

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

A

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE
FAKULTA MANAGEMENTU V JINDŘICHOVĚ HRADCI**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2011

Jan Šítal

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

A

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE
FAKULTA MANAGEMENTU V JINDŘICHOVĚ HRADCI**

Trestněprávní odpovědnost volených zástupců obcí

Autor: Jan Šítal

Vedoucí práce: doc. JUDr. Dr. Jan Hejda

Studijní program: Sociální pedagogika, specializace v pedagogice

Datum odevzdání : 15. února 2011

Prohlášení

Prohlašuji, že bakalářskou práci na téma
"Trestně právní odpovědnost volených zástupců obcí"
jsem zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro
svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.
Dále prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č.111/1998 Sb. v platném znění,
souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě,
elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované
Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových
stránkách.
Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s
uvedením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele i záznam o
průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce.
Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází
kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem
vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

Datum 15.2.2011

.....

Anotace

Bakalářská práce je zaměřena na trestněprávní a politickou odpovědnost volených zástupců obcí při jejich rozhodovacích pravomocích. Upozorní na skutečnosti, které nastávají jejich zvolením a s tím související povinnosti. Nedílnou součástí práce je konkrétní kauza trestního stíhání zastupitelů obce za jejich hlasování podle zákona o obcích, včetně názoru odborníků a judikátů. ☒

Annotation

Bachelor thesis is focused on the criminal responsibility of elected municipal representatives in their decision-making powers. Highlights the fact that the election occur, and related duties. Meetings of municipal and subsequent decisions of considerable amounts, direction and implementation grants, is currently very busy topic. The aim is to show that the difficulties which may be given by their representatives.

Za cenné rady, náměty a inspiraci

bych chtěl poděkovat

doc. JUDr. Dr. Janu Hejdovi

Obsah

OBSAH.....	6
1 ÚVOD.....	7
1.1 VÝVOJ VEŘEJNÉ ZPRÁVY V ČESKÝCH ZEMÍCH	12
1.2 REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY PO ROCE 1989	15
1.2. 1 ZÁKLADNÍ ZNAKY PRÁVNÍHO POSTAVENÍ OBCE	17
2 ÚSTAVNÍ ZÁKLADY	19
2.1 ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY	19
2.2 LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD	20
2.3 ZÁKON O OBCÍCH	21
3 ORGÁNY OBCE.....	23
3.1 ZASTUPITELSTVO OBCE.....	23
3.1.1 TRESTNĚ PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ČLENA ZASTUPITELSTVA OBCE	27
3.2 RADA OBCE	28
3.2.1 TRESTNĚ PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ČLENA RADY OBCE	29
3.3 STAROSTA OBCE.....	30
3.3.1 ODPOVĚDNOST STAROSTY OBCE	32
3.4 VÝBORY, KOMISE A ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCE.....	35
3.4.1 OBECNÍ ÚŘAD.....	36
4 ODPOVĚDNOST ZASTUPITELŮ OBCE V PRAXI	38
4.1 TRESTNÍ NEBO POLITICKÁ ODPOVĚDNOST ZASTUPITELŮ?	40
4.2 JAK BUDOU ZASTUPITELÉ PŘÍŠTĚ ROZHODOVAT ?	46
ZÁVĚR.....	47
POUŽITÁ LITERATURA	49

1 Úvod

Práce zastupitele samosprávného územního celku je pro někoho, kdo například nikdy necítil potřebu změnit něco ve svém okolí, rutinní, nezajímavá a možná i zbytečná. Co vlastně dělá zastupitel pro obec, kde byl zvolen, a potřebujeme si vůbec zastupitele platit ze svých daní, když o té práci vlastně nic nevíme a nezajímáme se o to, co vše obnáší? Po pravdě ani nemáme z veřejných zdrojů dostatek informací, které by nám tuto oblast přiblížily. Jediné informace, o které ale ani moc nestojíme, najdeme před volbami do zastupitelských orgánů v našich poštovních schránkách, na veřejných prostranstvích, v různých médiích a často, pošlapané na chodnicích. V těch se každé čtyři roky dozvíme o tom, co vše se povedlo, co se nepovedlo a proč se to příští volební období určitě povede. Je to naše chyba, že se v té naší obci nebo městě udělalo něco, o co jsme vůbec nestáli a na to, co zoufale potřebujeme, nejsou peníze? Přece jsme volili lidi, které známe, důvěřujeme jim, jsme přesvědčeni, že ví, co je pro nás nejlepší, jsou to naši sousedé, kamarádi, které známe celý život, a oni myslí jen na sebe a naše názory a potřeby jsou jim lhostejné. Jenomže, víme proč tomu tak je, proč věci nejsou tak, jak bychom chtěli? Víme, kdo s kým prosadil vykácení desítek topolů, aby na jejich místě vznikl nový supermarket, navzdory tomu, že jich v okolí máme dalších pět? Jakou může mít člověk, který takto rozhodl morální odpovědnost? A má vůbec nějakou odpovědnost? Politickou, trestní nebo je zastupitel za svá rozhodnutí nepostižitelný? A jsme opět u problému, chybí nám informace, ale zároveň také zájem o věci veřejné. Není nám přece nic platné, že se „ex post“ dozvíme o tom, že náš starosta vzal úplatek za to, že se bude snažit ovlivnit rozhodování ostatních zastupitelů. My, občané jsme neměli informace o tom, že se chystá, byť v našem okolí, akce, u které se dalo předpokládat, že se ji někdo pokusí ovlivnit. Nemáme informace, nekoukáme kolem sebe, protože nás nezajímá, co se na té naší radnici děje. Jediné, co máme a co nám nechybí, je chuť nadávat na poměry, za které si ale můžeme sami. Vždyť to přece nemusí být tak, jak slyšíme ve svém okolí, nebo tak, jak nám to zprostředkovávají média, která ovšem také jsou většinou schopna informovat o negativěch a seriózní informace nechávají stranou. Málokdo si dá práci se zjišťováním informací, jak je to ve skutečnosti s odpovědností těch, kteří se rozhodli nás zastupovat ve volených orgánech a poté kontrolovat jejich práci, protože je jejich povinností spravovat věci veřejné tak, aby toto rozhodování přinášelo užitek nejen jim, ale hlavně občanům obce. Tato práce

nemá ambice tento stav změnit, ani se více nebude věnovat tomu, jak probíhají kampaně před komunálními volbami. Nebude návodem koho a proč volit, ale zaměřím se na to, co se mě přímo dotýká a také mě velmi zajímá. Jedná se o kandidáty do zastupitelstev, potažmo již zvolené zastupitele, jakou mají odpovědnost za svá rozhodnutí, proč rozhodli tak jak rozhodli a zda si sami tuto odpovědnost uvědomují. Téma bakalářské práce jsem zvolil také proto, abych poukázal na kvantum problematiky, zákonů a povinností, se kterými přijde zastupitel během svého čtyřletého působení do styku a se kterými se musí někdy více, někdy méně seznámit.

Jak jsem uvedl, právě probíhá příprava na komunální volby a ten kdo má nějaké zkušenosti s touto oblastí je překvapen tím, kolik občanů je přes opakovaně zveřejňované problémy zastupitelů ochotno do komunální politiky vstoupit. Jedním z těch překvapených jsem i já. Vysvětlení může být několik a všechna relevantní. Občané mohou být už natolik nespokojeni s prací dosavadních zastupitelů, že se rozhodli změnit někde i dlouhé roky zaběhnutý systém tak, jak se to doufejme povedlo v posledních volbách do poslanecké sněmovny, při kterých se voliči přesvědčili, že svým hlasem jsou schopni vyvolat změnu nebo chtějí být zainteresováni na správě věcí veřejných nejen jako občané, ale také se pokusit utrhnout kus veřejných prostředků pro sebe. Proč *oni* ano a *já* ne? Možná jsou přesvědčeni, že to, co zvládají ti současní zastupitelé zvládnou také a mnohem lépe. Určitě jsou i další motivy, ale pouze část těchto kandidátů si uvědomuje možná rizika, která jim mohou zvolením a následnou prací v těchto orgánech vzniknout.

