Ministerstva vnitra, jestliže je podána ve lhůtě, měla by obec s žalobou vždy spojit žádost o odložení vykonatelnosti. Soud by měl žalobě vždy vyhovět, neboť bude možné, že rozsudek ve věci bude vydán až po nových volbách, kdy už nebude moci fakticky měnit nově vzniklý stav. Soud by zde mohl odmítnout přiznat odkladný účinek jen za předpokladu, že shledal rozpor s veřejným zájmem. Jestliže dojde k rozpuštění zastupitelstva obce, zabezpečuje rada a starosta obce úkoly, které jsou v rámci samostatné působnosti nezbytné, a to až do konání nových voleb nebo jmenování správce obce. Starosta a rada jsou oprávněni rozhodovat pouze záležitosti nezbytné, proto například nesmí schválit závěrečný účet za předchozí rok.¹⁶⁰

5.5 Jednací řád

Zastupitelstvo obce vydá svůj jednací řád, ve kterém stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva. Jednací řád zastupitelstva by měl řešit takové postupy, jež ustanovení právních předpisů neupravují. Zastupitelstvo obce upraví v jednacím řádu zásady přípravy, postupu jednání, způsob usnášení, náležitosti rozhodování zastupitelstva, způsob kontroly přijatých usnesení a zabezpečení stanovených úkolů, protokolování, pořádek na jednání, podrobnosti o zápisu z jednání, hlasování apod.¹⁶¹

Je vhodné také upravit způsob diskuze k jednotlivým bodům programu, neboť úprava diskuze programu je velmi důležitým bodem. Vzhledem k tomu, že na zasedáních zastupitelů mohou své názory vyjadřovat občané, je nezbytné upravit prostor pro jejich vyjádření, formu přihlašování se do diskuze a délku příspěvků. Jednací řádem není možné práva občanské veřejnosti a členů z opozice zastupitelstva nějak omezovat či je zcela odpírat.¹⁶² Jednací řád má charakter vnitřního předpisu. Jednací řád zastupitelstva může být vydán i formou obecně závazné vyhlášky. Tento způsob vydávání nebývá běžným, ale protizákonným také není. V případě, že zastupitelstvo obce jednací řád nevydává, bude se postupovat podle obecního zřízení.¹⁶³

¹⁶⁰ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 63. ISBN 80-7201-403-X.

¹⁶¹ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 31. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁶² ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 18. ISBN 978-80-254-8660-3.

¹⁶³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 191-192. ISBN 978-80-7201-665-5.

6 Pravomoc zastupitelstva obce

Pravomocí se rozumí soubor instrumentů, nástrojů k plnění svěřených úkolů. Zejména se bude jednat o pravomoc vydávat normativní nebo individuální právní akty, uzavírat veřejnoprávní smlouvy, provádět dozor nebo kontrolu atd. S pravomocí je úzce spjata působnost. Působnost je charakterizována jako okruh svěřených úkolů, tedy okruh společenských vztahů, které může obec regulovat a uvnitř tohoto okruhu subjekt působnosti realizuje svoji pravomoc.¹⁶⁴

Pravomoc zastupitelstva obce upravuje obecní zřízení v § 84 a § 85. První z uvedených paragrafů se zabývá záležitostmi spadajícími do samostatné působnosti a druhý uvedený paragraf se věnuje majetkoprávním úkonům.

6.1 Pravomoc zastupitelstva obce ve věcech patřících do samostatné působnosti obce

Samostatnou působností obce se rozumí spravování záležitostí, jež jsou v zájmu občanů obce a obce samotné, za předpokladu, že nejsou zákonem svěřeny krajům nebo jestliže nejde o výkon přenesené působnosti. Do samostatné působnosti patří také záležitosti, které jsou svěřeny zvláštním zákonem. Při výkonu samostatné působnosti obce, je nutno ji v první řadě vnímat jako právnickou osobu, jež vykonává správu a hospodaření s vlastním majetkem na území obce v zájmu svých občanů. Právní poměry je obec oprávněna upravovat i obecně závaznými vyhláškami, které mají na jejím území závazný charakter.¹⁶⁵

V samostatné působnosti je zastupitelstvu obce vyhrazeno¹⁶⁶ zejména schvalovat program rozvoje obce, schvalovat regulační plán a územní plán obce a vyhlášovat jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou, schvalovat rozpočet obce a také závěrečný účet obce. Rozpočet obce je jakýmsi finančním plánem, kterým se řídí financování činnosti obce. Zpravidla je obecní rozpočet sestavován jako vyrovnaný. Může být schválen jako přebytkový, jestliže některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo jsou-li určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let.¹⁶⁷ Návrh rozpočtu a závěrečného účtu obce musí zastupitelstvo vhodným způsobem

¹⁶⁴ PRŮCHA, P., *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: DOPLNĚK, 2007, s. 207. ISBN 978-80-7239-207-0.

¹⁶⁵ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 310. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁶⁶ Vyhrazeno znamená, že nemůže rozhodnutí přenést na jiný orgán.

¹⁶⁷ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, § 4.

(například vyvěšením na úřední desku) zveřejnit před jeho projednáním na zasedání zastupitelstva obce a to minimálně 15 dnů předem. Občané mají právo se k rozpočtu i účtu vyjádřit a to buďto písemně či ústně přímo na zasedání obecního zastupitelstva. V případě, že nedojde ke schválení rozpočtu obce před 1. lednem rozpočtového roku¹⁶⁸, bude se řídit hospodaření obce pravidly rozpočtového provizoria a to až do doby schválení rozpočtu. Závěrečný účet obsahuje informace o ročním hospodaření obce. „V závěrečném účtu jsou obsaženy údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití fondů v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření územně samosprávného celku a svazku obcí a jimi zřízených nebo založených právnických osob.“¹⁶⁹ Závěrečný účet musí obecní zastupitelstvo projednat do 30. června následujícího roku. Zastupitelstvo obce musí se závěrečným účtem vyslovit souhlas. Tento souhlas se nepovažuje za souhlas s hospodařením obce, ale se zpracováním a úplností závěrečného účtu. Možnost výhrad má vést zejména k vyjádření případného nesouhlasu s hospodařením obce.¹⁷⁰

Dále v rámci samostatné působnosti obecní zastupitelstvo rozhoduje o založení a rušení právnických osob, schvaluje jejich zakladatelské listiny, společenské či zakládací smlouvy a stanovy a také rozhoduje o účasti obce v již založených právnických osobách. Zastupitelstvo ve vztahu k těmto právnickým osobám vykonává funkci zřizovatele, za předpokladu, že takovouto funkci nevykonává rada obce. V souvislosti s touto pravomocí zastupitelstvo obce také navrhuje zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností a současně je oprávněno navrhopvat jejich odvolání. Podmínkou je, že v obchodní společnosti musí mít obec majetkovou účast. Dále zastupitelstvo deleguje zástupce obce na valnou hromadu obchodní společností, ve kterých má obec majetkovou účast. Výjimkou je společnost, v níž by byla obec jediným společníkem nebo akcionářem.¹⁷¹

Zastupitelstvo obce je oprávněno v rámci samostatné působnosti navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, rozhodovat o spolupráci s jinými obcemi a schvalovat dohody, které se týkají slučování obcí a změn hranic obce. V případě snah některých

¹⁶⁸ Rozpočtový rok je shodný s kalendářním rokem.

¹⁶⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, § 17 odst. 2.

¹⁷⁰ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 66. ISBN 80-7239-193-3.

¹⁷¹ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 311-312. ISBN 978-80-7201-760-7.

osad o odtržení od stávajících obcí je důležité vědět, že v případě úspěšného odtržení se nově vzniklá obec nemusí od stávající obce odtrhnout v původních historických hranicích. Důvodem je, že stávající obec si mohla v průběhu doby upravit katastrální území odtrhující se obce v její neprospěch. Zastupitelstvo obce je také oprávněno zřizovat v obci peněžní fondy, které mohou být trvalé nebo dočasné, rovněž má pravomoc zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce. V této poslední pravomoci se postupuje podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Obecní zastupitelstvo je tím orgánem obce, který má pravomoc rozhodovat o zřizování částí obce, o jejich názvech, o názvech ulic a jiných veřejných prostranství obce.¹⁷²

V rámci samostatné působnosti mají členové zastupitelstva pravomoc volit z řad svých členů starostu obce, dále místostarostu a radní neboli členy rady obce a současně mají pravomoc odvolávat je z jejich funkce. Zastupitelstvo stanovuje počet radních a počet zastupitelů, kteří jsou dlouhodobě uvolněni. Neuvolněným členům obecního zastupitelstva stanovuje výši jejich odměn. Zastupitelstvo je také oprávněno udělovat čestné občanství obce a ceny obce. „*Taková obecně závazná vyhláška zpravidla stanoví, komu může být čestné občanství obce uděleno, jaký je postup při jeho navrhování a udělování, jakož i z jakých důvodů může být toto čestné občanství odňato.*“¹⁷³

Zastupitelstvo obce je jediným orgánem obce, které je oprávněno vyhlašovat místní referendum. Místní referendum je projevem přímé demokracie. Referendem rozhodují občané, kteří jsou k tomu oprávněni, formou souhlasu či nesouhlasu o konkrétně položených otázkách, jež spadají do samostatné působnosti obce. Oprávnění občané rozhodují formou referenda také v případech stanovených zvláštním zákonem. Oprávněnou osobou se rozumí osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce. Místní referendum nelze konat například o rozpočtu obce, o místních poplatcích, o volbě či odvolání starosty a o dalších věcech stanovených zákonem. Den konání referenda musí být stanoven tak, aby se referendum konalo nejdříve 30 dnů a nejpozději 90 dnů po jeho vyhlášení. Ostatní podrobnosti stanoví zákon o místním referendu.¹⁷⁴

¹⁷² KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 308-312. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁷³ GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. Nakladatelství Oeconomica, 2005, s. 60. ISBN 80-245-0892-3.

¹⁷⁴ Zákon č. 298/1992 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů, § 9-10 a § 70.

6.1.1 Pravomoc zastupitelstva obce vydávat obecně závazné vyhlášky v rámci samostatné působnosti

Vedle toho, že je zastupitelstvo jediným orgánem oprávněným vyhlášovat místní referendum, je současně také jediným orgánem oprávněným vydávat obecně závazné vyhlášky obcí. Zmocnění zastupitelstva obce vydávat obecně závazné vyhlášky v mezích své působnosti vyplývá přímo z čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR. Obecně závaznými vyhláškami nemůže být zasahováno do soukromoprávních vztahů, což znamená, že tyto vyhlášky nemohou ani upravovat vztahy mimo oblast veřejné správy, i kdyby jednou ze stran byla samotná obec či kraj.¹⁷⁵ Obecně závazné vyhlášky nemohou stanovovat nové skutkové podstaty správních deliktů, nové druhy sankcí, ani konkrétněji formulovat skutkové podstaty trestných činů.¹⁷⁶

Od 1.1.2003 obecně závaznou vyhláškou obec zřizuje a ruší obecní policii. Zřizování a zrušování obecní policie patří do pravomoci obecního zastupitelstva. Obecní policie je orgánem obce, který by mohl být označován jako pořádkový orgán obce. Avšak není bezpečnostním sborem. Zastupitelstvo obce svým rozhodnutím určí, kdo bude obecní policii řídit. Zřízení obecní policie je samo o sobě aktem výkonu samostatné působnosti obce, avšak po vlastním zřízení obecní policie jakožto orgán obce plní úkoly státní správy, a to i na úseku zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v rámci přenesené působnosti.¹⁷⁷ Obecní policie spolupracuje při plnění svých úkolů s Policií ČR, státními orgány a orgány územních samosprávních celků v rozsahu stanoveném zákonem o obecní policii. Zřízení obecní policie a její činnost upravuje podrobněji zákon o obecní policii¹⁷⁸.

Na základě zákona o obcích lze obecně závaznými vyhláškami ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám. *„Obec při výkonu samostatné působnosti nemůže upravovat formou obecně závazných vyhlášek otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného a soukromého... V případech, kdy obec vystupuje jako subjekt určující pro občana povinnosti jednostrannými zákazy a příkazy, tj. jestliže vydává obecně závaznou vyhlášku, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, může tak činit jen v případě*

¹⁷⁵ Například obecně závazná vyhláška, která by upravovala chování nájemců obecních bytů, nemůže být vydána, neboť by zasahoval do soukromoprávních vztahů.

¹⁷⁶ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 14. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁷⁷ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 312. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁷⁸ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

výslovného zákonného zmocnění, neboť je vázána čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR s čl. 2 odst. 2 a čl. 6 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“¹⁷⁹ S tímto názorem se někteří autoři příliš neztotožňují. Například podle Zdeňka Koudelky zmocnění není třeba. „Zastupitelstvo obce má stejný demokratický mandát přímo od občanů jako Parlament ČR, je jen na jiné úrovni, nepotřebuje tedy zmocnění.“¹⁸⁰ Přiklání se spíše k názoru Ústavního soudu ČR, že zastupitelstvo obce potřebuje výslovné zákonné zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek, kterými ukládá povinnosti. Je zde důležité vzít v úvahu čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, kde stojí, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. „Ustanovení § 10 zákona o obcích v platném znění proto neomezuje územní samosprávu na vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti obcí, ale ve srovnání s předchozí právní úpravou obecního zřízení rozšiřuje zákonný základ pro ukládání povinností těmito vyhláškami.“¹⁸¹ Zákon o obcích se věnuje především povinnostem, které souvisejí se zabezpečením místních záležitostí veřejného pořádku. Zastupitelstvo obce může především stanovit, jaké činnosti by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo by mohly být v rozporu s dobrými mravy, ochranou zdraví, bezpečnosti a majetku. Je oprávněno obecně závaznou vyhláškou stanovit, ve kterých místech a v jakém čase lze tyto činnosti vykonávat, popřípadě je oprávněno tyto činnosti na některých veřejných prostranstvích zakázat.¹⁸² Dobré mravy na některých místech naší republiky ohrožuje nabízení sexuálních služeb (prostituce). Nabízení této služby u nás není zákonem upraveno. Při posuzování problematiky prostituce je třeba vzít v úvahu čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR. Podle tohoto ustanovení Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Česká Republika je vázána Úmluvou o potlačování obchodu s lidmi a potlačování prostituce druhých osob. Nabízení sexuálních služeb upravuje ve svém nálezu i Ústavní soud ČR. „Veřejný pořádek může být narušován i jednáním jsoucím v rozporu s dobrými mravy. Typickým příkladem je právě nabízení prostituce na veřejných prostranstvích. Toto jednání je jak jednání v rozporu s dobrými mravy, tak i jednání narušující veřejný pořádek... Pokud určitá činnost může být na určitých

¹⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 21.6.2007, sp. zn. Pl. ÚS 21/06, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 191/2007.