Téměř dvacet let pracuji jako zaměstnanec obce s rozšířenou působností¹ (město Český Krumlov), která je počtem obyvatel kvalifikována jako menší, ale svou historií, postavením a výlučností určitě patří mezi velice významné. Za tuto dobu jsem se propracoval na pozici vedoucího pracovníka orgánu obce, v mém případě obecní policie. Účastním se pravidelně zasedání rady města, zastupitelstva města a dalších důležitých jednání, kde jsem v přímém kontaktu se zastupiteli, vedoucími odborů a tajemníkem² odpovědným za chod městského úřadu. Jak už jsem uvedl, toto město je velice významné a veškerá rozhodnutí, která jsou zastupiteli učiněna, jsou sledována

¹ Zákon č.314/2002 Sb., stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem. Obce tzv.III.stupně, které vznikly po zrušení okresních úřadů .

² Tajemníka jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu starosta města podle §103,zák.č.128/2000 Sb., o obcích

a vyhodnocována médii a podléhají přísné kontrole ze strany občanů města. Respektive, měla by podléhat, ale z výše uvedených důvodů nepodléhají.

Zasedání zastupitelstva se tak se železnou pravidelností účastní pouze několik občanů, kteří většinou mají osobní zájem na projednávaných bodech. Ostatní se nejvíce o práci zastupitelů dozvídají v médiích a také v ulicích od těch, kteří by možná k projednávanému tématu měli co říci, ale z různých důvodů nechtějí veřejně a transparentně vystoupit. Možná ale nastává změna a současný neutěšený stav přivede do komunální politiky i občany, kteří se dosud, přes svůj nesporný přehled a motivaci k řízení obcí této práci nevěnovali. Otázkou zůstává, zda vědí, co je čeká a jakou odpovědnost mají ke svým voličům, pokud se ale po čtyřech letech zodpovídat chtějí. Zatím to totiž vypadá, že většina zastupitelů, poslanců a těch, kteří přijdou s politikou do styku a snaží se čtyři roky pracovat podle nejlepšího svědomí, dostane nálepkou zkorumpovaného politika (protože podle voličů všichni kradou) a nemá potom nejmenší chuť někomu vysvětlovat, že všichni nejsou stejní.

Všechny poznatky týkající se mého zaměstnání, díky kterému mohu zblízka sledovat práci a počínání zastupitelů ve městě, se snažím dát do kontrastu s rozhodováním zastupitelstev v menších obcích, myslím tím obce, kde není téměř žádná anonymita, každý každého zná, funguje komunikace mezi obyvateli a kde se každá chyba zastupitele a hlavně starosty obce stává vděčným tématem do diskuze v místní restauraci a občané jsou bez okolků schopni kritizovat, nebo chválit z očí do očí. V jedné z mnoha těchto obcí, jsem byl zvolen do zastupitelstva obce a po několika volebních obdobích i místostarostou obce. Dávám si do souvislostí kontrasty v rozhodování orgánů v uvedeném městě a malé obci, výsledky jejich práce, ale také angažovanost a kompetentnost jednotlivých zastupitelů. Nezasvěcenému by se mohlo zdát, že rozhodování zastupitelů ve městě, které má rozpočet v řádech stovek milionů, bude nesrovnatelně odpovědnější než v obci s rozpočtem kolem dvou milionů korun, ale z mé zkušenosti a z poznatků dalších zastupitelů je zřejmé, že tomu tak být nemusí. I když tento názor není možné generalizovat, tak zástupci menších obcí, ti, kteří za svoji obec cítí morální odpovědnost, cítí respekt ke svým sousedům a známým a nechtějí obec zadlužit na další generace, rozhodují o čerpání finančních prostředků zodpovědněji. Doba, kdy snad bylo možné říci, že to nějak dopadne, je pryč a po odstrašujících případech v některých obcích, které se finančně zcela vyčerpaly, je na

místě spíše zdrženlivost a odpovědné hospodaření. To samozřejmě musí platit ve všech oblastech státní správy a anonymita měst nemůže být výjimkou. Mám totiž dojem, umocněný kvantem materiálů, ze kterých jsem čerpal, že trestní odpovědnost zastupitelů ve větších městech je vždy spojena s přijetím nějakého úplatku, nebo s předražením konkrétní veřejné zakázky, kde se však vždy nakonec najde zdůvodnění, proč tomu tak bylo a zbude pouze podezření. V kontrastu k uvedenému stojí trestní odpovědnost zastupitelstev v obcích, které samozřejmě také zadávají veřejné zakázky nebo využívají dotační tituly, ale pokud u těchto obcí dojde k podezření ze zneužití veřejných financí, jedná se většinou o nesrovnalosti v toku těchto financí, nesprávném účtování, nesplnění časových lhůt pro vyčerpání titulu a podobně. Ale i takové nesrovnalosti mohou skončit soudním řízením a nezřídka končí. Další negativem pro hospodaření těchto obcí je, že jim nejsou uznány náklady vynaložené na některé práce a obce jsou nuceny tento problém opět řešit půjčkami, zastavením, nebo prodejem obecního majetku. Opět mi z uvedeného vyplývá, že města a obce, která si mohou dovolit zástup právníků, poradců a jsou navíc zvýhodněna systémem přerozdělování daní, mají i výhodu před zákonem. Jistě, každý subjekt, právnická, nebo fyzická osoba se řídí stejnými zákony a pravidly, jen jejich dodržování, sledování změn a jejich využívání je pro tyto subjekty velice rozdílné.

Sleduji s velkým zájmem volební programy jak ve městě, kde pracuji, tak v obci, kde se budu snažit obhájit post zastupitele. Jsem překvapen z počtu kandidujících a zároveň mám radost, že se stále najde někdo, kdo jde do voleb s přesvědčením a odvahou. To je totiž ve městě, kde byli starosta, místostarosta a vedoucí odboru městského úřadu, potažmo dalších čtrnáct zastupitelů několik let trestně stíháni, hodné ocenění. Uvědomuji si možná více, jakou odpovědnost na sebe bere každý volený představitel obce, který, ač rozhoduje s čistým svědomím a zvedne ruku pro to, co je pro konkrétní obec přínosné, vystavuje se velké odpovědnosti, která může skončit trestním stíháním, které má vliv nejen na další fungování obce, ale hlavně na další profesní a rodinný život každého jednotlivce. Vidím potom na jejich konkrétním rozhodování o konkrétních záležitostech, že více debatují, berou si čas na rozmyšlenou a snaží se usměrnit, někdy překotnou snahu o to, co nejrychleji rozhodnout o záležitostech, které ovlivní život ve městě na dlouhou dobu.

Než se ve své práci dostanu k některým bodům rozhodování zastupitelstev obcí, k odpovědnosti zastupitelů a rozboru práce jednotlivých orgánů obcí, včetně jejich pravomocí, je na místě exkurz do historie obecní samosprávy, vývoje veřejné správy v České republice, základních ústavních principů, na jejichž základě jsou obce zřizovány a ozřejmění pojmů, které jsou s fungováním obcí a odpovědností jejich orgánů přímo spojeny. Poukáži na rozdíl mezi obecním úřadem a obcí a jejich právní subjektivitu, jelikož toto jsou pojmy, které nejsou nezasvěceným zcela zřejmé. Další část práce budu věnovat některým konkrétním kauzám, ve kterých určitá pochybení zastupitelů, např. v čerpání dotačních titulů skončila trestním oznámením za porušení povinnosti při správě cizího majetku a ze zneužití pravomoci veřejného činitele. Pro práci jsem zvolil následující vědecké metody. Z empirických metod jsem využil metodu pozorování, vlastního úsudku získaného z určitých zkušeností. Tomuto tématu se z povahy svého zaměstnání věnuji dlouhodobě a pozorně sleduji, jakým způsobem je samospráva vykonávána v obci, kde žiji a vykonávám funkci zastupitele a ve městě, kde pracuji na pozici vedoucího organizační složky města. V praktické části, která se zabývá konkrétními kauzami, jsem využil metodu rozhovoru a to z toho důvodu, že s jednotlivými aktéry kauzy přicházím často do osobního styku. Při studiu judikátů ke konkrétním kauzám používám metodu indukce a dedukce, se snahou vyvodit obecný závěr.

1.1 Vývoj veřejné správy v českých zemích

Samospráva nebo veřejná správa je institutem, který byl v českých zemích známý již ve středověku. V této době byla zakládána královská města, ve kterých byl hlavním vykonavatelem vůle panovníka jím dosazený rychtář. Postupem času však získával na významu samosprávný prvek měst a to byla městská rada, která disponovala významnými pravomocemi. Tento základní rys již měl sice dost vzdálené, ale přece jen viditelné kontury, podobné dnešní územní samosprávě. Samozřejmě se nedá srovnávat obsah práce, ale forma, nebo filozofie, která byla podobná té dnešní. Již tehdy byli radní konfrontováni s výsledky své práce a ti, kteří je do tohoto orgánu kooptovali, od nich požadovali zodpovědnost při správě věcí veřejných. Záměrně uvádím, kooptovali, jelikož v té době nebylo zaručeno volební právo pro všechny, protože městská rada byla volena majetnými měšťany a těmi, kteří dosáhli určitých zásluh. V podstatě se jednalo z dnešního pohledu o nedemokratické dosazení několika vlivných občanů.

Za základ moderní územní samosprávy lze považovat rok 1848. Po tomto roce, který znamenal konec feudální vrchnostenské správy, byla na základě rámcového obecního zákona stanovena základní pravidla pro uspořádání územní samosprávy, byly vymezeny orgány obce podobně jako dnes, tedy obecní výbor a obecní představenstvo, začala být rozlišována přirozená (místní) a přenesená působnost a stanovena pravidla státního dozoru. Nejnižšími samosprávnými celky byly obce, středními celky okresy a nejvyšší zemská samospráva a její hlavní orgán, zemský sněm, který měl zákonodárnou moc. Jak je vidět, již více než před 150 lety byl na území dnešní České republiky zaveden systém, který se bez výrazných změn vrátil po roce 1990. V tomto roce byl přijat ústavní zákon č.294/1990 Sb., který zrušil soustavu národních výborů, zřízených po 2. světové válce, ale k tomu se dostanu později.

V průběhu první republiky, která vznikla po rozpadu rakousko – uherské monarchie v roce 1918, nastalo nové období, ve kterém byl samosprávný prvek obcí ještě více posílen. V prvním roce samostatné Československé republiky se obce řídily původní zákonnou úpravou, převzatou z rakouského práva, ale již začátkem roku 1919 došlo ke schválení dvou základních norem, které zásadním způsobem ovlivnily funkci obcí po celou dobu jejího trvání. Tyto normy se týkaly samosprávného obecního zřízení a dále volebního řádu do obcí v Československé republice. Byla zavedena terminologie tak, jak ji známe dnes, obecní výbor byl přejmenován na zastupitelstvo obce a obecní představenstvo na radu obce. Radní a

zastupitelé měli nárok na náhradu za ušlý čas při výkonu své funkce. Přiměřeně k tomu ale stoupla odpovědnost zastupitelů za svá rozhodnutí, která, pokud se týkala hospodaření obce a finančních otázek, byla pod kontrolou finanční komise, povinně zřízeným institutem, složeným ze zastupitelů obce a občanů jmenovaných dohlédacím úřadem³. Druhý z přijatých zákonů, který upravoval systém voleb do obecních zastupitelstev, zásadně změnil okruh oprávněných voličů. Byly odstraněny majetkové limity, takže právo volit měl každý s pobytem v obci delším než tři měsíce a nebyl volebního práva zbaven podle zákona. Zároveň s právem volit, však přišla i volební povinnost a dále povinnost přijmout volbu, která občanovi případným zvolením vznikla. Volební období bylo stejně jako dnes čtyřleté. Velkou změnu do volebního řádu přineslo přijetí zákona č.122/1933 Sb., který umožnil prodloužení volebního období na šest let a dle mého poněkud sporný institut potvrzování volby starosty obce ministerstvem vnitra nebo zemským úřadem⁴. Při nepotvrzení nenabyla volba platnosti. Jedním z důvodů této úpravy zřejmě byla složitá politická situace v této době, ale rozhodně došlo k podstatnému omezení samosprávného rozhodování. Po roce 1939, v období okupace našeho státu nacistickým Německem, došlo k dalšímu postupnému potlačování samosprávy obcí. V mnoha obcích protektorátu došlo ke zrušení zastupitelstev a na místa starostů nastoupili nacističtí vládní komisaři. Byl nastaven „vůdcovský režim“ a za správu obce odpovídal starosta s dohledem obecní rady.

Po ukončení této části naší historie, ve které byla samospráva téměř zlikvidována, nastalo období národních výborů a pomalu se schylovalo k převzetí moci komunisty. Vlivem nových politických podmínek nastaly změny i ve volebním systému. Zástupci obcí nebyli dlouhou dobu voleni, ale jmenováni čtyřmi povolenými politickými stranami Národní fronty. Vznikaly nové orgány, ve kterých postupem času nejvíce vlivu získala komunistická strana, která následně v roce 1946 vyhrála svobodné volby a stala se vedoucí politickou silou ve státě. Důsledným prosazováním svého programu přesvědčili komunisté širokou veřejnost o nutnosti zásadních změn. V únoru 1948 vyhlásili generální stávkou a došlo k jejich převzetí moci. Dne 9.května 1948 byla přijata nová ústava, ve které se samosprávné vedení obcí již nezmiňovalo. Veškeré rozhodování o osudu obcí, slučování nebo rozdělování přicházelo z vyšších míst, to znamená z okresních národních výborů (ONV), které od roku 1945 do roku 1990 vykonávaly správu okresu. V roce 1990 se okresní národní výbory transformovaly na okresní úřady, které byly po reformě státní správy zrušeny a některé jejich pravomoci vykonává nově vzniklý

³ Pravidlem bylo, že polovina komise bude jmenována z občanů obce, kteří nejsou zastupiteli.

⁴ Politická správa pro území jednotlivých zemí Československé republiky.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových⁵(ÚZSVM), jehož hlavním posláním je hospodařit s veškerým majetkem, s nímž před nabytím účinnosti zákona hospodařily okresní úřady. Vyššími správními celky byly v té době krajské národní úřady (KNV), které vykonávaly správu kraje⁶. Také tato instituce prošla po roce 1989 změnou. Nejdříve došlo v roce 1990 k jejich zrušení, aby v roce 2000 při poslední velké reformě státní správy jejich opětovný vznik nahradil zrušené okresní úřady. Institucemi, které vykonávaly státní správu v obcích na nejnižší úrovni, byly místní národní výbory (MNV)⁷, které ale nebyly tak jako dnes samosprávnými celky, ale staly se pouze prostředníkem státní správy. I když národní výbory byly jako orgány státní správy v obcích zřízeny již v roce 1945, tak až v roce 1967 byla činnost definitivně právně upravena.⁸ Nejvyšším orgánem národního výboru bylo plenární zasedání, které se scházelo šestkrát v roce a v jeho kompetencích byla volba dalších orgánů, schvalování rozpočtu a volba rady národního výboru jako dalšího výkonného orgánu, zodpovědného plenárnímu zasedání⁹. Důsledkem těchto změn bylo ustanovení střediskových obcí, pod které byly správně zařazeny ostatní obce ze spádové oblasti. Každá z těchto obcí měla svého zástupce v plenárním zasedání. Ač se může zdát, že se v oblasti samosprávy mnoho nezměnilo, opak byl pravdou. Představitelé obcí, kteří měli z minulých let zkušenosti s tím, co občané opravdu potřebují pro svůj život, ztratili možnost rozhodování a byli nuceni smířit se s tím, jak o osudu obce bylo rozhodnuto na jiném místě. Byla potlačena samostatnost a kreativita občanů. I když v roce 1967 došlo k poslední úpravě zákona o národních výborech, kde byly náznaky demokratického rozhodování, tak zásadními parametry, které byly změněny, bylo pouze prodloužení volebního období na 5 let. Obce byly dále pouhou administrativní jednotkou a nedisponovaly jasnou samostatnou působností. Základem by musela být majetková samostatnost a ta v úpravě chyběla.

Politická nebo trestní odpovědnost za rozhodnutí člena plenárního zasedání byla v té době pouze teoretická. Během studia materiálů k této práci jsem se nesetkal ani s náznakem toho, aby se poslanci museli zodpovídat za svá rozhodnutí. Nebylo to vzhledem centrálnímu řízení snad ani možné. Členové plenárního zasedání nebo rady národního výboru byli pouhými statisty a neměli žádné pravomoci, které by mohly být označeny za zásadní. Samozřejmě, že i v té době docházelo k událostem, které mohly být označeny podle platného

⁵ Upraveno zákonem č. 201/2002 Sb., o Úřadu státu ve věcech majetkových

⁶ Upraveno zákonem č.280/1948 Sb., o krajském zřízení

⁷ Upraveno vládním nařízením č.4/1945 SB., o volbě a pravomoci národních výborů

⁸ Upraveno zákonem č. 69/1967 Sb., o národních výborech

⁹ Plenární zasedání bylo v letech 1948 – 1989 nejvyšším orgánem tehdejších místních národních výborů. Současným ekvivalentem je zastupitelstvo obce.

trestního zákona za trestné a hodné odsouzení, ale tehdejší režim určitě nerad označoval režimem dosazené „zastupitele“ za kriminální živly. Jedinou odpovědností tak snad byla odpovědnost morální, která však byla právě v době morální devastace minimální.