¹⁸⁰ KOUDELKA, Z. *Působnost právních předpisů územní samosprávy*. Právní rádce. 2007, č. 1, s. 37. ISSN 1210-4817.

¹⁸¹ GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. Nakladatelství Oeconomica, 2005, s. 59. ISBN 80-245-0892-3. ISBN 80-245-0892-3.

¹⁸² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 10.

*veřejných prostranstvích obce provozována, aniž by narušila veřejný pořádek či byla v rozporu s dobrými mravy, nesmí ji obec zakázat na všech veřejných prostranstvích obce. Pokud naproti tomu provozování určité činnosti představuje potenciální zásah do chráněného statku, ač je provozována na kterémkoli veřejném prostranství obce, může ji obec zakázat provozovat na všech veřejných prostranstvích. Vždy je též třeba hodnotit i intenzitu zásahu a význam ohroženého právem chráněného statku na straně jedné a význam činnosti, která má být zakázána na straně druhé.*¹⁸³ Z morálního hlediska je velmi dobré, že zastupitelstvo je oprávněno na veřejném prostranství obce zakázat poskytování prostituce. Je třeba si uvědomit, že nabízení této služby ohrožuje dobré mravy obecně, ale především velmi závažným způsobem ohrožuje mravní výchovu dětí a mládeže. Ochrana mravní výchovy dětí a mládeže by měla mít vždy přednost před povolením poskytování prostituce na veřejných prostranstvích obce.

Dále je obecní zastupitelstvo oprávněno vydávat obecně závazné vyhlášky, kterými může uložit povinnosti pro pořádání, průběh a ukončení sportovních a kulturních podniků, jež jsou přístupny veřejnosti, včetně diskoték a tanečních zábav. Zastupitelstvo je zde oprávněno stanovit závazné podmínky, které jsou nezbytné k zajištění veřejného pořádku. Povinnosti mohou být ukládány také k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství obce, k ochraně životního prostředí či k užívání zařízení obce, jež slouží pro potřeby veřejnosti. Zastupitelstvo obce může ukládat povinnosti v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou také stanoví-li tak zvláštní zákon.¹⁸⁴ Ústavní soud ve své judikatuře¹⁸⁵ připustil také vydávání obecně závazných vyhlášek týkající se ochrany nočního klidu. Nočním klidem rozumíme časové rozmezí mezi 22. a 6. hodinou. Obecně závaznou vyhláškou tedy mohou být fyzickým a právnickým osobám uloženy povinnosti týkající se nočního klidu. Je velmi dobré, že zastupitelstvo obce je oprávněno ukládat formou obecně závazných vyhlášek i povinnosti týkající se nočního klidu, neboť ne každá osoba, která se na území obce nachází, se v nočních hodinách nechová tak, jak by měla. Tyto právní předpisy tedy přispívají i ke zlepšení slušného chování obyvatel obce.

Obecně závazné vyhlášky jsou právními předpisy, které je tedy zastupitelstvo oprávněno přijímat v rámci samostatné působnosti. V rámci přenesené působnosti jsou

¹⁸³ Nález Ústavního soudu ze dne 8.3.2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 44/2007.

¹⁸⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 10.

¹⁸⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 3.4.2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 58/2007.

vydávány právní předpisy, které se nazývají nařízení. Nařízení obce je oprávněna přijímat rada obce. Jestliže není v obci zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo. Obecně závazné vyhlášky musí být v souladu jen se zákony, kdežto nařízení obce musí být v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Právní předpisy jsou abstraktního charakteru, což znamená, že se vztahují na neurčitý počet subjektů a na neurčitý počet případů stejného druhu, jež nastanou v budoucnu. Neměly by tedy řešit konkrétní případy. Obecně závazná vyhláška může stanovit například obecnou povinnost zaplatit místní poplatek ze psů, nemůže však stanovit, aby tento poplatek musel být v konkrétní výši zaplacen jmenovitě určeným vlastníkem psa, neboť to je záležitostí případného správního rozhodnutí. To se bude vydávat v případě nesplnění poplatkové povinnosti s odkazem na příslušnou obecně závaznou vyhlášku. Obecně závazné vyhlášky i nařízení obce se vztahují na všechny, kdo se v určitém momentě nachází nebo bude nacházet na území obce. Tyto právní předpisy se tedy nevztahují jen na subjekty, které mají v obci trvalý pobyt nebo sídlo.¹⁸⁶

Při vydávání obecně závazných vyhlášek a nařízeních musí být dodržen postup stanovený zákonem. Při legislativním procesu by orgány územní samosprávy měly vycházet ze Zásad pro vydávání obecně závazných vyhlášek okresními úřady a obcemi ve věcech státní správy, jež vláda vydala svým usnesením č. 236/1991, které bylo publikováno ve Věstníku vlády ČR pro okresní úřady a orgány obcí č. 4/1991. Právní předpisy obce musí být vyhlášeny, což je podmínkou jejich platnosti. Vyhlášení se uskutečňuje tak, že se obecně závazná vyhláška nebo nařízení vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu patnácti dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den, ve kterém je na úřední desce vyvěšen. Kdyby nebyl právní předpis zákonem stanoveným způsobem vyhlášen, nebyl by platným. Ovšem obec je oprávněna právní předpis obce uveřejnit způsobem v místě obvyklým. Od platnosti je třeba odlišovat účinnost. Právní předpis nabývá účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení, pokud není stanovena účinnost pozdější. Okamžikem účinnosti vznikají fyzickým a právnickým osobám práva a povinnosti, které jsou v obecně závazné vyhlášce či v nařízení obsaženy. A okamžikem platnosti se právní předpis stává součástí našeho právního řádu. Právní předpis může nabýt účinnosti i později než patnáctým dnem po dni vyhlášení, za předpokladu, že to je v něm výslovně stanoveno. Ve výjimečných případech, kdy by to vyžadoval naléhavý právní zájem, může nabýt účinnosti právní

¹⁸⁶ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 22-23. ISBN 978-80-254-8660-3.

předpis obce dnem, kdy došlo k jeho vyhlášení, ale musí to tam být opět výslovně stanoveno. Starosta spolu s místostarostou podepisují právní předpisy obce. Absence podpisu starosty či spolupodepsání jinou osobou než kterou zákon výslovně předpokládá, nezakládá neplatnost právních předpisů obce. Obec má ze zákona danou povinnost vést evidenci právních předpisů, jež vydala. Tato evidence obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí platnosti, datum nabytí účinnosti, může obsahovat i datum pozbytí jeho platnosti. U obecního úřadu musí být každému k dispozici obecně závazné vyhlášky i nařízení obce včetně jejich evidence, jež obec vydala. Obecně závaznou vyhlášku po dni jejího vyhlášení obec neprodleně zašle Ministerstvu vnitra a nařízení se zasílá krajskému úřadu.¹⁸⁷

Zastupitelstvu obce zákonodárce dává možnost vyhradit si další pravomoci v rámci samostatné působnosti obce. O této pravomoci hovoří i rozsudek Nejvyššího soudu. *„Zákon o obcích v § 84 a násl. stanovuje, které pravomoci v samostatné působnosti obce jsou svěřeny výhradně zastupitelstvu obce. Současně s tím v § 84 odst. 4 upravuje tzv. atrakci pravomocí, tedy možnost danou zastupitelstvu obce vyhradit si k rozhodování další věci v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 zákona o obcích... Vyhrazení pravomoci k rozhodování o určité záležitosti znamená, že o těchto věcech rada obce, resp. starosta nebude moci rozhodovat, a to až do okamžiku, než zastupitelstvo obce toto vyhrazení zruší...“*¹⁸⁸ Zastupitelstvo si tedy do své pravomoci může svým rozhodnutím, které bude mít formu usnesení, atrahovat některou z pravomocí, kterou zákon svěřil do působnosti jiného orgánu obce. Za nejfrekventovanější případy atrakce bude možno považovat ty případy rozhodovací působnosti rady, v nichž zastupitelstvo obce zhodnotí jejich mimořádný dosah na obec a rozhodne o jejich projednání a rozhodnutí v širším plénu zastupitelstva. Jak již bylo zmíněno v rozsudku Nejvyššího soudu, výjimkou jsou pravomoci, které jsou podle zákona o obcích vyhrazeny radě obce.¹⁸⁹

Do vyhrazené pravomoci obecního zastupitelstva náleží také rozhodování o zrušení usnesení rady obce, jež mu předkládá starosta obce, jestliže má za to, že usnesení je nesprávné. Starosta obce podle zákona o obcích pozastaví výkon tohoto

¹⁸⁷ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 12. ISBN 80-86816-22-2.

¹⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.7.2009, sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 33/2010.

¹⁸⁹ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 313. ISBN 978-80-7201-760-7.

usnesení rady obce. O zrušení předloženého ustanovení by mělo zastupitelstvo rozhodnout na svém nejbližším zasedání. Jestliže však na základě usnesení rady obce, jež nebylo pozastaveno starostou obce, vznikly právní vztahy vůči osobám (např. nájemní smlouvy), tak se tyto soukromoprávní vztahy neruší se zrušením konkrétního usnesení obce a nadále ji zavazují.¹⁹⁰

6.2 Pravomoc zastupitelstva obce v majetkoprávních úkonech

Majetkoprávní úkony, které jsou zastupitelstvu obce vyhrazeny, taxativně vyjmenovává zákon o obcích v § 85. Tuto pravomoc nemůže zastupitelstvo svým rozhodnutím přenést na jiný orgán obce. Jestliže by jiný orgán rozhodl o majetkoprávním úkonu obce, pak by tento úkon byl absolutně neplatný od samého počátku. O těchto úkonech rozhoduje zastupitelstvo hlasováním přímo na svých zasedáních.¹⁹¹

Zastupitelstvu obce je v oblasti majetkoprávních úkonů vyhrazeno zejména rozhodovat o nabytí a převodu nemovitostí včetně vydání nemovitých věcí dle zvláštních zákonů, převodu bytů a nebytových prostorů¹⁹² z obecního majetku. Jestliže podáváme do katastru nemovitostí návrh na vklad uvedených převodů nemovitostí, je třeba spolu s příslušným převodním titulem předložit také usnesení obce, jímž byl daný převod schválen. O převodech musí být zastupitelstvem nejdříve rozhodnuto formou záměru, jež je třeba zveřejnit. Záměrem se rozumí, že se zastupitelstvo rozhodlo danou nemovitost prodat, darovat či směniti. Povinnost obce uveřejnit záměr prodat majetek řeší ve svém rozsudku Nejvyšší soud. „*Účelem požadavku publikace záměru obce prodat část majetku je především informovat občany o dispozicích s obecním majetkem. Jde o to, aby příslušné úkony probíhaly transparentně, aby se o nich občané předem a včas dozvěděli, aby mohli upozornit na hrozící pochybení či nesprávné hospodaření obce a případně aby měli možnost sami vstoupit do tzv. nabídkového řízení jako zájemci... Samotné zveřejnění záměru obce (města) prodat nemovitý majetek, jímž obec (město) plní vůči občanům informační povinnost a zaručuje jim rovnou příležitost se o prodeji nemovitosti dozvědět a předložit nabídku ke koupi za podmínek stanovených v nabídce, není rozhodováním o nabytí a převodu nemovitých věcí, neboť právě proto, že jde jen o záměr, se nejedná o jednostranný adresovaný právní úkon [o návrh –*

¹⁹⁰ KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, s. 68. ISBN 80-7239-193-3.

¹⁹¹ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 318. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁹² Byty a nebytové prostory musí být vedeny katastru nemovitostí jako samostatné objekty vlastnického práva.

*nabídku (ofertu) prodeje konkrétnímu individuálně určenému adresátovi (oblátovi) ve smyslu ust. § 43a obč. zák.J.*¹⁹³ Požadavek na zveřejnění záměru nám zakotvuje i samotný zákon o obcích. Tento požadavek je třeba hodnotit jako velmi pozitivní, neboť jím můžeme předejít různým spekulacím týkajících se majetkoprávních úkonů. Hospodaření s majetkem obce musí být účelné, maximálně průhledné a přístupné veřejnosti. Vedle toho, že zastupitelstvo obce schválilo daný záměr je dále třeba rozhodnout o obligatorních náležitost příslušné smlouvy. Mezi obligatorní náležitosti smlouvy patří například uvedení nabyvatele, ceny, podmínek splatnosti atd. *„Záměr obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky.*¹⁹⁴ Záměr může být zveřejněn také způsobem, který je v obci obvyklý. Jestliže zastupitelstvo obce záměr nezveřejní, bude od samého počátku právní úkon neplatný. Obecní zastupitelstvo musí rozhodovat o převodu každé nemovitosti bez ohledu na hodnotu nemovitosti, neboť zákon nestanovuje žádné konkrétní cenové rozmezí, od něhož by mělo zastupitelstvo obce rozhodovat o konkrétních převodech nemovitostí. Zastupitelstvo obce je příslušné rozhodovat také o zřízení věcného břemene, i přesto že to není v obecním zřízení výslovně uvedeno. Vedle úplatných převodů nemovitostí schvaluje obecní zastupitelstvo i bezúplatné převody vlastnictví. Při těchto převodech postupuje zastupitelstvo obce podle svého uvážení v rámci fiskální správy. Avšak uvážení zastupitelstva se musí pohybovat v mezích zákonné úpravy. Při stanovení, jestli konkrétně určenou nemovitost převede za cenu znalcem stanovenou, cenu sníženou nebo úplně bezplatně, není zastupitelstvo obce vázáno žádnými pravidly, výjimkou jsou jen zásady účelného a hospodárného nakládání s obecním majetkem.¹⁹⁵

Mezi majetkoprávní úkony zastupitelstva obce patří také rozhodování o poskytování věcných darů a peněžitých darů fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce. Hodnota těchto darů musí být nad 20 000 Kč. Jestliže by byl dar poskytován v cizí měně, pak je pro určení výše jeho hodnoty rozhodující kurs dané měny v okamžiku, kdy je rozhodováno o poskytnutí toho daru. Uvedený limit neznamená, že zastupitelstvo nemá oprávnění vyhradit si schvalování převodů movitých

¹⁹³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009.

¹⁹⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 39 odst. 1.

¹⁹⁵ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 318-319. ISBN 978-80-7201-760-7.

věcí i v nižších hodnotách a to v případě, že využije svého oprávnění, které je obsaženo v ust. § 84 odst. 4 zákona o obcích a danou pravomoc si atrahuje svých rozhodnutím.¹⁹⁶

„Zastupitelstvu obce je dále vyhrazeno rozhodování o poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jinými fyzickým nebo právníckým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí.“¹⁹⁷ I zde je rozhodující kurs měny v momentě rozhodnutí o poskytnutí dotace, jestliže je poskytována v cizí měně. Při poskytování dotací je třeba posuzovat garanci jejího smysluplného a účelného využití. Obec a její odpovědné orgány či pracovníci musí postupovat s péčí řádného hospodáře při nakládání s peněžními prostředky formou dotací. *„K přijetí dotace ze státního rozpočtu obcí na základě rozhodnutí ministerstva není třeba souhlasu zastupitelstva obce dle § 84 a § 85 zákona č. 128/2000Sb., o obcích. I když žádost o poskytnutí dotace nebyla schválena obecním zastupitelstvem a starosta obce o přijetí a čerpání dotace neinformoval, odpovídá obec za nedodržení podmínek poskytnutí dotace.“¹⁹⁸*

Mezi další majetkoprávní úkony zastupitelstva obce patří vzdání se práva a prominutí pohledávky, postoupení pohledávky, zastavení movitých věcí nebo práv. Všechny tyto pravomoci se týkají hodnoty vyšší než 20 000 Kč. V rámci majetkoprávní sféry zastupitelstvo rozhoduje také o uzavření smlouvy o sdružení a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o sdružení, kde obce vystupuje jako účastník. Vedle této smlouvy je zastupitelstvo oprávněno rozhodovat o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku, o poskytnutí dotace a smlouvy o sdružení. Zastupitelstvo je rovněž oprávněno rozhodovat podle zákona o obcích o zastavení nemovitých věcí a o vydávání dluhopisů.¹⁹⁹

Rozhodnutím zastupitelstva jsou jeho pracovníci a další orgány obce vázány a nemohou o své újmě měnit schválené podmínky a jiné náležitosti předmětných majetkoprávních úkonů. Zastupitelstvo obce je jediným orgánem, který je oprávněn zavazovat se k majetkoprávním úkonům obce. Starosta ani jiný pracovník toto

¹⁹⁶ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 320. ISBN 978-80-7201-760-7.

¹⁹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 85 písm. c).

¹⁹⁸ Rozsudek krajského soudu v Plzni č. 11/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 11/2007 (č.j. 30 Ca 62/2005-81).

¹⁹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 85.

oprávnění nemají. Nemohou ani měnit obsah rozhodnutí zastupitelstva týkající se majetkoprávního úkonu bez rozhodnutí obecního zastupitelstva. Pokud by starosta či jiný pracovník toto porušil, byl by majetkoprávní úkon absolutně neplatný.²⁰⁰ O oprávnění starosty obce činit majetkoprávní úkon obce bez souhlasu zastupitelstva hovoří i náleží Ústavního soudu. „*Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůle obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Rozhodnutí obecního zastupitelstva podle § 36a zákona č. 367/1990 Sb. je třeba v daných souvislostech považovat za zákonem stanovenou podmínku právního úkonu (conditio legis). Jakkoli tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností. Starosta obce tedy nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce... Vzhledem k tomu, že oprávnění obecního zastupitelstva dle § 36a zákona č. 367/1990 Sb. bylo zákonem taxativně vymezené a zároveň výhradní, nemohou být třetí osoby při právních úkonech dle cit. ustanovení na pochybách, že o takovém právním úkonu musí napřed kladně rozhodnout obecní zastupitelstvo.*“²⁰¹ Je dobře, že zákon tuto problematiku upravuje tímto způsobem. V praxi si nedovedu představit, že by mohl být starosta obce vybaven takovým oprávněním, že by mohl sám rozhodovat o jakémkoli majetkoprávním úkonu. Tato situace by byla zcela nemyslitelná. Je zcela namístě, že majetkoprávní úkony jsou svěřeny zastupitelstvu obce, jež je kolektivním orgánem, což je nespornou výhodou. „*Absolutní neplatnost majetkoprávních úkonů obce, které učinili její pracovníci či jiné orgány bez schválení zastupitelstvem obce v případech, ve kterých je tento souhlas obligatorní náležitostí jeho platnosti, nelze zhojit dodatečným schválením zastupitelstvem obce, neboť toto schválení musí předmětným majetkoprávním úkonům předcházet.*“²⁰² Jediným možným způsobem by bylo schválit dotyčný majetkoprávní úkon jako úplně nový.

²⁰⁰ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 323. ISBN 978-80-7201-760-7.

²⁰¹ Nález Ústavního soudu ze dne 10.7.2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 103/2001 Sb.

²⁰² KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 323. ISBN 978-80-7201-760-7.

7 Práva a povinnosti člena zastupitelstva obce

Svůj mandát vykonává člen obecního zastupitelstva osobně, vlastním jménem a v souladu se slibem, který složil. Při výkonu své funkce není vázán žádnými pokyny ani příkazy ze strany voličů, stranických klubů a ani jiných fyzických či právnických osob. Zastupitel by měl postupovat v zájmu obce a jejích občanů a při rozhodování by měl vycházet především z Ústavy a příslušných platných zákonů České republiky. Při výkonu mandátu člena zastupitelstva obce není možné zastoupení, a to ani na základě plné moci udělené členem zmocněnci. Člen zastupitelstva nemůže poskytnout svému kolegovi oprávnění hlasovat z důvodů své nepřítomnosti na zasedání zastupitelstva obce. Funkce zastupitele obce je funkcí veřejnou. Pro výkon této funkce nesmí být člen zastupitelstva zkrácen na svých právech, která vyplývají z jeho pracovního nebo jiného obdobného poměru.²⁰³

„Členům zastupitelstva obce, kteří jsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni, a členům zastupitelstva obce, kteří před zvolením do funkce člena zastupitelstva obce nebyli v pracovním poměru, ale vykonávají funkci ve stejném rozsahu jako dlouhodobě uvolnění členové zastupitelstva obce, poskytuje obec odměnu.“²⁰⁴ Pracovní volno s náhradou mzdy poskytne zaměstnavatel těm členům zastupitelstva, kteří jsou v pracovním poměru a nejsou pro výkon funkce zastupitele uvolněni. Práva a povinnosti člena zastupitelstva obce upravuje zákon o obcích.

7.1 Práva člena zastupitelstva obce

Mezi práva člena zastupitelstva obce patří především právo předkládat návrhy k projednání zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím, aniž by musel být jejich členem. Jedná se zde o určitou iniciativu ze strany zastupitelů. Ani jednací řád dané obce nemůže omezit toto právo. Jednotlivé návrhy předkládá zastupitel přímo na jednání zastupitelstva obce. To je oprávněno rozhodnout, že daný návrh projedná až na příštím zasedání.²⁰⁵

„Člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem

²⁰³ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva a její organizace*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2005, s. 30. ISBN 80-86754-42-1.

²⁰⁴ KRICNER, V., MASARÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 6. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2011, s. 38. ISBN 978-80-87451-00-7.

²⁰⁵ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 178. ISBN 978-80-7201-665-5.

*jejich funkce, informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.*²⁰⁶ Ovšem právo požadovat informace není tak jednoznačné. Obecně by se toto právo dalo vztáhnout na kritérium samostatné působnosti, avšak ani to není tak jednoduché, neboť například obec v této působnosti ukládá pokuty za správní delikty a správní řízení je založeno na zásadě mlčenlivosti a neveřejnosti. Z tohoto důvodu by mohl být vyvozen závěr, že vše co probíhá v rámci působnosti přenesené, není v pravomoci zastupitele, ale některé zákony předpokládají informace z této oblasti. Jedná se například o stavební zákon, zákon o matrikách apod.²⁰⁷

Podle § 82 písm. b) zákona o obcích má zastupitel také právo interpelace neboli právo vznášet podněty, dotazy a připomínky na radu obce a její jednotlivé členy, na statutární orgány právnických osob, které obec založila, na předsedy výborů, a také na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, jež zřídila či založila obec. Lhůta je zde stejná jako u práva na informace, tedy 30 dnů. Projevem celkové politické vyspělosti interpelovaného je okamžitá ústní odpověď, protože často interpelující odpověď zná a svou otázku pokládá s cílem zahájit veřejnou politickou diskusi týkající se určité záležitosti.²⁰⁸

Práva člena zastupitele, která jsou dnes uvedena v platném zákoně o obcích, obsahoval i zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích. V současném zákoně o obcích v § 82 písm. b) a § 82 písm. c) jsou práva zastupitele upravena detailněji než v předchozím zákoně. Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích obsahoval u těchto dvou uvedených paragrafů dovětek „...pokud jejich poskytnutí nebrání zákony upravující mlčenlivost nebo zákaz jejich zveřejnění“. Tento dovětek byl velmi diskutabilní, neboť určitým způsobem spíše vyzýval k tomu, aby před členem zastupitelstva byly utajovány skutečnosti, jež souvisejí s výkonem jeho mandátu. Zastupitelstvo obce je nevyšším orgánem obce, které by mělo mít právo na jakoukoliv informaci z oblasti samostatné působnosti. Před členem zastupitelstva obce není možné tajit žádnou informaci s odkazem na povinnost mlčenlivosti nebo zákaz zveřejnění, neboť člen zastupitelstva není veřejnost. Zákaz zveřejnění a povinnost zachovávat mlčenlivost musí být adresována až dotčenému členu zastupitelstva obce neboli zastupitel musí být zavázán k mlčenlivosti. Členu zastupitelstva musí být dán zákonný podklad k zákazu dalšího zveřejnění. Vypuštění tohoto dovětku z nové úpravy je určitě kladem oproti dřívější

²⁰⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 82 písm. c).

²⁰⁷ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 17. ISBN 978-80-254-8660-3.

²⁰⁸ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 178. ISBN 978-80-7201-665-5.

úpravě. Současný zákon o obcích obsahuje podrobnější úpravu formulace u práv člena zastupitelstva. U utajovaných informací by mělo být odlišeno, co je utajováno před širokou veřejností, tedy o čem zastupitel ví a on sám je povinen to utajovat a co je utajováno i před samotnými členy zastupitelstva, tedy o čem nesmí vědět ani člen zastupitelstva obce.²⁰⁹

7.2 Povinnosti člena zastupitelstva obce

Mezi povinnosti člena zastupitelstva patří především aktivně se zúčastňovat zasedání obecního zastupitelstva, ale i zasedání jiných orgánů obce, jestliže je zastupitel členem těchto orgánů. Zároveň je povinen plnit úkoly, jež mu tyto orgány zadají. Člen zastupitelstva by měl při výkonu své funkce hájit především zájmy občanů obce a jednat tak, aby nebyla ohrožena vážnost, důstojnost a mravnost jeho funkce.²¹⁰

„Člen zastupitelstva obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmu), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat.“²¹¹ Tento orgán poté rozhodne o tom, zda existuje okolnost pro vyloučení z projednávání dané záležitosti. O střetu zájmu viz následující kapitola.

²⁰⁹ HAMPLOVÁ, J. *Člen zastupitelstva obce*. Právní rádce. 2000, č. 8, roč. 8, s. 16-17. ISSN 1210-4817.

²¹⁰ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 179. ISBN 978-80-7201-665-5.

²¹¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 83 odst. 2.

8 Střet zájmů

Problematika střetu zájmů je upravena zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, ale nachází se i v zákoně o obcích.

8.1 Střet zájmů v rámci zákona o střetu zájmů

Tento zákon upravuje povinnosti veřejných funkcionářů, kterými jsou i členové zastupitelstva obce. „*Pro účely tohoto zákona se veřejným funkcionářem rozumí člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy (dále jen „obec“), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva obce, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva obce, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn.*“²¹²

Na tyto členy obecního zastupitelstva se vztahují určité povinnosti a omezení. V případě, že by došlo ke kolizi zájmu osobního²¹³ a zájmu veřejného, nesmí upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, jež je povinen prosazovat a hájit jako veřejný funkcionář. Veřejný zájem nesmí být žádným způsobem veřejným funkcionářem ohrožován²¹⁴. Po dobu 1 roku od skončení výkonu funkce nesmí být člen zastupitelstva společníkem nebo působit v orgánech podnikající právnické osoby. Dále nesmí uzavřít pracovněprávní vztah se zaměstnavatelem vykonávajícím podnikatelskou činnost, jestliže tato právnická osoba nebo zaměstnavatel v posledních 3 letech před skončením funkce veřejného funkcionáře uzavřel smlouvu se státem nebo územním samosprávným celkem, jednalo-li se o nadlimitní veřejnou zakázku, a jestliže zastupitel nebo orgán, v němž veřejný funkcionář působil, rozhodoval o takové smlouvě. Veřejnému funkcionáři nenáleží odměna, jestliže zastupuje obec v dozorčích, kontrolních či řídicích orgánech právnické osoby, která vykonává podnikání a obec v ní má hlasovací práva nebo určitý podíl.²¹⁵

²¹² Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1 písm. m).

²¹³ Osobní zájem můžeme definovat jako zájem, který přináší osobní výhodu nebo zamezuje snížení majetkového nebo jiného prospěchu veřejného funkcionáře.

²¹⁴ Ohrožováním veřejného zájmu může být například to, že veřejný funkcionář dá za úplatu či nějakou jinou výhodu ke komerčním reklamním účelům souhlas k používání jeho jména nebo že využije svých pravomocí, postavení či informací, které získal při výkonu jeho mandátu k získání majetkového či jiného prospěchu pro sebe nebo jinou osobu.