Nedá se říci, že veškerá rozhodnutí, která byla plenárním zasedáním zprostředkovaně učiněna, byla zásadně špatná, ale pokud se týká rozvoje většiny obcí a měst, jejich vývoj na dlouhá léta ustrnul. Pokud za svá rozhodnutí ve svých pravomocech nenesli žádnou odpovědnost ani ocenění, je logické, že veškerá aktivita občanů kooptovaných do těchto orgánů končila zúčastněním se plenárního zasedání jednou za dva měsíce. Téměř padesát let, po které byla samospráva obcí regulována nebo přímo řízena z center, čili krajských národních výborů, potažmo okresních, se neslo v duchu kolektivizace, společných brigád při stavbách veřejně prospěšných zařízení, různých akcí „Z“¹⁰ a také společenských akcí. Záleželo na tom, kolik obyvatel obce je politicky aktivních a kam sahají jejich konexe. Toto rozhodovalo o tom, zda se v obci vybuduje nový vodovod nebo kulturní dům.

1.2 Reforma veřejné správy po roce 1989

Po roce 1989, kdy Komunistická strana přišla o vedoucí úlohu ve státě a nemohla již ovlivňovat dění ve všech odvětvích hospodářství nebo veřejné správy, si občané pomalu začali uvědomovat svoji roli na řízení státu. Nebylo ale lehké přesvědčit lidi ve městech a obcích, aby se podíleli na správě věcí veřejných. A ani se není co divit, po téměř půl století, kdy za ně rozhodoval někdo jiný. Zvláště obtížné to bylo v malých obcích, které neměly kapacity na obsazení důležitých míst v samosprávě. Po nějakou dobu, tak v předchozích letech formované střediskové obce fungovaly v principu stejně jako před rokem 1989 a jejich představitelé stále určovali budoucí vývoj v obcích, které spadaly do jejich katastrálního území. V zastupitelstvu sice měli většinou zastoupení občané ze všech obecních částí, ale majorita byla z té největší, střediskové. Postupem času si však i obyvatelé těchto přidružených obcí začali uvědomovat, jakou mají šanci na změnu, chtěli, aby jejich obec řídili ti, ke kterým mají po dlouhá léta důvěru, a proto začali oddělením od původních střediskových vznikat

¹⁰ Podle § 27, odst. 1, vládního nařízení č. 14/1950 znamenalo „Z“ zvelebování, např. výstavba bytů, vodovodů, kulturních zařízení apod. Tyto akce byly dobrovolné, ale neúčast byla stranickými orgány negativně posuzována.

nové obce, většinou v té podobě jako před rokem 1989. Nebylo to však lehké, chyběla zkušenost, samostatnost v rozhodování, orientace ve spoustě nových zákonů, vyhlášek a nařízení. V té době také nemalé množství obcí upadlo do dluhů, jelikož plány a představy rozvoje obcí, nekorespondovaly s realitou. Často se stávalo, že obce pro to, aby měly finance na splácení dluhů, prodaly historický majetek obce, včetně pozemků. Velice těžko se těmto zastupitelům vysvětlovalo, proč a jak se to mohlo stát a po důvěře, kterou do nich obyvatelé kladli, nezbylo po čtyřech letech vůbec nic. Tato důvěra se nabývala zpět velice těžko, nelze se proto divit, že rozvoj některých obcí nebyl takový, jak si obyvatelé představovali.

Poněkud odlišný stav panoval ve městech, zvláště pokud měla to štěstí, že se do jejich čela postavil člověk, který měl zkušenosti, entuziasmus a představu, jak město řídit. V tomto období, pokud se podařilo přitáhnout investory a skloubit spolupráci veřejného sektoru s podnikatelským, došlo v mnoha městech k rychlému rozmachu. Taková města velice rychle změnila svou tvář, přitáhla podnikatelské aktivity a turistický ruch. Jedním z těchto měst je i Český Krumlov, jehož nespornou devizou bylo nedotčené historické centrum, blízkost hranic s Rakouskem a v neposlední řadě šťastná ruka voličů při výběru vedení města v roce 1990.¹¹

Reforma veřejné správy byla započata v roce 1990, přijetím ústavního zákona č.294/1990 Sb., kterým byla zrušena soustava národních výborů a nahrazena samosprávou. Konečně však samosprávou nejen na papíře, ale reálnou, se všemi pozitivy i negativy. Tak, jak byla politika a rozhodování na místní úrovni lidem v předchozích mnoha letech vzdálená a neměli žádnou možnost ovlivnit dění kolem sebe, tak se najednou otevřela možnost do politiky přímo vstoupit a podílet se na správě věcí veřejných. Jak jsem ale již naznačil, občané neměli téměř žádné zkušenosti s řízením těchto celků a zákony, které by upravovaly to, jak obec efektivně řídit, se teprve připravovaly. Na druhou stranu si lidé velice dobře uvědomovali, jak je jim problematika na místní úrovni blízká, osobně se jich dotýká a nyní mají ideální příležitost změnit svůj životní prostor. Málokdo si však v té době uvědomoval, že spolu s pravomocemi, které získá po složení slibu zastupitele obce, nastává období velké odpovědnosti za svá rozhodnutí. Odpovědnosti trestní, věcné ale hlavně morální. Mnoho z těchto osob mělo štěstí, že demokracie se teprve vyvíjela a mnoho norem tuto odpovědnost upravujících, nebylo ještě přijato, anebo orgány činné v trestním řízení nevěděly, jakým způsobem mají excesy vzniklé při řízení obcí řešit. Nutno ale říci, že orgány obce nepracovaly tak, aby se vystavovaly

¹¹ V tomto roce byl zvolen starostou města Český Krumlov Ing. Jan Vondrouš, později náměstek min.financí

zbytečně možnému postihu, jejich hlavním úkolem bylo zabezpečit potřeby občanů, jejich oprávněné zájmy a další rozvoj obcí a měst. K tomu, aby dosáhl svých oprávněných cílů musí občan znát nejen svá práva, ale musí také vědět, jak jich dosáhnout a na koho se v obci obrátit. Na malé obci, která má navíc štěstí, že se zastupitelstvo shodlo na tom, že starosta obce bude uvolněná funkce¹², je to celkem jednoduché, jelikož starosta je vzhledem k svému vytížení na radnici téměř neustále a většinou zná i problémy konkrétních občanů. Jiná situace nastává ve městech, kde je městský úřad s několika odbory a stovkami úředníků. Proto se v následující části zaměřím na nejdůležitější pojmy, které se týkají právního postavení obce, ústavních základů, orgánů obcí, obecního úřadu a tím i jejich konkrétní odpovědnost.

1. 2. 1 Základní znaky právního postavení obce

Právní postavení obce upravuje zákon č.128/2000 Sb.o obcích v platném znění. Samosprávné postavení obcí je založeno na osobním, územním a ekonomickém základu.

Za občany obce jsou považovány všechny osoby, které mají státní občanství České republiky a jsou v obci přihlášení k trvalému pobytu. To znamená, že obec se vyznačuje třemi základními znaky, a to územím obce, občany, kteří na tomto území žijí a samostatnou působností obce (samosprávou).

Území obce se skládá z jednoho nebo více katastrálních území a je vymezen hranicí území obce, která je odděluje od jiných obcí. Měnit hranice obcí, jejich sloučení nebo rozdělení lze pouze za souhlasu občanů obce vyjádřením v místním referendu.

Osobní základ místní samosprávy vyplývá z čl.100 Ústavy České republiky, podle kterého je obec územním samosprávným společenstvím občanů. Každý občan obce splňující zákonné předpoklady se může zapojit do samosprávy obce. Dosažením 18 let věku vznikají občanům obce určitá práva, která mohou uplatňovat ve vztahu k obci a jejím orgánům. Tím stěžejním je právo volit a být voleni do obecních zastupitelstev, právo hlasovat v místním referendu, právo vyjadřovat v souladu s jednacím řádem své názory na jednání zastupitelstva obce, právo vyjadřovat se k závěrečnému účtu obce, právo nahlížet a vyjadřovat se k rozpočtu obce a v neposlední řadě, právo požadovat projednání určité záležitosti v samostatné působnosti

¹² Uvolněná funkce znamená, že zvolený zastupitel je uvolněn ze své dosavadní pracovní pozice a věnuje se na plný úvazek funkci při řízení obce. Uvolněnému zastupiteli je přiznána funkční odměna podle nařízení vlády č.37/2003 o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev obcí

obce zastupitelstvem nebo radou obce. Specifickou kategorií jsou čestní občané obce. Toto občanství uděluje zastupitelstvo obce osobě, která se významně zasloužila zejména o rozvoj obce. Tito občané jsou též oprávněni vyjadřovat své názory a stanoviska na zasedání zastupitelstva obce.

Působností obce se rozumí právně vymezený okruh společenských vztahů, předmět, obsah a rozsah činností, v nichž obec realizuje svoji pravomoc. Samostatná působnost zaručuje obcím právo na spravování vlastních záležitostí. Jednou z hlavních je mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu tak, aby byly uspokojovány podmínky pro všestranný rozvoj území a potřeby obyvatel obce. Obecně zahrnuje takové záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům, nebo nejde o výkon přenesené působnosti. Rozsah samostatné působnosti je definován převážně v zákoně č.128/2000 Sb., o obcích.

Při výkonu samosprávy není obec nikomu podřízena, to ale neznamená úplnou autonomii, i výkon samosprávy podléhá doзору ze strany státu, ale pouze z hlediska dodržování zákonů a jiných právních předpisů¹³

Vedle samosprávy vykonává obec přenesenou působnost, čili státní správu delegovanou na obec státem. Při vydávání nařízení obce se obec musí řídit zákony a jinými právními předpisy, při vydávání různých povolení a správních rozhodnutí, též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Toto vyplývá z jasného požadavku státu, mít jednotnou státní správu na celém území státu, na jehož vrcholu je vláda.

Zákon o obcích rozlišuje tři kategorie obcí, a to *obce* (mají svěřený minimální rozsah výkonu státní správy), *obce s pověřeným obecním úřadem* (úřad vykonávající vedle přenesené působnosti, vykonává v rozsahu svěřeném mu zvláštními zákony přenesenou působnost ve svěřeném obvodu) a *obce s rozšířenou působností*, které určuje zvláštní zákon¹⁴

Dalšími typy obcí jsou obce s matričními, nebo stavebními úřady, jejichž územní působnost je určena speciálními zákony.

¹³ Upravuje § 12, odst.6, zákona č.128/2000 Sb., o obcích „ Obec zašle obecně závaznou vyhlášku neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra. Obec zašle nařízení obce neprodleně po dni jeho vydání krajskému úřadu“

¹⁴ Upravuje zákon č.314/2002 o určení obcí, obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností

2 Ústavní základy

2.1 Ústava České republiky

Ústava ČR¹⁵ je nejvyšší zákon a nejvyšší právní norma právního řádu ČR, vytváří pravidla výkonu státní moci a zaručuje základní lidská práva. Veškeré zákony, vyhlášky a nařízení musí být s ústavou a ústavními zákony v souladu (lex superior)¹⁶.

V ústavě ČR je garance územní samosprávy vymezena v hlavě sedmé, kde je ve znění čl. 99 uvedeno: „Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky“. Článek 100 Ústavy ČR definuje tři základní prvky, které tvoří podstatu obce: územní základ, osobní základ a samosprávný základ. Články 101, 102, 104 a 105 Ústavy ČR se věnují vlastnímu spravování obce zastupitelstvem, jeho působnosti a pravomocem, včetně užší definice volebního zákona, kde je stanoveno, že členové zastupitelstev jsou voleni tajně, na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.

Zde podle mne stojí za zmínku uvést podstatné ustanovení čl. 104 Ústavy ČR: „Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky¹⁷“. Vyhlášky obce musí být vždy v souladu s vyšším právním ustanovením. Neprodleně, po dni jejího vyhlášení pošle obec vyhlášku ministerstvu vnitra, které stanoví, zda je v souladu se zákonem a pokud tomu tak není, vyzve obec ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy. Ovšem, může stát, že Ministerstvo vnitra ČR posoudí obecně závaznou vyhlášku jako neodporující vyšším právním zásadám a po několikaleté platnosti rozhodne rozdílně, tzn. že vyhlášku je nutné upravit tak, aby byla v souladu se zákonem. V roce 2003 vydalo město Český Krumlov obecně závaznou vyhlášku č. 15/2003 o místních poplatcích¹⁸, která byla několikrát novelizována, naposledy v roce 2008. Po každé novelizaci bylo znění obecně závazné vyhlášky zasláno k posouzení Ministerstvu vnitra ČR, které nikdy nemělo ke znění připomínky, nebo-li vyhláška byla v souladu s normou vyšší právní síly. Přesto v roce 2010 po stížnostech několika občanů, kteří se cítili zněním a vymáháním vyhlášky diskriminováni a stížnost zaslali odpovědným orgánům Ministerstva vnitra, bylo město Český Krumlov vyzváno k převzetí odpovědnosti, jelikož uvedená vyhláška odporuje ve svém znění Ústavě

¹⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., ústava České republiky (zákon nejvyšší právní síly)

¹⁶ Právní norma obsažená v předpisu vyšší právní síly má přednost před normou obsaženou v předpisu nižší právní síly.

¹⁷ Upraveno § 84, odst. 1, písm. h, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

¹⁸ Usnesení zastupitelstva města Český Krumlov č. 12/06/2003

ČR. Zajímá mne, kdo je v tomto případě odpovědný za rozhodnutí. Jsou to zastupitelé města, kteří schválí obecně závaznou vyhlášku, kterou jim předloží zpracovatel, potažmo předkladatel spolu s vyjádřením Ministerstva vnitra, nebo snad konkrétní úředník ministerstva vnitra, který vydal souhlasné stanovisko k vydání vyhlášky? Dosud jsem se nic nedozvěděl, ale skutečnost je taková, že občané, kteří se cítili diskriminováni a vznikla jim i údajná majetková škoda, jsou v současné době rozhodnutí podat trestní oznámení na zastupitele města, kteří o přijetí vyhlášky rozhodli. Nikdo zatím neví, jak kauza dopadne, jedno je ale jisté, opět se ukazuje, jak snadno se volený zastupitel dostane do problémů, které nemůže nijak ovlivnit.

2.2 Listina základních práv a svobod

Listina základních práv a svobod¹⁹ je součástí ústavního pořádku České republiky. Základní práva a svobody obsažené v Listině vyjadřují vztah mezi státem a občanem a je prvním uceleným dokumentem, který zakotvil tradiční demokratická práva a svobody. Je pramenem ústavního práva a z hlediska právní síly je srovnatelná s ústavními zákony. Všechna práva a svobody obsažená v Listině jsou nezadatelná, nezczizitelná, nepromlčitelná a nezrušitelná a jsou pod ochranou soudní moci. Listina je členěna do šesti hlav a obsahuje 44 článků. Problematiku samosprávy ovlivňuje zejména čl.17 odst.5, „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti“, dále čl.18, kde je zaručeno petiční právo „Ve věcech veřejného zájmu, nebo jiného společného zájmu má každý právo sám se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi“.

Čl.21 zaručuje právo občanů, podílet se na správě věcí veřejných, stejně jako na svobodnou volbu svých zástupců, přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek a dodržování lhůt, nepřesahujících pravidelná volební období.

Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod obsahují základní informace o fungování samosprávných celků, jejich zřizování, možnostech a pravomocech.

Každý občan, nejen ten, kdo uvažuje o svém působení v zastupitelstvu nebo orgánech, které s ním nějakým způsobem spolupracují, (členové kontrolních nebo finančních výborů) by se měl v těchto dvou základních ústavních zákonech orientovat a využívat ustanovení v nich

¹⁹ Zákon č.2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

obsažená. Pokud by každý občan znal svá základní práva, ale též své povinnosti, uměl jich využívat ve svůj prospěch, ale zároveň je nezneužíval a pokud by měl zájem o veřejné dění, v zásadě by jeho znalosti prospěli ke komunikaci mezi občanem a státní správou nebo samosprávou.