²¹⁵ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 232. ISBN 978-80-7357-561-8.

Veřejní funkcionáři musí každoročně do 30. června formou čestného prohlášení podávat oznámení o osobním zájmu, o majetku nabytém v průběhu funkce, o příjmech, darech a závazcích a o jiných vykonávaných činnostech, tedy těch, jež vykonávají vedle své funkce člena zastupitelstva obce. Čestné prohlášení se činí buďto v písemné podobě nebo elektronickou formou prostřednictvím veřejné datové sítě a opatřené zaručeným elektronickým podpisem. Toto oznámení se podává vždy za předchozí kalendářní rok výkonu funkce. Jestliže byl člen zastupitelstva ve funkci pouze část roku, podává oznámení jen za tu část roku, kdy vykonával funkci zastupitele. Do třiceti dnů od skončení funkce je povinen člen zastupitelstva obce podat čestné prohlášení, jestliže došlo ke skončení výkonu jeho funkce v průběhu roku. Na obecním úřadě je možné nahlížet v písemné podobě do registru nebo je možnost nahlížet do registru elektronickou cestou. Je třeba jen písemná žádost bez uvedení důvodů. Každý má právo nahlížet do registru oznámení, stejně tak si z něj činit výpisy či opisy. V obcích, kde je tajemník obecního úřadu, je veden tento registr právě jím. V ostatních obcích, kde není tajemník obecního úřadu, vede registr oznámení starosta obce. Jestliže veřejný funkcionář nedodržel lhůtu k podání prohlášení, ani jej nepodal v dodatečné lhůtě, uvedl v prohlášení zjevně neúplně, nepřesně a nepravdivé údaje nebo nepodal oznámení o osobním zájmu, tak se podle zákona o střetu zájmů dopustil přestupku. Tyto přestupky veřejného funkcionáře projednává v přenesené působnosti obecní úřad obce s rozšířenou působností, který se nachází v územním obvodu, kde má veřejný funkcionář trvalý pobyt. Za přestupek je možné uložit pokutu až do výše 50 000 Kč. Při ukládání výše pokuty se přihlíží k závažnosti přestupku. Zejména se přihlíží ke způsobu a okolnostem jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, době trvání protiprávního jednání a také ke skutečnosti, jestli se odpovědná osoba přičinila o odstranění či alespoň zmírnění škodlivých následků, které způsobila. Pokuty vybírá a vymáhá orgán, jenž je uložil a příjem, který z pokut plyne, je příjmem obecního rozpočtu. Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne, v němž rozhodnutí o uložení pokuty nabylo právní moci.²¹⁶

8.2 Střet zájmů v rámci zákona o obcích

Střet zájmů upravuje i zákon o obcích v rámci povinností člena zastupitelstva obce. *„Člen zastupitelstva obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu*

²¹⁶ Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, § 7-13 a § 23-25.

nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat.²¹⁷ Tento orgán poté rozhodne o tom, zda existuje okolnost pro vyloučení z projednávání dané záležitosti. Neboli ostatní zastupitelé rozhodnou, zda takovýto střet zájmů nastal či nenastal. Orgány obce je zde třeba chápat kolegiální orgány, kterými jsou zastupitelstvo, rada a zvláštní orgány obce. Projednávání je zde vyjadřování se k určitému předmětu jednání a rozhodování zastupitelů je poté jejich vlastní hlasování o věci. Jestliže by byl institut střetu zájmů uplatněn, pak by se takový zastupitel obce nemohl k dané věci vyjadřovat a nemohl by o ní ani hlasovat.

Povinnost člena zastupitelstva obce oznamovat možnou podjatost v dané věci je naprosto správná, o jejím významu není třeba pochybovat. Avšak je problematické, aby zastupitelstvo, popřípadě rada obce, tzn. kolektivní orgány složené na politickém základě, zastupitelstvo obce přímo na základě výsledků obecních voleb, rozhodovaly o vyloučení některých svých členů z projednávání, rozhodování či hlasování o určitých záležitostech.²¹⁸

Je třeba si uvědomit, že zastupitelstvo obce je orgánem, který je složený ze zástupců různých politických stran, které spolu soupeří, a tak by takového oprávnění členů zastupitelstva obce mohlo být snadno zneužitelné, zejména ze strany členů politické většiny. Toto ustanovení v zákoně o obcích je velmi sporné z hlediska ústavního pořádku, který zabezpečuje právo na výkon veřejných funkcí a zakotvuje oprávnění občanům a jim zvoleným zástupcům, aby se mohli podílet se na správě veřejných záležitostí. Bylo by neústavní, jestliže by zastupitelstvo obce bránilo jednomu ze svých členů v hlasování. Mandát člena zastupitelstva obce, který vzešel z přímých voleb občanů, nemůže být omezen ani zastupitelstvem ani jiným orgánem obce.²¹⁹

²¹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 83 odst. 2.

²¹⁸ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 232. ISBN 978-80-7357-561-8.

²¹⁹ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 179-180. ISBN 978-80-7201-665-5.

9 Odměna člena zastupitelstva obce

Odměna zastupitele je upravena zejména v zákoně o obcích a v příslušném nařízení vlády²²⁰. Odměnou podle obecního zřízení máme na mysli peněžité plnění poskytovaná obcí za výkon funkce uvolněným členům zastupitelstva obce. Odměny mají zásadně peněžitý charakter. Zákon nezná žádné naturální odměny a proto je ani nelze poskytovat. Jestliže zastupitelstvo obce poskytne svému členu nějaký věcný dar, potom takový dar nemá vlastnosti odměny ve smyslu zákona o obcích a příslušného nařízení vlády. Do odměny nepatří plnění, která jsou poskytována v souvislosti s výkonem funkce zastupitele podle zvláštních právních předpisů, především cestovní náhrady.²²¹

Obecní zřízení rozlišuje dva typy odměn. První z nich je měsíční odměna a druhým typem odměny je odměna při skončení funkčního období. Odměna při skončení funkčního období se nazývá jako tzv. odchodné. Odměny zastupitelů jsou podle zákona o daních z příjmů²²² tzv. funkčními požitky, jež jsou předmětem daně z příjmů fyzických osob. Měsíční odměna je základním typem odměny zastupitele, jelikož její výše je rozhodující pro určení výše případné odměny při skončení funkčního období. Výše měsíční odměny se stanovuje v závislosti na počet obyvatel a druhu vykonávané práce. Měsíční odměna se skládá z pevné částky závislé na druhu vykonávané funkce a z příplatku vycházejícího z počtu obyvatel obce. U určování výše poplatku dle počtu obyvatel v obci se vychází z počtu obyvatel, jež jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu a to k 1. lednu příslušného kalendářního roku. Nařízení vlády č. 37/2003, o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, z hlediska počtu obyvatel obce rozlišuje osm velikostních kategorií. Zajímavostí je, že do velikostní kategorie měst, která mají nad 100 000 obyvatel, jsou zahrnována i všechna statutární města, jež tuto velikost splňovat nemusí. Může nastat paradoxní situaci, kdy odměny členů zastupitelstev v menších statutárních městech budou vyšší než ve městě, jež sice má větší počet obyvatel než statutární město, ale nemá postavení statutárního města. Tato situace je naprosto absurdní a racionálními argumenty nezdůvodnitelná.²²³

²²⁰ Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů.

²²¹ BŘEŇ, J. *Odměny členů zastupitelstva uvolněných pro výkon funkce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6327669>.

²²² Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, § 6 odst. 10 písm. b).

²²³ BŘEŇ, J. *Odměny členů zastupitelstva uvolněných pro výkon funkce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6327669>.

Neuvolněným členům zastupitelstva, kteří jsou v pracovním poměru, poskytne zaměstnavatel pro výkon funkce pracovní volno s náhradou mzdy. Rozsah doby, která je potřebná pro výkon funkce stanovuje v konkrétních případech obec. Náhradu mzdy, včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na veřejné zdravotní pojištění a pojistného na sociální zabezpečení, uhradí jejich zaměstnavateli obec podle zvláštního předpisu²²⁴. Neuvolněným členům zastupitelstva, kteří nejsou v pracovním či jiném obdobném poměru, poskytuje obec ze svých rozpočtových prostředků náhradu ušlého výdělku v souvislosti s výkonem jejich mandátu paušální částkou. Výši paušální částky stanoví zastupitelstvo obce vždy na příslušný kalendářní rok.²²⁵

Výplata odměny a její splatnost, jakož i srážky z odměny, se u členů zastupitelstva obce řídí právními předpisy, které upravují platové poměry zaměstnanců obcí. Zákoník práce je zde také právním předpisem, jež tuto problematiku upravuje. Proto je na členy zastupitelstva obce nahlíženo jako na zaměstnance a obec je považována za zaměstnavatele. Také odměna zastupitele je považována za jakýsi plat zaměstnanců obce, kteří jsou v pracovním poměru k obci. Odměna člena zastupitelstva obce je splatná nejpozději v kalendářním měsíci, který následuje po měsíci, v němž členovi zastupitelstva vzniklo právo na odměnu. Termín výplaty je buď určen v kolektivní smlouvě, anebo je stanoven zaměstnavatelem tedy obcí v zákonem stanovených mezích po projednání s odborovou organizací. Obec je povinna při měsíčním vyúčtování odměny vydat členovi zastupitelstva obce písemný doklad nebo-li tzv. výplatní pásku, která obsahuje údaje o jednotlivých složkách odměny a o provedených srážkách. Člen zastupitelstva je oprávněn obec požádat, aby mu měsíční odměny, popř. jiné částky, poukazovala na účet zastupitele u banky či u spořitelního nebo úvěrového družstva, a to v pravidelném termínu výplaty, jestliže obec se zastupitelem nedohodla v písemné formě jiný termín.²²⁶

9.1 Odměna uvolněného člena zastupitelstva

O tom, kdo je uvolněným členem zastupitelstva, jsme hovořili již ve druhé kapitole. Obecní zřízení předpokládá, že uvolnění členové zastupitelstva mají svoji funkci vykonávat ve větším rozsahu než neuvolnění zastupitelé. Z toho vyplývá, že jim náleží vyšší měsíční odměna, jejíž konkrétní výše je stanovena v příslušném nařízení

²²⁴ Nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se provádí zákoník práce a některé další zákony.

²²⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 71 odst. 4.

²²⁶ BŘEŇ, J. *Měsíční odměny členů zastupitelstva obce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6332237>.

vlády²²⁷. V obcích s pověřeným obecním úřadem, v obcích s rozšířenou působností, v obcích se stavebním úřadem a v obcích s matričním úřadem se měsíční odměna uvolněných zastupitelů zvyšuje o částku, kterou stanoví příslušný prováděcí předpis²²⁸.

Jestliže uvolněný člen zastupitelstva nevykonává svoji funkci z důvodu dočasné pracovní neschopnosti, karantény, těhotenství nebo péče o dítě do tří let věku, tak mu u dočasné pracovní neschopnosti měsíční odměna za první tři kalendářní dny nenáleží. Ale v případě karantény náleží uvolněnému členu zastupitelstva měsíční odměna za každý kalendářní den ve výši 60% jedné třicetiny měsíční odměny. Od čtvrtého kalendářního dne dočasné pracovní neschopnosti či karantény má uvolněný zastupitel nárok na měsíční odměnu za každý kalendářní den ve výši 60% jedné třicetiny měsíční odměny. Obecní zřízení upravuje i druhý typ odměny, kterou je odměna při skončení funkčního období. Tato odměna náleží neuvolněnému starostovi a všem uvolněným členům zastupitelstva bez ohledu na funkci, kterou vykonávali. Podmínkou je, že jim ke dni voleb do zastupitelstva obce příslušela měsíční odměna a nevznikl jim opětovný nárok na měsíční odměnu. Výše odměny při skončení funkčního období je závislá na počtu celých ukončených let výkonu funkce. Člen zastupitelstva, který vykonává funkci starosty nebo místostarosty, za niž dostává měsíční odměnu, a kterému zanikl jeho mandát přede dnem konání voleb do zastupitelstva, bude měsíční odměna poskytována následující 3 měsíce ode dne, kdy zastupiteli zanikl jeho mandát. Jestliže byl neuvolněný starosta či uvolněný člen zastupitelstva pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin, který spáchal v průběhu funkčního období, tak mu nenáleží odměna při skončení funkčního období.²²⁹

„Odměna se uvolněnému členovi zastupitelstva obce poskytuje ode dne, kdy byl zvolen nebo jmenován do funkce, za kterou odměna náleží, přičemž v případě souběhu několika funkcí náleží uvolněnému členovi zastupitelstva obce měsíční odměna podle funkce, za kterou se poskytuje nejvyšší odměna.“²³⁰

Podle zákona o obcích má uvolněný zastupitel nárok na dovolenou v délce pěti týdnů za jeden kalendářní rok. Jestliže funkční období zastupitele netrvalo po dobu celého kalendářního roku, pak má nárok na poměrnou část dovolené, jež činí za každý i započatý kalendářní měsíc trvání výkonu jeho funkce jednu dvanáctinu dovolené za

²²⁷ Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů.

²²⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 73 odst. 2.

²²⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 73 odst. 3, 4 a § 75.

²³⁰ BŘEŇ, J. *Odměny členů zastupitelstva uvolněných pro výkon funkce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6327669>.

celý kalendářní rok. Uvolněnému zastupiteli poskytne obec i tu část dovolené, kterou nestihl vyčerpat před uvolněním k výkonu funkce člena zastupitelstva obce. Měsíční odměna náleží zastupiteli i po dobu čerpání dovolené. Nárok na dovolenou je upraven v zákoně o obcích odlišně od zákoníku práce. Pokud si uvolněný člen zastupitelstva nestihne vyčerpat dovolenou v příslušném kalendářním roce, pak se tato dovolená nebo její část převádí do dalšího kalendářního roku. V tomto případě může člen zastupitelstva požádat o náhradu měsíční odměny za dovolenou, kterou nevyčerpal.²³¹

Vedle toho, že jsou uvolnění členové zastupitelstva obce poplatníky daně z příjmů fyzických osob, jsou rovněž poplatníky pojistného na zdravotní pojištění a pojistného na sociální zabezpečení, jež zahrnuje pojistné na nemocenské pojištění, pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Pojištění uvolněnému členovi zastupitelstva vzniká dnem, od kterého náleží odměna za výkon mandátu vyplácená členům zastupitelstev obcí.²³²

9.2 Odměna neuvolněného člena zastupitelstva

Neuvolněným členům zastupitelstva může být za výkon jejich funkce poskytnuta měsíční odměna. Stanovení výše odměn neuvolněným členům zastupitelstva je v pravomoci zastupitelstva obce, žádný jiný orgán obce o tom nemůže rozhodovat. Maximální výši této měsíční odměny stanoví prováděcí právní předpis. U stanovení výše měsíčních odměn neuvolněným zastupitelům má zastupitelstvo pravomoc, aby již jednou schválené odměny tímto členům později snížilo či dokonce zcela odebralo. Na rozdíl od uvolněných zastupitelů není vyloučeno, aby pro totožné funkce u neuvolněných členů byla zastupitelstvem obce stanovena rozdílná výše odměny. Příčinou této rozdílné výše může být například to, že zastupitelstvo obce ohodnocuje větší rozsah práce či velmi kvalitní práci některých neuvolněných zastupitelů oproti ostatním zastupitelům. Neuvolněnému členovi zastupitelstva se poskytuje ode dne, který stanoví zastupitelstvo. Jestliže dojde k souběhu výkonu několika funkcí, pak lze měsíční odměnu neuvolněnému členovi zastupitelstva obce poskytnout až do výše souhrnu odměn za jednotlivé funkce.²³³

²³¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 79.

²³² BŘEŇ, J. *Odměny členů zastupitelstva uvolněných pro výkon funkce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6327669>.

²³³ BŘEŇ, J. *Měsíční odměny členů zastupitelstva obce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6332237>.

10 Odpovědnost zastupitelstva obce a jeho členů

Jak již bylo uvedeno ve druhé kapitole, členové zastupitelstva obce skládají na svém prvním zasedání slib. „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejich (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky.*“²³⁴ Důležitou částí tohoto slibu zastupitelů je, že svou funkci budou vykonávat v zájmu obce a jejich občanů. I přesto, že na tento slib můžeme pohlížet spíše z morálního hlediska, považují jeho složení za jakýsi první krok v rámci odpovědnosti zastupitele obce.

Ze zákona o obcích také vyplývá, že zastupitel vykonává svůj mandát osobně a v souladu se slibem, který složil. Při výkonu svého mandátu není vázán žádnými příkazy.²³⁵ Člen zastupitelstva tedy nemůže být vázán žádnými příkazy ostatních členů zastupitelstva, starosty, okresních úřadů, politických klubů, ani jiných subjektů.

Důležité ustanovení, které rovněž vyplývá z obecního zřízení, se týká střetu zájmů. „*Člen zastupitelstva obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat.*“²³⁶ Tento orgán následně rozhodne o tom, jestli existuje okolnost pro vyloučení z projednávání dané záležitosti. Z hlediska odpovědnosti je tato povinnost naprosto správná, o jejím významu není třeba pochybovat, avšak v praxi může být toto ustanovení velmi problematické. Neboť je třeba si uvědomit, že zastupitelstvo je kolektivním orgánem složeným ze zástupců soupeřících politických stran, proto by toto oprávnění zastupitelů mohlo být lehce zneužitelné, především ze strany členů politické většiny.

Odpovědnost zastupitelstva obce jako celku můžeme také vyvozovat z § 89 odst. 1 obecního zřízení, kde se hovoří o tom, že Ministerstvo vnitra rozpustí zastupitelstvo v případě, kdy se nesejde po dobu delší než 6 měsíců tak, aby bylo schopné se usnášet. Odpovědnost zastupitelstva vyplývá i z dozoru, který je vykonáván nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek, usneseníh, rozhodnutíh a jiných opatření orgánů obce v samostatné působnosti. Dozor zde vykonává Ministerstvo vnitra, přičemž

²³⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 69 odst. 2.

²³⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 69 odst. 3.

²³⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 83 odst. 2.

nezjedná-li zastupitelstvo nápravu, může být Ústavnímu soudu podán návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Dozor v rámci přenesené působnosti nad vydávání a obsahem nařízení, usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce vykonává krajský úřad. Postup je zde podobný, v případě že zastupitelstvo nezjedná nápravu, je ředitel krajského úřadu oprávněn podat návrh na zrušení nařízení Ústavnímu soudu. Dozor v rámci samostatné i přenesené působnosti upravuje zákon o obcích.²³⁷

10.1 Právní odpovědnost členů zastupitelstva obce jako veřejných funkcionářů obce

Funkce člena zastupitelstva obce je funkcí veřejnou a pro její výkon zastupitel obce nesmí být zkrácen na svých právech, která vyplývají z pracovního či obdobného poměru. Zastupitelé, kteří jsou voleni občany obce, nedisponují pouze určitými pravomocemi, ale jsou také v jisté míře odpovědni. Zastupitelé mohou být odpovědni jak po stránce politické, tak i po stránce občanskoprávní a v neposlední řadě také po stránce trestněprávní. Výsledkem politické odpovědnosti může být „jen“ odvolání nebo nezvolení do funkce zastupitele, v případě ostatních odpovědností mohou přijít o mnohé – o finanční hotovost, o několik let života strávených ve vězení, někdy o obojí současně.²³⁸

10.1.1 Politická odpovědnost

Politickou odpovědností rozumíme určitou míru odpovědnosti vůči občanům obce jako voličům. Každý zastupitel může tuto odpovědnost chápat drobet jinak. Proto se můžeme setkat s tím, že někteří ze zastupitelů chápou politickou odpovědnost ve velmi úzkém smyslu a ztotožňují ji především s dodržováním zákonů, někteří jí přikládají širší význam a posuzují ji navíc z hlediska etiky, morálky, atd. O tom zda dotyčný člen zastupitelstva obce správně odhadl očekávání voličů obce, se většinou s pravdivostí dozví až při nadcházejících volbách.²³⁹

²³⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 89 odst. 1, § 123-126.

²³⁸ HAMPLOVÁ, J. *Právní odpovědnost funkcionáře obce*. Moderní obec. 1998, roč. 4, č. 5, s. 22-23. ISSN 1211-0507.

²³⁹ HAMPLOVÁ, J. *Právní odpovědnost funkcionáře obce*. Moderní obec. 1998, roč. 4, č. 5, s. 22-23. ISSN 1211-0507.

10.1.2 Trestněprávní odpovědnost

V České republice platí pouze individuální trestní odpovědnost, nikoliv kolektivní odpovědnost. Trestně odpovědné jsou fyzické osoby, které jednají za samosprávu jako jednotliví členové zastupitelstva a které se svým zaviněním porušení dopustily.

Člen zastupitelstva se může dopustit trestného činu jako úřední osoba, tedy jako veřejný činitel. Podle § 329 a § 330 trestního zákoníku se zastupitel obce může dopustit trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby a maření úkolu úřední osoby z nedbalosti. Vedle těchto dvou trestných činů, které se vztahují přímo na úřední osoby, se na zastupitele jako veřejného činitele vztahuje i odpovědnost podle ostatních ustanovení trestního zákona, například trestní čin podvodu, úplatkářství apod.²⁴⁰

Podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2012, nejsou trestně odpovědné územní samosprávné celky při výkonu veřejné moci.²⁴¹

Vedle trestného činu se člen zastupitelstva může dopustit také přestupku. Problematiku přestupku spáchaného veřejným činitelem upravuje zákon o přestupcích a také zákon o střetu zájmu v § 23 – 25. Podle zákona o střetu zájmu je možné uložit veřejnému činiteli pokutu za přestupek až do výše 50 000 Kč.²⁴²

10.1.3 Soukromoprávní odpovědnost

Zákoník práce se dříve vztahoval na vztahy vyplývající z výkonu funkce člena zastupitelstva obce, jestliže tak výslovně stanovil nebo jestliže tak stanovil zvláštní zákon. Avšak od účinnosti nového zákoníku práce, tj. od 1. ledna 2007, členové zastupitelstva obce neodpovídají za škodu způsobenou obci podle zákoníku práce, ale podle občanského zákoníku²⁴³. Od tohoto roku tedy členové zastupitelstva odpovídají stejně jako starosta²⁴⁴ obce podle občanského zákoníku.

Ustanovení § 415 a násl. občanského zákoníku se vztahují i na zastupitele obce. „Každý odpovídá za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti“.²⁴⁵ Jestliže tedy zastupitel poruší povinnost, jež má uloženou právním předpisem, odpovídá za

²⁴⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 209, 329, 330, 331-334.

²⁴¹ Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, § 6 odst. 1 písm. b).

²⁴² Zákon č. 159/2006 Sb., zákon o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴³ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.2.2005, sp. zn. 25 Cdo 1319/2004.

²⁴⁵ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 420 odst. 1.

škodu, kterou obci způsobil. Škoda může být způsobena činností i nečinností zastupitelstva obce.

Obce odpovídají za škodu, jež vznikne při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti. Stát odpovídá za škodu, která vznikne obcím při výkonu přenesené působnosti. Odpovědnost územních celků v samostatné působnosti za škodu upravuje zvláštní zákon²⁴⁶. Obce jsou v samostatné působnosti odpovědné za škodu, kterou způsobil nesprávným úředním postupem či nezákonným rozhodnutím při výkonu veřejné moci. Vedle tohoto zákona se podpůrně použije občanský zákoník. Jedná se zde o absolutní objektivní odpovědnost. Znamená to, že poškozený je ve výhodě, protože osoba, která škodu způsobil, se jí nemůže zprostit (absolutní odpovědnost) a pro odpovědnost se vyžaduje pouze vznik škody a protiprávní jednání (objektivní odpovědnost). Subjektivní zavinění se zde nevyžaduje. U této odpovědnosti je důležitým termínem regresní úhrada. Regres můžeme definovat jako právo škůdce (odpovědného orgánu) žádat škodu od toho, kdo ji reálně způsobil. Toto právo vznikne, jestliže byla škoda způsobena zaviněným porušením právní povinnosti.²⁴⁷

„Nahradil-li územní celek v samostatné působnosti škodu, poskytl-li zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu nebo zaplatil-li regresní úhradu, může požadovat regresní úhradu od těch, kdo se podíleli na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu.“²⁴⁸ Ostatní podrobnosti týkající se úpravy odpovědnosti územně samosprávných celků za škodu způsobem, jak v samostatné, tak i v přenesené působnosti, nalezneme v zákoně o odpovědnosti způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem.

²⁴⁶ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moc rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁷ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 84-86. ISBN 978-80-7201-665-5.

²⁴⁸ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moc rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, § 24.

11 Obligatorní a fakultativní orgány zastupitelstva obce

Zastupitelstvo obce může v rámci své samostatné působnosti zřídit jako své poradní, iniciativní a kontrolní orgány výbory. Výbory nejsou samostatnými orgány obce, ale spíše orgány orgánů obce. Zřizování výborů je oprávněním zastupitelstva, nikoliv jeho povinností. Avšak zde existují určité výjimky. Finanční a kontrolní výbor se zřizují povinně. Další výjimkou je zřízení výboru pro národnostní menšiny. V ostatních případech je zcela na zastupitelstvu obce, zda zřídí či nezřídí jednotlivé výbory. Výbory nedisponují vlastní rozhodovací pravomocí a své návrhy a stanoviska předkládají zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo však nemá žádnou povinnost zahrnout návrh nebo stanovisko výboru na pořad svého jednání. Stejně tak nemají výbory pravomoc ukládat úkoly, a to ani obecnímu úřadu, ani jednotlivým zaměstnancům. Ani rozhodnutím zastupitelstva nebo rady nemohou být výborům svěřeny žádné pravomoci. Výbory jsou určitými administrativními jednotkami zastupitelstva.²⁴⁹

Předseda a ostatní členové výboru jsou voleni a odvoláváni zastupitelstvem obce. Předseda výboru je vždycky členem zastupitelstva. To ovšem neplatí, jde-li o předsedu osadního výboru. Ostatní členové výborů mohou být voleni z řad občanů, takže nemusejí být členy zastupitelstva obce. Počet členů výboru musí být vždy lichý. Výbory se schází vždy, když je to potřeba. Jednotlivé výbory plní úkoly, které jim uloží zastupitelstvo. Výbory jsou ze své činnosti odpovědny zastupitelstvu. Pokud nadpoloviční většina všech členů výboru vyslovila souhlas s usnesením výboru, pak jsou tato usnesení platná. Žádný právní předpis přímo neukládá povinnost, aby byl přijat status předmětného výboru, avšak z důvodu právní jistoty nelze přijetí takového vnitřního dokumentu než doporučit. Přípustná jsou pouze písemná vyhotovení usnesení výboru, které podepisuje předseda výboru.²⁵⁰

Způsob jednání výborů není zákonem upraven, tudíž závisí na rozhodnutí zastupitelstva obce, zda schválí jednací řád výboru. Každý výbor může mít svůj specifický jednací řád. Vzorem zde může být jednací řád zastupitelstva obce. Zákon také neupravuje funkční období členů jednotlivých výborů. Ukončení funkce člena výboru je možné dovodit z ukončení funkčního období obecního zastupitelstva, což plyne především z reálného faktu, že člen zastupitelstva je vždy předsedou výboru.

²⁴⁹ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 21. ISBN 978-80-254-8660-3.

²⁵⁰ NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 42 a s. 58. ISBN 80-86816-22-2.