2.3 Zákon o obcích

Již z názvu zákona vyplývá, že tento zákon by měl být nejčastěji aplikován těmi, kteří jsou buď volenými zástupci samosprávy, nebo se samosprávou spolupracují. Zákon o obcích²⁰ byl vydán v roce 2000 a od té doby byl několikrát novelizován, proto je čím dál obtížnější se v něm orientovat. Základní znaky však zůstávají zachovány, a tak jeho prostudování přinese obecný přehled o základních principech fungování obce a jejích orgánů. Zákon o obcích definuje převážnou část názvosloví, s kterým se zastupitel během svého působení v samosprávě setká. Ozřejmí například co je to samostatná a přenesená působnost, kam sahá pravomoc starosty obce, s čím není slučitelná funkce člena zastupitelstva nebo jak do této funkce může zasahovat obyvatel obce. Neméně důležitým obsahem je, jak probíhají jednání zastupitelstva nebo rady obce, kdo a jakým způsobem je oprávněn podávat návrhy a připomínky. Všech občanů obce, ale nejen jich se velkou měrou dotknou obecně závazné vyhlášky obce²¹, jejichž schvalování patří plně do kompetence zastupitelstva obce a pomocí kterých obec může ukládat fyzickým a právnickým osobám některé povinnosti. Samozřejmostí je, že veškeré znění vyhlášek musí být v souladu s vyšším právním dokumentem (zákonem). Zákon o obcích je minimum toho, s čím by se měl každý zastupitel seznámit ještě před tím, než se rozhodne přijmout kandidaturu za člena zastupitelstva obce. Po jeho nastudování by si každý uvědomil, jakou odpovědnost na sebe každý zastupitel bere.

Zákon o obcích je rozdělen na tři části, z nichž první má osm hlav a každá se skládá z několika dílů. Hlava první osahuje obecná ustanovení, která specifikují postavení obcí v rámci České republiky, kdo je občanem obce a jaká má práva. Definuje území obce a způsob jak obce vznikají, zanikají nebo jak se více obcí slučuje do jedné. Je zde dále uvedeno, jak obec může změnit svůj název nebo jak a proč se oznamují názvy ulic nebo nově vzniklých částí obcí. Hlava druhá popisuje, jaké náležitosti spadají do samostatné působnosti obce a jak je toto ošetřeno zákonem. Důležitým odstavcem je §38, který se věnuje

²⁰ Zákon č.128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů

²¹ Obecně závazné vyhlášky vydává ve své pravomoci zastupitelstvo obce podle § 84, odst.1, písm.h, zákona č.128/2006 Sb., o obcích

hospodaření obce, nakládání s majetkem a také kdo za hospodaření a závazky obce ručí. Popsáno je zde též jakým způsobem mezi sebou obce spolupracují a právo na vytváření svazku obcí za účelem prosazení svých společných zájmů. Hlava třetí upravuje přenesenou působnost obcí, to znamená, jaké pravomoci stát pomocí zvláštního zákona přenáší na obecní úřady. Zvláštním zákonem jsou také upraveny obce s pověřeným obecním úřadem, to znamená obecní úřady, které vykonávají státní správu pro obce ve svém správním obvodu.

Hlava čtvrtá odkazuje na zastupitelstvo obce, radu obce, starostu obce a obecní úřad. Jsou zde uvedeny pravomoci a povinnosti jednotlivých orgánů, včetně způsobu jejich volby a odměňování. Dalším bodem je úprava zasedání zastupitelstva nebo rady obce a povinnosti informovat občany o termínu těchto zasedání.

Hlava pátá popisuje jaké orgány je povinno zřídit zastupitelstvo obce nebo rada obce, jaké jsou jejich povinnosti a komu jsou ze své činnosti odpovědné.

Hlava šestá určuje, kdo provádí dozor nad vydáváním obecně závazných vyhlášek a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti, podobně jako hlava sedmá, která určuje, kdo provádí kontrolu výkonu samostatné, nebo přenesené působnosti.

Poslední, hlava osmá se zabývá územním členěním statutárních měst²², jejichž vnitřní poměry jsou upraveny statutem, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce. Statutární město má ve svém čele primátora města a městské části nebo obvody mají starostu voleného zastupitelstvem městské části nebo městského obvodu. To znamená, že každá městská část nebo obvod má vlastní samosprávu.

Část druhá obsahuje společná a přechodná ustanovení, kde pro mě nejvýznamnějším paragrafem je, že tento zákon se nevztahuje na hlavní město Prahu, jelikož ta je řízena zvláštním zákonem č.131/2000Sb., o hlavním městě Praze.²³

Část třetí, závěrečná ustanovení odkazuje na dříve schválené zákony a zákony související.

Další publikace, která shrnuje základní informace o fungování obce a jeho orgánů a je k dispozici všem zastupitelům zvoleným v období 2006-2010 se jmenuje „Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2006“²⁴. Na příručce spolupracovala řada odborníků,

²² Města, která mají právo si svoji správu organizovat podle základní městské vyhlášky, která se označuje jako statut města. Dále je upraveno v § 130 zákona č.128/2000 Sb., o obcích

²³ Tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy, kraje, obce a dále postavení městských částí

²⁴ Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2006. SMO ČR 2006.

včetně zaměstnanců samosprávných celků, kteří do této práce promítli své zkušenosti a nejen začínajícím zastupitelům objasnili základní aspekty jejich práce. Publikace je přehledně členěna na jednotlivé zájmové oblasti a obsahuje odkazy na ustanovení jednotlivých zákonných úprav.

3. Orgány obce

3.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je jediným orgánem obce, který si volí přímo občané obce a je proto nejdůležitějším orgánem obce²⁵. Zastupitelem může být občan starší 18 let, s trvalým pobytem v obci, který není zbaven způsobilosti k právním úkonům a nenachází se ve výkonu trestu odnětí svobody. Zákon o obcích rozlišuje zastupitele obce na uvolněné a neuvolněné. Toto označení vyplývá z toho, zda je zastupitel při výkonu své funkce dlouhodobě uvolněn ze svého pracovního poměru, kde je zaměstnán na základě zákoníku práce anebo tuto funkci vykonává souběžně se svým pracovním poměrem, čili, je neuvolněný²⁶. Samozřejmě, že uvolněný člen zastupitelstva nemusí být uvolněn pouze z pracovního poměru, může to být student, nebo osoba samostatně výdělečně činná, podstatné je to, že svoji funkci zastupitele vykonává na plný úvazek. Kolik těchto uvolněných zastupitelů bude a jaké funkce budou vykonávat, o tom hlasuje zastupitelstvo obce při svém prvním ustavujícím zasedání. Za výkon funkce, má každý uvolněný zastupitel nárok na měsíční odměnu, kterou jim obec je povinna vyplácet. Výše odměny je uvedena v nařízení vlády č.37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev²⁷. Odměna může náležet i neuvolněným členům zastupitelstva, ale ti na ni nemají nárok. Praxe v odměňování je v obcích samozřejmě odlišná, pokud je obec úspěšná a nemá problémy s financováním provozu a rozvojem obce, většinou zastupitelé rozhodnou o vyplácení odměn i těmto neuvolněným zastupitelům. Pokud neuvolněný člen zastupitelstva vykonává funkci starosty nebo místo starosty, má po skončení volebního období nárok na tzv. odměnu při skončení volebního období. Splatnost odměn členům zastupitelstva obce se řídí právními předpisy pro platové poměry zaměstnanců obcí a zákoníkem práce²⁸. Uvolněný člen zastupitelstva obce má nárok na dovolenou v délce 5

²⁵ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. str. 166-171

²⁶ Upravuje zákon č.152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

²⁷ Nařízení obsahuje členění podle počtu obyvatel obce, podle statutárních měst a dalších kritérií

²⁸ §201, zák.č. 262/2006 Sb., zákoník práce

týdnů s nárokem na měsíční odměnu. Dalším, na co má nárok at' uvolněný, nebo neuvolněný člen zastupitelstva je poskytování cestovních náhrad souvisejících s výkonem funkce a to ve výši stanovené pro zaměstnance v pracovním poměru.

S funkcí zastupitele obce nevznikají pouze nároky, ale hlavně práva a povinnosti. K těm základním právům patří právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům zastupitelstva a komisím rady své návrhy na projednání určitých záležitostí, právo vznášet podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na statutární orgány právnických osob jejichž zakladatelem je obec, na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec zřídila. Odpověď na tyto podněty musí dostat písemně a to nejpozději do 30 dnů.

Člen zastupitelstva obce má dále právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu informace o věcech souvisejících s výkonem funkce zastupitele, prakticky tedy o všem, co souvisí s obecním úřadem. Člen zastupitelstva obce nesmí být za výkon veřejné funkce krácen na právech, která vyplývají z pracovního poměru²⁹.

A povinnosti zastupitelstva obce nebo jednotlivých zastupitelů? Každý zastupitel je povinen účastnit se zasedání zastupitelstva obce, popřípadě jiných orgánů obce, jejímž je členem a plnit úkoly, které má těmito orgány uloženy. Dále je povinen hájit zájmy občanů obce, všech občanů, ostatně to je obsahem slibu člena zastupitelstva, a jelikož se stává veřejným činitelem, je povinen vystupovat tak, aby nebyla ohrožena jeho funkce. Tyto povinnosti jsou dány zněním zákona č.128/2000Sb., o obcích v § 83, nicméně z porušování těchto povinností nelze pro zastupitele vyvodit žádné důsledky. Fakticky nic, (kromě vlastního svědomí) nenutí zastupitele, aby se jednání zúčastnili a neúčast není důvodem k zániku mandátu zastupitele. Zde je velká podobnost s účastí na jednání schůze poslance parlamentu ČR nebo senátora ČR. Pokud se uvažuje o zavedení sankcí za neúčast při těchto jednáních, měly by mít stejné uplatnění i u zástupců samospráv. Jak zástupci dolní nebo horní komory parlamentu ČR, tak zástupci samosprávy obce byli zvoleni dobrovolně s odhodláním pracovat ve své oblasti a měli by své funkce vykonávat s plným vědomím svých povinností. Pokud tomu tak není a nejsou schopni se zasedání ani zúčastnit, měl by být institut pro jejich odvolání zaveden.

A konečně, další důležitou a opomíjenou povinností zastupitele je, sdělit před zahájením jednání orgánu obce skutečnost, že jeho účast na projednávání určité záležitosti může být vnímána jako střet zájmů, nebo by jeho účast na hlasování mohla být vnímána jako výhoda

²⁹ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. Praha: C.H.Beck, 2008, str.402-407

pro něj samotného nebo pro osobu jemu blízkou³⁰. Rozhodující orgán (zastupitelstvo nebo rada obce) poté rozhodne, zda existuje důvod pro vyloučení z projednávání o určité věci. Zastupitel však ani poté nemůže být vyloučen z hlasování, pouze se sám rozhodne, zda se hlasování zúčastní nebo ne. Přesnou specifikaci toho, kdo je veřejným funkcionářem, a jak zní právní úprava předešlé povinnosti najdeme zákoně č.159/2006 Sb., o střetu zájmů³¹. Zde je také uvedeno jaké povinnosti tento zákon veřejným funkcionářům ukládá, včetně povinnosti podávat každoročně oznámení o činnostech, které vykonává mimo svou funkci člena zastupitele obce, povinnost oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce a oznámení o příjmech, darech a závazcích.

Ze všech orgánů obce má zastupitelstvo nejrozsáhlejší pravomoci, které jsou dány jeho postavením jako jediného přímo voleného občany. Zastupitelstvo obce má pravomoc rozhodovat o nejdůležitějších záležitostech, které patří do samostatné působnosti obce. Jsou to především:

- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce
- schvalovat program rozvoje obce
- vydávání obecně závazných vyhlášek
- určování počtu členů rady obce na další funkční období
- určování počtu dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva
- rozhodování o vyhlášení místního referenda
- zřizování a zrušení výborů, volba a odvolávání jejich předsedů a členů
- zřizování a rušení obecní policie, rozhodování o názvech ulic a veřejných
- prostranství

Další pravomoci vyhrazené zastupitelstvu obce se týkají nakládání s majetkem obce,

jsou to například:

³⁰ § 116 zák.č.40/1964 Sb., občanský zákoník „ osobou blízkou je příbuzný v řadě přímé, sourozenec, manžel, jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, jestliže by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní“

³¹ Podle §2, odst.1, písm.m, zákona č.159/2006 o střetu zájmů, je veřejným funkcionářem zastupitel obce, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, tedy ne každý zastupitel obce.

- nabytí a převod movitých věcí
- poskytování dotací nad 50 000 Kč občanským sdružením
- zastavení nemovitých věcí

Pravidla pro jednání zastupitelstva obce jsou uvedena v § 87 až 96 zákona o obcích, nicméně je žádoucí a pro každé další jednání zastupitelstva prospěšné, přijetí jednacího řádu. Vyřeší to zejména procesualní otázky, ke kterým se zastupitelstvo nebude muset vracet. V jednacím řádu může být stanoven způsob svolání, četnost zasedání během kalendářního roku, způsob podávání návrhů a další podrobnosti o jednání zastupitelstva.

Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce, delší dobu nemůže jednacím řádem prodloužit. Zastupitelstvo je usnášení schopné, pokud je na zasedání přítomna nadpoloviční většina všech zastupitelů, ale k přijetí platného usnesení je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, nikoli pouze nadpoloviční většiny přítomných na konkrétním zasedání. Během volebního období se může stát, že počet členů zastupitelstva, zejména na malých obcích klesne pod pět i přes doplnění náhradníky. Takový vývoj je důvodem pro vyhlášení nových voleb, zastupitelstvo obce má do slibu nových zastupitelů výrazně omezené pravomoci a nemůže rozhodovat o důležitých záležitostech.

Jednání zastupitelstva obce je podle zákona vždy veřejné a není možné, aby jednací řád nebo usnesení zastupitelstva účast veřejnosti vylučoval. Usnesení takto přijatá by byla v rozporu se zákonem. Za přípravu zasedání zastupitelstva je odpovědná rada obce a tam, kde se rada obce nevolí je odpovědný starosta obce, který obecně plní pravomoci rady obce. S podklady pro jednání by se měli členové zastupitelstva seznámit před zasedáním a starosta obce má materiály poskytnout i občanům, kteří se zasedání zastupitelstva účastní. Důležitým bodem jednání je možnost vyjádření se přítomných občanů k projednávaným záležitostem. I toto však má svá pravidla, aby nebyl narušen běh jednání. Obecně platí, že veřejnost vystoupí se souhlasem předsedajícího, nebo po vyčerpání programu jednání. Zákon neupravuje, jakou formou bude zastupitel hlasovat, avšak obvyklé je zvedání ruky nebo může jít o tajné hlasování. Osobně si myslím, že žádný zastupitel se za své rozhodnutí nemá stydět a hlasování proklamací by mělo být pravidlem každého veřejného zasedání zastupitelstva. Jak však vyjde najevo v další části této práce, v některých případech, pokud by zastupitelé hlasovali tajně, ušetřili by sobě a dalším osobám mnoho starostí.

3.1.1. Trestně právní odpovědnost člena zastupitelstva obce

Tato problematika je pravým důvodem ke zpracování této bakalářské práce. Kauza českokrumlovských zastupitelů, kteří byli trestně stíháni za to, že hlasovali podle svého nejlepšího vědomí a svědomí se v Českém Krumlově diskutuje ještě dnes. Po více než 5 letech si stále mnoho občanů myslí, že zastupitelé, kteří byli obžalováni z trestného činu podle § 329, odst. 1, zákona č.40/2009 Sb., trestní zákon³² a § 255 odst. 1 zákona č.140/1961 Sb., trestní zákon³³, porušili zákonem stanovenou povinnost. Osobně, jak bude zřejmé z další části práce, která se více této kauze věnuje, nesouhlasím s žádnou částí obvinění. Není podle mého možné, aby zastupitel byl obviněn za něco, co je jeho základním právem a to právem hlasovat. Zastupitelstvo obce je svobodně zvolený orgán a svobodně, v rámci pravidel spravuje majetek obce, tedy všech občanů obce. Často se v médiích setkáváme s odlišnými kauzami, týkajícími se zastupitele, nebo zastupitelů obce. Těmito kauzami se orgány činné v trestním řízení zabývají zcela oprávněně. Jde např. o případy, kdy je zastupitel podezřelý ze spáchání trestného činu přijetí úplatku³⁴ nebo může, jako člen zastupitelstva obce překročit svou pravomoc³⁵. Tyto případy jsou většinou konkrétní, obviněný získá z jednání neoprávněný prospěch nebo jedná v rozporu se zákonem upravující jeho pravomoc.

Nemohu dále souhlasit s některými komentáři k zákonu o obcích, podle kterých by trestně odpovědných a odsouzených byla většina obecních zastupitelstev obcí v ČR. „*Pokud zastupitelstvo zaviněně a zpravidla i vědomě způsobí na majetku obce škodu jeho nezákonným převodem, zatížením či jiným protiprávním poškozením, jsou odpovědni a to i trestněprávně všichni členové zastupitelstva, kteří nezákonnou transakci schválili, pokud jim bude prokázán úmysl zvýhodnit jiného či poškodit majetek obce, popř. i vědomou nedbalost při plnění úkolů*

³² § 329 zákona č.40/2009 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zneužití pravomoci úřední osoby

1) *Úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu, nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch, bude potrestána odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.*

³³ § 255 odst.1, zákona č.140/1961 Sb., trestní zákon, od 1.1.2009 nahrazen novým trestním zákonem
Kdo jinému způsobí škodu nikoli malou tím, že poruší podle zákona mu uloženou nebo smluvně převzatou povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.