Odměňování členů výboru, jež jsou zároveň členy obecního zastupitelstva, se řídí ustanoveními nařízení vlády a odměňování členů výboru z řad občanské veřejnosti je plně v kompetenci zastupitelstva obce.²⁵¹

11.1 Finanční výbor

Finanční výbor je jedním z orgánů zastupitelstva obce, který je zřizován povinně na základě zákona o obcích. Tento výbor provádí specializovanou majetkovou a finanční kontrolu. Hlavním úkolem finančního výboru je kontrola hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce. Finanční výbor je oprávněn kontrolovat, jestli je majetek obce využíván hospodárně a účelně a v souladu s úkoly a zájmy obce. Také kontroluje dodržování rozpočtu obce, pravidla stanovená pro její hospodaření apod. Finanční výbor může spolupracovat s orgány, jež vykonávají přezkoumání hospodaření obce za předešlý rok. Auditor je tím, kdo je povinen s finančním výborem projednat zprávu o přezkoumání hospodaření obce. Zde je ovšem třeba uvědomit si, že finanční výbor nerozhoduje o čerpání finančních prostředků z rozpočtu obce, protože rada obce je tím orgánem, kterému přísluší hospodaření podle rozpočtu obce. Avšak finanční výbor může navrhnout vhodně čerpání finančních prostředků. Dále plní úkoly, kterými ho pověřil zastupitelstvo obce.²⁵²

Finanční výbor musí mít nejméně tři členy. Starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu nebo osoba, která zabezpečuje účetní či rozpočtové práce, nemohou být členy tohoto výboru. Předsednictví člena rady obce, i přesto že se jedná o orgán zastupitelstva obce, nezakazuje žádný právní předpis, ani zákon o obcích.²⁵³

11.2 Kontrolní výbor

Je druhým orgánem zastupitelstva obce, který je zřizován obligatorně. Kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena. Dále provádí kontrolu nad dodržováním právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Kontrolní výbor plní také úkoly, kterými jej pověřilo obecní zastupitelstvo. Podle zákona nic nebrání tomu, aby i další výbory, které zastupitelstvo obce zřídí, měly kontrolní pravomoci v rámci samostatné působnosti. Kontrolní výbor nesmí de lege lata obecnímu úřadu ani jednotlivým zaměstnancům obce ukládat úkoly.

²⁵¹ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 21. ISBN 978-80-254-8660-3.

²⁵² NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, s. 58. ISBN 80-86816-22-2.

²⁵³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1.

K tomu je ze zákona oprávněno pouze zastupitelstvo obce či rada obce, ne kontrolní výbor.²⁵⁴

O provedené kontrole výbor pořídí zápis, který obsahuje předmět kontroly, zjištěné nedostatky a také nápravná opatření. Zápis by také měl obsahovat označení orgánu, jenž kontrolu provedl a složení kontrolní skupiny, místo, čas a datum provedení kontroly a také rozsah kontroly. U zjištěných nedostatků by měl zápis obsahovat i ustanovení právního předpisu, které bylo porušeno a konstatování, v čem vidí kontrolující nesoulad zjištěného stavu s právní úpravou. Zápis podepisuje zaměstnanec, na jehož činnost se kontrola vztahuje a člen výboru, jenž kontrolu provedl. Zápis kontrolní výbor předkládá zastupitelstvu obce. Kontrolní výbor je kolektivním orgánem, stejně jako ostatní výbory, proto jednotliví členové nemohou provádět bez řádného pověření výboru jako celku samostatné kontroly.²⁵⁵

Stejně jako finanční výbor musí mít nejméně tři členy a starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu nebo osoba, která zabezpečuje účetní či rozpočtové práce nemohou být členy ani kontrolního výboru.²⁵⁶

11.3 Osadní výbor

Specifickým výborem, jenž může zřizovat obecní zastupitelstvo v částech obce, je osadní nebo místní výbor. Osadní výbory musejí mít minimálně tři členy z řad občanů, kteří mají v obci trvalý pobyt. Zastupitelstvo obce určuje, kteří občané se stanou členy osadního výboru. Z členů osadního výboru volí zastupitelstvo obce jeho předsedu. Předseda nemusí být členem zastupitelstva. V případě, že předseda osadního výboru požádá při jednání obecního zastupitelstva o udělení slova, pak mu musí být uděleno. Osadní výbor je orgánem, který představuje zájmy občanů uvnitř obce.²⁵⁷

Osadní výbor není klasickým výborem. Jeho působnost není orientována problémově, nýbrž územně. Podle nálezu Československého Nejvyššího správního soudu²⁵⁸ se osadou rozumí každá zjevně oddělená část obecního obvodu, která je uznána za topografickou jednotku, a to se zřetelem k poloze obytných budov v obci. Osadní výbor je oprávněn vyjadřovat se k návrhům předkládaným zastupitelstvu obce a

²⁵⁴ ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2010, s. 21. ISBN 978-80-254-8660-3.

²⁵⁵ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 211-212. ISBN 978-80-7201-665-5.

²⁵⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1.

²⁵⁷ KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, s. 74-75. ISBN 80-7201-403-X.

²⁵⁸ Nález Československého Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.1931, č. 5957/31.

radě obce k rozhodnutí, pokud se týkají části obce. Dále je tento orgán oprávněn předkládat obecnímu zastupitelstvu, radě obce a také výborům návrhy, které se týkají rozvoje části obce a obecního rozpočtu. V neposlední řadě je osadní výbor oprávněn vyjadřovat se k připomínkám a podnětům předkládaných občany obce, jež jsou v části obce hlášení k trvalému pobytu, orgánům obce.²⁵⁹

11.4 Výbor pro národnostní menšiny

„V obci, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10% občanů hlásících se k jiné národnosti než české, zřizuje povinně též výbor pro národnostní menšiny.“²⁶⁰ I zástupci národnostních menšin mohou být členy tohoto výboru, jestliže je deleguje svaz, který je utvořený podle zvláštního zákona²⁶¹. Podmínkou zde je, že příslušníci národnostních menšin musí tvořit minimálně polovinu všech členů výboru pro národnostní menšiny.

Zastupitelstvo obce by mělo předem stanovit, kolik členů bude delegováno těmito sdruženími, i jejich rozdělení pro případná konkurenční menšinová sdružení. Je věcí obecního zastupitelstva, zda o delegovaných členech bude chtít jednat a schvalovat je, či zda schválí počet delegovaných a v konkrétním obsazení bude respektovat personální návrhy příslušných sdružení.

²⁵⁹ HAMPLOVÁ, J. *Orgány zastupitelstva a orgány rady obce*. Právní rádce. 2001, č. 2, s. 13-14. ISSN 1210-4817.

²⁶⁰ HENDRYCH, D. a KOL. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 164. ISBN 80-7179-442-2.

²⁶¹ Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů

12 Náměty de lege ferenda

12.1 Zpřísnění podmínky počtu obyvatel při oddělení části obce

Právní úprava stanovuje několik podmínek pro oddělení části obce. Jednou z podmínek je, že po oddělení musí mít jednotlivé části obce alespoň 1 000 obyvatel. Domnívám se, že tento počet je poměrně nízký. Navrhovala bych zvýšení počtu obyvatel po oddělení, v jednotlivých částech obce alespoň na 2 500 obyvatel. Již v současnosti se sice objevují názory, že i podmínka 1 000 obyvatel je poměrně vysoká, neboť v naší republice má většina obcí méně než 1 000 obyvatel. Hovoří se i o určité diskriminaci menších obcí. Nemyslím si, že jde zde o diskriminaci či o nějaké znevýhodňování menších obcí. Pocházím z obce, kde je okolo 300 obyvatel a nedokážu si přestavit situaci, kdy takhle malé obce by se od sebe mohly oddělovat. Největší problém bych viděla zejména v ekonomické nezávislosti oddělených částí obce.

Naše právní úprava je ve srovnání s jinými právními úpravami jednou z nejmírnějších. To vyplývá i z nálezu Ústavního soudu. *„V případě Slovenské republiky je pro oddělení obcí stanovena podmínka dokonce 3 000 obyvatel (§2a odst. 5 zákona č. 369/1990 Zb., ve znění pozdějších předpisů)... Pokud jde o situaci ve Spolkové republice Německo, spadá otázka obecního zřízení do pravomoci spolkových zemí... např. bavorské obecní zřízení stanoví pro případ vzniku nové obce zásadně podmínku 2 000 obyvatel..., výjimku stanoví pouze pro obce, které jsou členy tzv. Verwaltungsgemeinschaft – správního společenství.“*²⁶²

12.2 Pravomoci zastupitelstva obce a rady obce

Již několik let jsou pravomoci zastupitelstva a rady obce příčinou řady polemik týkající se výkladu zákona. Je třeba si uvědomit, že zastupitelstvo obce je nevyšším orgánem obce, který má jako jediný z orgánů obce ústavní zakotvení. V podstatě jen místní referendum stojí nad jeho rozhodováním. Podle platného zákona o obcích jsou určité otázky vyhrazeny k rozhodování radě obce (§ 102 odst. 2 obecního zřízení), zastupitelstvu obce je v těchto otázkách výslovně zapovězeno, aby si tyto pravomoci vyhradilo (§ 84 odst. 4 obecního zřízení). Navrhovala bych, aby zastupitelstvo obce mělo možnost rozhodovat o jakékoliv otázce spadající do samostatné působnosti obce. Vedle ústavního zakotvení zastupitelstva spatřuji další důvod i v tom, že v současné době je zastupitelstvo jediným orgánem obce, které je voleno přímo občany obce, proto

²⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 19.4.2010, sp. zn. IV. ÚS 1403/09.

by právě zastupitelstvo mělo být oprávněno rozhodovat o všem, co souvisí se záležitostmi obce a jejích občanů. Jestliže by tomu tak nemělo být, měla by to Ústava ČR ve svých ustanoveních výslovně zmiňovat, neboť zákonem vyhrazená pravomoc rady obce je v rozporu s Ústavou ČR.

Existuje mnoho názorů na úpravu vztahů mezi zastupitelstvem a radou. Nejvíce bych se přikláněla k názoru Mgr. Zwyrtek Hamplové, kdy zastupitelstvo si může vyhradit vše, i to, co je zákonem svěřeno jinému orgánu obce, tedy s určitou výhradou. *„Ta výhrada spočívá v tom, že pokud chce zastupitelstvo stále řešit určitý okruh problémů, které jinak zákon svěřuje obecní radě, měla by být tato výhrada provedena předem, nejlépe v jednacím řádu, a jde-li o jednu konkrétní věc, i tu by mělo zastupitelstvo do svého programu vyhradit před jejím projednáváním.“*²⁶³ Pro právní jistotu občanů je dobré, aby došlo k vyhrazení předem, neboť by nebylo zcela na místě, kdyby rada obce o něčem rozhodla a zastupitelstvo toto rozhodnutí rady měnilo či upravovalo jen z důvodu, že si to obecní zastupitelstvo zpětně vyhradilo.

12.3 Zvýšení minimálního počtu členů zastupitelstva

Obecní zřízení stanovuje počet členů zastupitelstva s ohledem na velikost území a na počet obyvatel obce. Minimální počet zastupitelů se pohybuje v rozmezí 5 až 15 členů do 500 obyvatel. Jestliže v průběhu volebního období poklesne počet členů zastupitelstva a nelze je doplnit z řad náhradníků, je třeba vycházet z počtu členů, kteří v zastupitelstvu zbyli. V případě, kdy nastane situace, že počet členů zastupitelstva poklesne pod 5 členů, je to důvod k vyhlášení nových voleb, neboť pět členů je nejmenší možný počet, jaký může zastupitelstvo mít.²⁶⁴ Zde bude problém zejména v malých obcích, kde kandidáti kandidují jednotlivě, sami za sebe, kde nejsou žádné kandidátní listiny volebních stran.

Představme si situaci, kdy je v obci stanoveno, že se do zastupitelstva obce volí pouze 5 členů. Jednotliví kandidáti kandidují sami za sebe, nemají žádné náhradníky a není podána žádná kandidátní listina volební strany. Proběhnou volby, po kterých získá mandát zastupitele pět kandidátů. Funkční období činí 4 roky, což je poměrně dlouhá doba, během které mohou nastat různé situace. Může se stát, že některý z členů zastupitelstva zemře, bude odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dojde

²⁶³ HAMPLOVÁ, J. *Orgány obce a jejich vzájemné vztahy*. In: AK Jana Zwyrtek Hamplova [online]. Mohelnice: Jana Zwyrtek Hamplova, [citováno 2012-2-23]. Dostupné na <http://www.hamplova.cz/organy-obce-a-jejich-vzajemne-vztahy>.

²⁶⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 68 odst. 1 a § 90.

k neslučitelnosti funkcí apod. To povede k tomu, že počet členů poklesne pod 5, v obci nebudou žádní náhradníci a budou muset být vyhlášeny nové volby, což bude pro obec z hlediska financí zatěžující. Proto bych navrhovala v obcích do 500 obyvatel stanovit minimální počet členů zastupitelstva na 7, aby se co nejvíce předešlo situacím, kdy počet členů poklesne pod 5 a musí dojít k novým volbám. V obcích, kde je počet obyvatel 500 až 3 000 bych minimální počet členů zastupitelstva stanovila ze 7 na 9.

12.4 Zánik mandátu člena zastupitelstva

Obecní zřízení upravuje vznik mandátu člena zastupitelstva, avšak zánik tohoto mandátu upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí. Nevidím jediný důvod, proč je zánik funkce člena zastupitelstva obsažen v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí, a ne v zákoně o obcích. Navrhovala bych, aby úprava vzniku a zániku byla obsažena v zákoně o obcích, neboť považuji současnou úpravu za zbytečně roztržštěnou do dvou zákonů.

Dále bych navrhovala rozšířit důvody zániku mandátu člena zastupitelstva v případě převážné neúčasti člena zastupitelstva na jejich zasedáních. Zastupitel je osoba, která je volena do svého mandátu občany obce, proto se domnívám, že je povinností zastupitele, aby se z převážné většiny účastnil zasedání zastupitelstva. Neboť i občané se těchto zasedání účastní, kladou na něm zastupitelům své dotazy, podněty a připomínky, proto si myslím, že by nebylo vhodné, kdyby se jich zastupitel z převážné většiny neúčastnil. Navrhovala bych, aby zastupitelstvo obce po každém jednom roce jejich funkčního období sečetlo počet zasedání, která se v tom roce konala. Z celkové počtu zasedání vypočetlo, zda se jednotliví členové zastupitelstva účastnili zasedání alespoň ze 75%. Pokud by procentní výměra byla u některého člena zastupitele nižší, navrhovala bych jeho odvolání z funkce zastupitelstvem obce, přičemž na jeho místo by nastoupila osoba, která ve volbách získala nejvyšší počet hlasů z těch, kteří nezískali mandát člena zastupitelstva obce. Navrhovala bych také stanovit omluvitelné důvody pro neúčast zastupitelů na jejich zasedání. Takové důvody bych spatřovala především v dlouhodobé pracovní neschopnosti ze závažných zdravotních důvodů, neodkladná pracovní cesta v zahraničí, rodinná událost (narození dítěte) apod.

12.5 Finanční a kontrolní výbor zastupitelstva obce

Finanční a kontrolní výbor nejsou orgány obce, nýbrž jsou orgány zastupitelstva obce a ze zákona jsou tyto dva výbory zřizovány povinně zastupitelstvem. Zákon

stanovuje, že tyto výbory jsou minimálně tříčlenné a jejich předsedou je vždy člen zastupitelstva. „*Jejich členy nemohou být starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu.*“²⁶⁵ Z toho vyplývá, že v praxi může nastat situace, kdy v případě tříčlenného výboru, mohou být všichni členové výboru z řad zastupitelstva obce nebo například, že pouze předseda výboru je členem zastupitelstva a ostatní členové výboru jsou zvoleni z řad občanů obce. Navrhovala bych stanovit zákonem povinnost, aby se nadpoloviční většina členů výboru skládala z řad občanů obce. Myslím si, že by tím byla zajištěna maximální průhlednost týkající se všech úkonů z hlediska všeobecné kontroly, zejména financí.

Dále bych navrhovala zákonem zakotvit funkční období výborů, které platný zákon o obcích nestanovuje. Funkční období výborů by vznikalo ode dne ustanovení členů výborů do jejich funkce a končilo by současně s koncem mandátu zastupitelstva obce, které je do jejich funkce ustanovilo.

12.6 Zasedání zastupitelstva obce

Zákon o obcích stanovuje, že zastupitelstvo se schází podle potřeby. Nejméně se však musí sejít jednou za 3 měsíce. Myslím si, že za předpokladu, že se zastupitelstvo schází opravdu jen jednou za 3 měsíce, tedy tak jak má ze zákona povinně stanoveno, nedochází k co nejefektivnějšímu „propojení“ mezi zastupitelstvem a občany obce. Domnívám se, že doba 3 měsíců je poměrně dlouhé časové rozmezí, zejména u obcí, kde se nevolí rada obce. Navrhovala bych, aby tato lhůta byla zkrácena na 2 měsíce, tedy aby zastupitelstvo obce mělo povinnost scházet se minimálně jednou za 2 měsíce.

²⁶⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1.

Závěr

Záměrem diplomové práce bylo podat ucelený náhled na platnou právní úpravu týkající se zastupitelstva obce v České republice. Zejména jsem se snažila provést analýzu jednotlivých institutů, které se k pojmu zastupitelstva obce vztahují. Tato oblast právní úpravy je poměrně široká, ale věřím, že jsem v práci to nejpodstatnější zmínila a že bude pozitivním přínosem pro každého čtenáře.

Zastupitelstvo obce je v rámci územní samosprávy nejvyšším a nejdůležitějším orgánem v obci. Toto postavení nepochybně vyplývá z faktu, že zastupitelstvo je jediným obecním orgánem, který má své zakotvení v Ústavě České republiky. Je zapotřebí uvědomit si jeho důležitost, neboť právě zastupitelstvo jedná a rozhoduje o záležitostech obce, jež souvisejí se životem každého z nás, ať chceme nebo nechceme.

Myslím si, že je jediné dobře, že členové zastupitelstva mají přímou demokratickou legitimitu získanou od občanů obce ve volbách, které probíhají na základě tajného hlasování. Avšak aktivní a pasivní volební právo není jediným způsobem, jak občané mohou ovlivňovat dění ve své obci. Každý občan má právo účastnit se zasedání zastupitelstva. Na těchto zasedáních zejména vyjadřovat svá stanoviska k projednávaným záležitostem, nahlížet do usnesení a zápisů zastupitelstva a podávat různé návrhy či připomínky týkající se obce či občanů. Oboustranná vůle komunikovat je mezi těmito dvěma subjekty velmi důležitá. Dalo by se říci, že práva občanů ve vztahu k zastupitelstvu obce vedou k zabezpečení větší průhlednosti v činnostech zastupitelstva obce. Z toho vyplývá, že určité „propojení“ mezi zastupiteli a občany obce je naprosto nezbytné.

Při svém rozhodování by mělo zastupitelstvo vycházet především z toho, že rozhodnutí, která činí, se dotýkají života každého občana obce, tedy i jich samotných a také jejich rodin. Proto by rozhodování zastupitelstva mělo být určité, srozumitelné, nemělo by odporovat zákonu a hlavně by se nemělo přičít dobrým mravům. Zastupitelé by tedy měli jednat svědomitě a především čestně.

Obecně můžeme shrnout, že vývoj místní samosprávy prodělal od počátku 90. let minulého století podstatné pozitivní změny. Pro současnou právní úpravu je nejdůležitější zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který byl již několikrát novelizován. I přesto při výkladu jednotlivých ustanovení obecního zřízení narazíme na určité nedostatky. Některé z nich jsem se pokusila nastínit v kapitole *Náměty de lege ferenda*. Ve srovnání s jinými právními odvětvími můžeme konstatovat, že komunální právo je

poměrně mladým právním odvětvím. To dokládá i judikatura našich soudů, která v oblasti místní samosprávy není tak rozsáhlá jako judikatura vztahující se k jiným právním odvětvím. Závěrem lze říci, že se právní úprava zastupitelstva obce a vůbec celého obecního zřízení v naší republice v posledních letech celkově zlepšila.

Jelikož ani dnešní právní úprava není zcela bez chyb, můžeme v budoucnosti očekávat další dílčí změny týkající se obecního zřízení. V současné době se připravuje novela zákona o obcích, a to zejména z důvodu zavedení dalších protikorupčních opatření. Hlavním cílem novely je především zpřísnění podmínek nakládání s obecním majetkem. V souvislosti se všemi procesy, které se vztahují k nakládání s majetkem obce, sice novela povede ke zvýšení administrativní náročnosti všech úředníků, zároveň však dojde k zabezpečení větší transparentnosti v činnostech obce, což je nesporným pozitivem.

Sebelepší zákony nikdy nemohou upravit všechna hlediska chování a jednání lidí. Je pouze na členech zastupitelstva, zda s mandátem, který jim byl voliči svěřen, naloží ve prospěch obce a jejích občanů. K vyhodnocení této skutečnosti dojde vždy až se skončením funkčního období zastupitelů a v souvislosti s novými volbami. Neboť, jak praví staré bavorské přísloví: *„kdo slouží obci, ten má velice přísného pána.“*

Resumé

The aim of the work was to give an overall outline of current legal regulations of municipal councils in Czech Republic. Primarily I tried to analyse particular institutes which are related to the concept of a municipal council.

The work is divided into twelve basic chapters. The first chapter deals with the notion “municipality” and focuses especially on typical features of a municipality, kinds of municipalities and their competence. In the second chapter I tried to specify the concept “municipal council”. I intended to describe briefly historical development of a council from 1848 up to the present. I aimed especially at the formation and end of the mandate of council members, the number of council members, entering of substitutes and incompatibility of posts. The third chapter briefly describes other municipal authorities according to the Act on Municipalities and defines the relation of a council to these authorities. The next part of the work focuses on the elections to municipal councils. The fifth chapter deals with meetings and negotiations of municipal councils and with all connected with it. The competence of municipal councils is included in the next chapter. The seventh chapter aims at rights and duties of council members and is linked to the next chapter discussing conflict of interests. In the following three chapters I concentrated on council members’ remuneration, on the matter of their responsibilities and I focused on obligatory and facultative authorities of a council. The last chapter deals with concepts *de lege ferenda*. By means of these concepts I tried to outline some problematic provisions of the Act on Municipalities which can lack clarity in practice.

Within the bounds of territorial self-government the municipal council is the highest authority. Its importance undoubtedly follows from the fact that the council is the only authority which is, within the bounds of territorial self-government, laid down in the constitution and has direct democratic legitimacy gained in the elections from citizens. The council discusses and decides about municipal matters which are connected with the life of each of us whether we like it or not. Citizens have certain rights towards council members which lead to ensuring better transparency of council activities. Besides the active and passive right to elect it is the right to take part in the council meeting, to make various suggestions or comments etc.. It follows from this that certain “interconnection” between council members and citizens is absolutely essential. It depends only on the council members if they handle the mandate they were given in favour of the municipality and its citizens. The result of this fact can always be seen

only after the end of term of council members' offices and in connection with new elections.

In conclusion we can summarize that legal regulations of municipal councils and actually of the whole Act on Municipalities have improved in the last years. Since the nineties of the last century positive changes in the regulations have occurred. At present the most important law is no. 128/2000, about municipalities which has been amended several times. Although the municipal law is a relatively young law branch, we encounter various deficiencies during interpretation of particular regulations. Therefore we can expect other sectional changes concerning the Act on Municipalities.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- 1) BALÍK, S., KRUTÍLEK, O., ROJČÍK, O., VILÍMEK, P. *Komunální volby v České republice v roce 2002*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 143 s. ISBN 80-210-3211-1.
- 2) COGAN, R. *Krajské zřízení*. Praha: Aspi, 2004, 440 s. ISBN 80-7357-041-6.
- 3) ČERNOHORSKÝ, J. *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*. Praha: Svaz měst a obcí České Republiky, 2010, 184 s. ISBN 978-80-254-8660-3.
- 4) ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, 223 s. ISBN 978-80-247-3061-5.
- 5) FILIP, J. *Ústavní právo České republiky (základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR)*. 3. vydání. Brno: Doplněk, 1999, 535 s. ISBN 80-7239-036-8.
- 6) GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. Nakladatelství Oeconomica, 2005, 138 s. ISBN 80-245-0892-3.
- 7) GROSPÍČ, J., LOUDA, T., VOSTRÁ, L. *Územní samospráva v České republice a v Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.
- 8) HAMALOVÁ, M., ŽARSKA, E., *Stratégia samosprávnych územných celkov*. Bratislava: Ekonomická univerzita, 1992, 84 s. ISBN 80-225-0370-3.
- 9) HENDRYCH, D. a KOL. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
- 10) HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, 568 s. ISBN 80-7106-709-1.
- 11) KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003, 408 s. ISBN 80-7179-794-4.
- 12) KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, 377 s. ISBN 978-80-7357-561-8.
- 13) KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí. Základy obecního práva*. Praha: CODEX Bohemia, s.r.o., 1998, 266 s. ISBN 80-85963-73-6.
- 14) KOUDELKA, Z. *Obce a kraje*. 2. vydání. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2001, 423 s. ISBN 80-7201-272-X.

- 15) KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006, 93 s. ISBN 80-7239-193-3.
- 16) KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1.1.2003*. Praha: LINDE PRAHA, a. s., 2003, 237 s. ISBN 80-7201-403-X.
- 17) KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- 18) KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, 486 s. ISBN 978-80-7201-760-7.
- 19) KRICNER, V., MASAŘÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 5. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, 158 s. ISBN 978-80-86795-65-2.
- 20) KRICNER, V., MASAŘÍK, J. *Správní právo – obecná část*. 6. vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2011, 158 s. ISBN 978-80-87451-00-7.
- 21) NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva a její organizace*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2005, 63 s. ISBN 80-86754-42-1.
- 22) NOVOTNÝ, V. *Územní samospráva ČR*. Praha: CEVRO Institut, o. p. s., 2007, 70 s. ISBN 80-86816-22-2.
- 23) PRŮCHA, P., *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: DOPLNĚK, 2007, 418 s. ISBN 978-80-7239-207-0.
- 24) PRŮCHA, P. *Základy správního práva a veřejné správy. Obecná část*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 259 s. ISBN 80-210-0886-5.
- 25) VALEŠ, L. a KOL. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 246 s. ISBN 80-7380-010-1.

Seriálové publikace

- 1) BŘEŇ, Jan. *Složení zastupitelstva obce a volby jeho členů*. Veřejná správa. 2010, roč. 21, č. 16. ISSN 1213-6581.
- 2) HAMPLOVÁ, J. *Člen zastupitelstva obce*. Právní rádce. 2000, roč. 8, č. 8. ISSN 1210-4817.
- 3) HAMPLOVÁ, J. *Orgány zastupitelstva a orgány rady obce*. Právní rádce. 2001, roč. 9, č. 2. ISSN 1210-4817.
- 4) HAMPLOVÁ, J. *Právní odpovědnost funkcionáře obce*. Moderní obec. 1998, roč. 4, č. 5. ISSN 1211-0507.

- 5) HAMPLOVÁ, J. *Zastupitelstvo a rada obce*. Právní rádce. 2000, roč. 8, č. 9. ISSN 1210-4817.
- 6) KOUDELKA, Z. *Působnost právních předpisů územní samosprávy*. Právní rádce. 2007, roč. 15, č. 1. ISSN 1210-4817.

Právní normy

- 1) Nařízení vlády č. 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů.
- 2) Nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se provádí zákoník práce a některé další zákony.
- 3) Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů.
- 4) Zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948.
- 5) Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960.
- 6) Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- 7) Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, ze dne 29. června 1967.
- 8) Zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů, ze dne 24. listopadu 1990.
- 9) Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.
- 10) Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- 11) Zákon č. 369/1990 Zb., o obecním zřízení, ve znění pozdějších předpisů.
- 12) Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.
- 13) Zákon č. 298/1992 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů.
- 14) Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
- 15) Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- 16) Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moc rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.
- 17) Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

- 18) Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- 19) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
- 20) Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
- 21) Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- 22) Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.
- 23) Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.
- 24) Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- 25) Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

- 1) Nález československého Nejvyššího správního soudu ze dne 9.6.1925, č. 11702/25.
- 2) Nález Nejvyššího československého soudu ze dne 24.6.1926, č. 13361/26.
- 3) Nález Československého Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.1931, č. 5957/31.
- 4) Nález Ústavního soudu ze dne 3.12.1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 120/1996.
- 5) Nález Ústavního soudu ze dne 24.11.1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/1997 Sb., ve Sbírce zákonů pod č. 293/1997.
- 6) Nález Ústavního soudu ze dne 10.10.2000, sp. zn. IV. ÚS 420/2000, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 154/2000.
- 7) Nález Ústavního soudu ze dne 10.7.2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 103/2001.
- 8) Nález Ústavního soudu ze dne 8.3.2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 44/2007 Sb.
- 9) Nález Ústavního soudu ze dne 3.4.2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 58/2007
- 10) Nález Ústavního soudu ze dne 12.6.2007, sp. zn. Pl. ÚS 21/06, ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 191/2007.

- 11) Nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 26.11.2008, sp. zn. PL. ÚS 110/07.
- 12) Nález Ústavního soudu ze dne 19.4.2010, sp. zn. IV. ÚS 1403/09.
- 13) Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 5.12.2000, sp. zn. 23 C 106/2000.
- 14) Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.2.2005, sp. zn. 25 Cdo 1319/2004.
- 15) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2005, sp. zn. 6 As 40/2004, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 711/2005.
- 16) Rozsudek krajského soudu v Plzni č. 11/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 11/2007 (č.j. 30 Ca 62/2005-81).
- 17) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2008, sp. zn. 3 Aps 1/2008, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1614/2008.
- 18) Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.7.2009, sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 33/2010.
- 19) Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009.
- 20) Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15.11.2000, čj. 25 Nc 217/99.
- 21) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19.9.2006, sp. zn. Ca 132/2006, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1027/2007.
- 22) Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28.5.2010, sp. zn. 30 A 20/2010, ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2121/2010.

Elektronické dokumenty

- 1) BŘEŇ, J. *Měsíční odměny členů zastupitelstva obce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6332237>.
- 2) BŘEŇ, J. *Odměny členů zastupitelstva uvolněných pro výkon funkce*. Deník Veřejné správy [online]. [citováno 2011-11-2]. Dostupné na <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6327669>.
- 3) JANŠOVÁ, M. *Evropská charta místní samosprávy*. Epravo.cz [online]. [citováno 2012-2-28]. Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>.
- 4) HAMPLOVÁ, J. *Orgány obce a jejich vzájemné vztahy*. In: AK Jana Zwyrtk Hamplova [online]. Mohelnice: Jana Zwyrtk Hamplova, [citováno 2012-2-23]. Dostupné na <http://www.hamplova.cz/organy-obce-a-jejich-vzajemne-vztahy>.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Jednací řád – zasedání zastupitelstva Města Přeštice

Příloha č. 2: Obecně závazná vyhláška Města Přeštice č. 1/2011 o zabezpečení veřejného pořádku

JEDNACÍ ŘÁD

zasedání zastupitelstva města Přestice (úplné znění)

Článek I Úvodní ustanovení

Jednací řád zasedání zastupitelstva města Přestice (dále jen ZM) vydává ZM v souladu s ustanovením § 96 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Jednací řád zasedání ZM upravuje přípravu, svolávání a obsah jednání, způsob usnášení a provádění kontroly usnesení.

Článek 2 Základní úkoly zasedání

ZM vykonává na zasedání svou působnost a plní své funkce podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

Článek 3 Příprava zasedání

1. Přípravu zasedání organizují starosta a místostarosta se členy městské rady, členy zastupitelstva a výbory.
Právo předkládat návrhy k projednání na zasedání ZM mají jeho členové, městská rada a výbory zastupitelstva, jejich prostřednictvím občané a právnické osoby.
Návrhy k projednání na zasedání ZM musí být starostovi nebo jeho zástupci předány zpravidla písemně nejpozději 15 dnů před zasedáním ZM. Ve výjimečných případech řešících naléhavou situaci může být na jednání ZM předložen k projednání pilný návrh.
Přípravu zasedání ZM zahajuje starosta zpravidla s dlouhodobým časovým předstihem, nejméně však 3 týdny před stanoveným termínem. Podle konkrétních podmínek stanoví čas, místo a program jednání ZM, určí způsob přípravy písemných materiálů a odpovědnost za jejich zpracování.
2. Materiály pro zasedání ZM musí být zpracovány přehledně, věcně, správně, terminologicky přesně a jasně. Mají být stručné, avšak úplné, mají obsahovat konkrétní návrhy na řešení nebo opatření a důsledky jejich realizace. Součástí předloženého materiálu musí být návrh usnesení.
3. Předkladatel odpovídá za to, že jím předkládaný materiál je v souladu s obecně závaznými předpisy.
4. Výbory ZM sledují a kontrolují přípravu materiálů týkajících se jejich úseků.

Článek 4 Svolávání zasedání

1. ZM se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce.
2. Zasedání ZM svolává starosta města.
3. Starosta je povinen svolat zasedání nejpozději do 14 dnů, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva nebo hejtman kraje. Zasedání ZM se koná nejpozději do 21 dnů ode dne, kdy byla žádost doručena městskému úřadu. Nesvolá-li starosta zasedání ZM, učiní tak místostarosta, popřípadě jiný člen ZM.
4. Starosta informuje občany o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva způsobem v místě obvyklým (zpravidla městským rozhlasem).
5. Navržený program jednání zveřejňuje starosta vyvěšením na úřední desce městského úřadu nejpozději 7 dní před zasedáním ZM, ve stejném termínu zasílá program členům ZM včetně písemného vyhotovení návrhů na projednání.
6. Člen ZM je povinen zúčastňovat se zasedání ZM a plnit úkoly, které mu uloží. Účast na jednání stvrzují členové ZM svým podpisem na prezenční listině.
7. Neúčast na zasedání (jen ze závažných důvodů) je člen ZM povinen oznámit předem zpravidla písemně starostovi, v jeho nepřítomnosti místostarostovi.
8. Případný střet zájmů při projednávání a rozhodování určité záležitosti ve smyslu ustanovení § 83 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích je člen ZM povinen sdělit před zahájením jednání ZM předsedajícímu. O vyloučení člena ZM z projednávání a rozhodování o této záležitosti rozhoduje ZM před zahájením projednávání této záležitosti.

Článek 5 Průběh zasedání

1. Jednání ZM jsou veřejná.
2. Zasedání řídí starosta obce, v jeho nepřítomnosti místostarosta (dále jen předsedající).
Předsedající může pověřit řízením části jednání též člena rady města.
3. ZM je schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Jestliže při zahájení jednání ZM nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů, ukončí předsedající zasedání. Starosta je povinen svolat náhradní zasedání ZM tak, aby se konalo nejpozději do 15 dnů od ukončeného zasedání ZM.
4. V zahajovací části jednání starosta konstatuje počet přítomných členů ZM a ověří usnášení schopnost ZM. Prvním bodem jednání je schválení programu jednání, po schválení nebo odmítnutí pozměňovacích návrhů k programu je program jednání schvalován jako celek.
5. Předsedající řídí jednání tak, aby mělo pracovní charakter a věcný průběh bez zbytečných formálností. Nikdo nesmí rušit předsedajícího ani jiného řečníka, kterému bylo uděleno slovo, při jeho projevu.
6. Ruší-li někdo průběh zasedání, může být předsedajícím vykázan.

7. Do rozpravy se přihlašují členové zastupitelstva, tajemník městského úřadu a ostatní účastníci zasedání písemně předem nebo zvednutím ruky v průběhu zasedání. Předsedající uděluje slovo členům ZM a tajemníkovi, ostatním účastníkům podle časových možností. Požádá-li o slovo člen vlády nebo jím určený zástupce, senátor, poslanec nebo zástupce orgánů kraje, musí mu být uděleno. Předsedající uděluje slovo zastupitelům, tajemníkovi nebo účastníkům jednání v pořadí, v jakém se do rozpravy přihlásili. Přednost při udělení slova mají procedurální návrhy (tzv. technické připomínky). Vyžaduje-li procedurální návrh schválení ZM, nechá o něm předsedající hlasovat ihned. Ke slovu je možno se přihlásit jen do té doby, pokud předsedající neudělí závěrečné slovo nebo pokud nebyla rozprava ukončena. Konec rozpravy může navrhnout v jejím průběhu každý člen zastupitelstva. V tomto případě se o ukončení rozpravy hlasuje. Je-li ukončení rozpravy schváleno, je uděleno ještě slovo všem účastníkům zasedání, kteří byli přihlášení do rozpravy v okamžiku podání návrhu na její ukončení.
8. Předkladatel má právo kdykoli před závěrečným hlasováním o usnesení k předloženému návrhu stáhnout svůj návrh z programu zasedání.
9. ZM se může usnést na omezení délky diskusních příspěvků na určitou dobu.
10. Předloží-li starosta k rozhodnutí usnesení rady, jehož výkon pozastavil, je povinen toto své rozhodnutí odůvodnit.
11. O průběhu zasedání ZM se pořizuje zápis, který podepisuje starosta, v jeho nepřítomnosti místostarosta a určení ověřovatelé. Ověřovatele zápisu určuje předsedající. V zápisu se vždy uvede počet přítomných členů ZM, schválený pořad jednání ZM, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis je nutno pořídit do 10 dnů po skončení zasedání, musí být uložen na městském úřadě k nahlédnutí. O námitkách člena ZM proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání ZM.

Článek 6 Příprava usnesení

Návrh usnesení vyhotovuje a předkládá zasedání ZM zvolená návrhová komise. Návrh na zvolení členů návrhové komise předkládá ZM předsedající. Usnesení musí obsahově odpovídat cílům sledovaným projednáváním dané problematiky a výsledkům jednání. Závěry, opatření, způsob provedení musí být v usnesení formulovány stručně, musí být uvedeny termíny plnění a kontroly a odpovědnost za splnění ukládaných úkolů. Do usnesení se rovněž uvádí, která dřívější usnesení pozbyla platnosti z důvodu nahrazení jinými usneseními.

Článek 7 Přijímání usnesení a hlasování

1. Hlasování řídí předsedající.
2. Členové ZM mají právo předkládat k jednotlivým bodům programu zasedání ZM pozměňovací návrhy a protinávry do usnesení.
3. Jestliže byly navrženy pozměňovací návrhy nebo protinávry, které nejsou do návrhu usnesení zapracovány, dá předsedající hlasovat nejprve o protinávřích,

dále o pozměňovacích návrzích k návrhu usnesení a poté o návrhu usnesení včetně schválených změn.

4. K platnému usnesení, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů městského zastupitelstva. Hlasuje se zpravidla zjevným hlasováním, tj. zvednutím ruky (tj. v zápisu je uvedeno, kolik členů ZM hlasovalo pro návrh usnesení, kolik proti a kolik členů se zdrželo hlasování. Každý člen zastupitelstva může navrhnout, že o určitém závažném usnesení bude hlasováno jmenovitě (tj. v zápisu bude jmenovitě uvedeno, jak hlasoval každý přítomný člen ZM) nebo tajně. Návrh na změnu způsobu hlasování musí být schválen nadpoloviční většinou přítomných zastupitelů.
5. Schválené usnesení ZM podepisuje starosta a místostarosta.
6. Usnesení ZM obdrží všichni členové ZM nejpozději do 14 dnů od skončení zasedání.

Článek 8

Zabezpečení usnesení a kontrola jeho plnění

Souhrnnou kontrolu plnění usnesení zasedání ZM provádí kontrolní výbor.

Článek 9

Platnost a účinnost jednacího řádu

Jednací řád ZM nabývá platnosti a účinnosti okamžikem jeho schválení. Jednací řád může být změněn pouze písemným dodatkem schváleným ZM. Současně pozbývá platnosti jednací řád zastupitelstva schválený ZM dne 11. 2. 1999.

Jednací řád byl schválen dne 15. 5. 2003 v 19.11 hodin.

Mgr. Petr Fornouz
místostarosta

Mgr. Antonín Kmoch
starosta

Zdroj: Městský úřad Přeštice, tajemnice pí Česáková Eva

Město Přestice

Obecně závazná vyhláška Města Přestice č. 1/2011

o zabezpečení veřejného pořádku

Zastupitelstvo Města Přestice schválilo dne 16. 6. 2011 tuto obecně závaznou vyhlášku vydanou podle ustanovení § 10 písm. a) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů

Článek 1

Základní ustanovení

Tato obecně závazná vyhláška (dále jen vyhláška) ukládá povinnost k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a ochrany dobrých mravů, spočívající v omezujících opatřeních při stanovení provozní doby dále vyjmenovaných zařízení.

Článek 2

Regulace provozní doby hostinských a obdobných zařízení

1. Otevírací dobu pohostinství, restaurací, barů, diskoték a obdobných zařízení si provozovatelé těchto zařízení stanoví v tomto časovém rozmezí:
 - a) v neděli až ve čtvrtek v době od 7.00 hodin do 02.00 hodin následujícího dne
 - b) v pátek a v sobotu v době od 7.00 hodin do 04.00 hodin následujícího dne
 - c) den před státním svátkem nebo dnem pracovního klidu od 7.00 hodin do 04.00 hodin následujícího dne
2. Otevírací dobu předzahrádek a podobných zařízení na terasách, místních komunikacích, dvorech, zahradách a jiných otevřených prostorech u pohostinství, restaurací, barů, diskoték a obdobných zařízení si provozovatelé těchto zařízení stanoví v tomto časovém rozmezí:
 - a) v neděli až ve čtvrtek v době od 8:00 hodin do 22:00 hodin
 - b) v pátek a v sobotu v době od 8:00 hodin do 24:00 hodin
 - c) den před státním svátkem nebo dnem pracovního klidu od 8.00 hodin do 24.00 hodin

Článek 3.

Územní působnost

Tato vyhláška se vztahuje na všechna zařízení uvedená v čl. 2 umístěná v katastrálních územích Přestice, Skočice a Žerovice.

Článek 4.
Kontrola a sankce

1. Kontrolu dodržování této vyhlášky provádí Městská policie Přeštice a pověření pracovníci Městského úřadu Přeštice.
2. Porušení povinností stanovených touto vyhláškou bude postihováno podle příslušných právních předpisů.

Článek 5.
Závěrečná ustanovení

1. Touto vyhláškou nejsou dotčeny povinnosti stanovené zvláštními právními předpisy.
2. Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 2. 7. 2011.

.....
Jiří Hlavín
místostarosta

.....
Mgr. Antonín Kmoch
starosta

Vyvěšeno dne:
Sejmuto dne:

Zdroj: Městský úřad Přeštice [online]. [citováno 2012-8-3]. Dostupné na [http://www.prestice-mesto.cz/sites/default/files/OZV%201%202011%20o%20zabezp%20veř%20pořádku%20\(2\).doc](http://www.prestice-mesto.cz/sites/default/files/OZV%201%202011%20o%20zabezp%20veř%20pořádku%20(2).doc).