³⁴ § 331 odst.1, zákona č.40/2009 Sb., trestní zákon ve znění pozdějších předpisů.

Přijetí úplatku

1) *Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo dá si slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo dá si slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.*

³⁵ § 329, odst.1, písm.a, zákona č.40/2009 Sb., trestní zákon.

*při správě obce*³⁶. Je zaviněným a nezákonným jednáním rozhodnutí zastupitelů obce Prameny³⁷ v karlovarském kraji, kteří hlasovali v dobré víře, a tímto rozhodnutím se tato obec stala nejzadluženější obcí v České republice? Zastupitelstvo obce má odpovědnost, ale to je vše. Pokud zastupitelstvo přijme protiprávní rozhodnutí, je možné jej zrušit u správního soudu, ale z platného zákonného ustanovení nelze odvodit odpovědnost jednotlivých členů. Osobně se jako zastupitel obce nezříkám odpovědnosti za svá rozhodnutí a nezastávám se ostatních. Vždy jsem hlasoval tak, abych se mohl svým voličům podívat do očí, je to moje morální odpovědnost a je pravda, že té je v rozhodování těchto orgánů čím dál méně.

3.2 Rada obce

Podobně jako zastupitelstvo obce plní funkci tzv. obecního parlamentu, tak obecní rada je tzv. vládou obce. Radu obce, kterou volí na svém prvním zasedání ze svých řad zastupitelstvo, tvoří starosta, místostarosta nebo místostarostové ve větších obcích a další radní. Rada obce je výkonným orgánem obce pro samostatnou působnost. V podstatě vykonává to, co jí uloží zastupitelstvo a tomu také ze své činnosti odpovídá. Rada obce zpracovává návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jeho usnesení. Rada obce má však významné rozhodovací kompetence v samostatné působnosti obce, které jí zákon 102 přímo vyhrazuje. Mezi ty hlavní patří:

- vydávat nařízení obce
- schvalovat organizační řád obecního úřadu
- stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat nebo rušit odbory a oddělení
- na návrh tajemníka jmenovat nebo odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu
- ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce, když tuto působnost může svěřit příslušnému odboru
- plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem
- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu a provádět rozpočtová opatření

³⁶ Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář.4 vydání. Praha: Linde, 2009. str.132

³⁷ Zastupitelé obce odhlasovali projekt na stáčírnu minerálních vod za cca. 40 mil. Kč,-, který ale zkrachoval. Dnes obec nedisponuje žádným majetkem a nikdo z občanů obce není ochoten kandidovat do zastupitelstva obce. Od roku 2008 obec spravuje protektor min. vnitra.

V přenesené působnosti rozhoduje rada obce jen v případech stanovených zákonem³⁸.

Jednou z nejdůležitějších kompetencí patří zadávání veřejných zakázek, tedy zakázek financovaných z rozpočtu obce. Toto sice není výslovně uvedeno v zákoně o obcích, ale vyplývá to z § 102, odstavec 3. Zadávání veřejných zakázek je upraveno zákonem č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. O co se jedná? Veřejná zakázka je v podstatě služba nebo provedení určité práce, která je financována z veřejného rozpočtu nebo jiného zdroje veřejného bohatství, zde z rozpočtu konkrétní obce a která má splňovat určité podmínky. Jednou z hlavních podmínek je ta, že zadání musí být ve veřejném zájmu nebo zájmu obce. Nejčastějšími veřejnými zakázkami v obcích je zadávání oprav obecního majetku, rozšíření služeb pro občany, různé projekty k provedení prací nebo vyhlášení architektonické soutěže předcházející úpravám veřejných prostranství. Veřejné zakázky jsou pro zhotovitele vždy značně atraktivní, jelikož finanční plnění je zajištěno státními nebo samosprávnými institucemi, tudíž téměř vždy bez dalších potíží s dobou splatnosti a plněním vůbec. Dalším aspektem této atraktivnosti je to, že správci veřejného majetku, většinou nepohlízejí na finance potřebné k pořízení zakázky jako na své, a proto jsou veřejné zakázky oproti zakázkám zadávaných soukromými subjekty značně nadhodnocené. Pokud nedojde k vlastní odpovědnosti konkrétních osob, nedojde k úpravě zákonů a vůbec vymahatelnosti práva, budou osoby odpovědné za zadávání a financování veřejných zakázek dál postaveni před možnost zneužívání veřejných prostředků.

3.2.1 Trestně právní odpovědnost člena rady obce

Jelikož zvolený radní obce je zároveň zastupitelem obce, jeho občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost je ve stejné rovině, jak je popsáno v kapitole 3.1.1. Trestněprávní odpovědnost zastupitele obce. Jiná situace nastává v rovině právní nebo správně právní. Podle zákona o střetu zájmů³⁹, kde jsou nově od 1.1.2007 upraveny povinnosti veřejných funkcionářů, jsou povinnosti člena rady obce poněkud větší a ze jejich porušení mu mohou být uloženy sankce⁴⁰. „*Dojde-li ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním, nesmí veřejný funkcionář upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit. Osobním zájmem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zájem, který*

³⁸ § 99 zákona č.128/2000 Sb., o obcích

³⁹ Zákon č.159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁰ Upravuje § 1, písm. d, zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

*přináší veřejnému funkcionáři osobní výhodu nebo zamezuje vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu*⁴¹.

V rovině správně právní bych vyzdvihl odpovědnost za porušení povinnosti podle § 8-12, zákona č.159/2006 Sb., o střetu zájmů, za jejichž nedodržení hrozí sankce ve formě pokuty až 50 000-, Kč.

V obcích, kde se rada obce nevolí, to jsou obce, kde je počet zastupitelů nižší než 15, vykonává pravomoci rady obce starosta obce. Nevykonává však všechny pravomoci, protože některé, vyhrazené pouze radě, vykonává zastupitelstvo obce. Počet členů zastupitelstva rozhoduje také o počtu členů rady obce. Musí se pohybovat v rozmezí od pěti do jedenácti a nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu členů zastupitelstva.

Rada města nemá tak jako zastupitelstvo obce určeno, jak často se musí scházet, ale obvykle na prvním jednání se radní dohodnou na jednacím řádu, kde je upravena frekvence setkání, stejně jako způsob hlasování a náležitosti zápisu z jednání rady. Z jednání rady města je vyloučena účast veřejnosti, čili je neveřejné⁴². Toto je často terčem kritiky občanů, nicméně, když se na jednání zastupitelstva, které se koná převážně jednou za měsíc, dostaví pouze zlomek občanů obce, tak kolik občanů by se dostavilo na jednání rady města, které se v Českém Krumlově koná každý týden. Navíc rada obce je ze své činnosti odpovědná zastupitelstvu, realizuje jeho zadání anebo předává zastupitelstvu podklady k rozhodování. Usnesení rady města je občanům přístupné na úřední desce, proto si nemyslím, že veřejné zasedání rady obce by bylo pro občany přínosem.

3.3 Starosta obce

Postavení starosty obce v obecním zřízení je specifikováno v §103–108 zákona č.128Sb., o obcích. Zde je uvedeno, že starosta zastupuje obec navenek, z čehož by se dalo usuzovat, že starosta je v postavení statutárního orgánu obce. Tak tomu samozřejmě není. Starosta nemá pravomoc samostatně rozhodovat o záležitostech patřících do samostatné působnosti obce. Právní úkony, které vyžadují schválení kolektivními orgány, může starosta provést po jejich předchozím schválení v zastupitelstvu nebo radě obce, jinak jsou takové úkony neplatné. Sta Postavení starosty je tak zásadně oslabeno, a to ve prospěch kolektivních orgánů obce. Na druhou stranu je starosta jak členem zastupitelstva obce, které obvykle řídí, tak rady města.

⁴¹ Upravuje § 3, odst.1, zákona č.159/2006 Sb., o střetu zájmů

⁴² Upravuje § 101, zákona č.128/2006 Sb., zákona o obcích

Tím pádem má skutečně komplexní přehled o jednání těchto orgánů a je tím, kdo má právo navenek sdělovat a projevovat vůli obce. Jak bylo uvedeno, o většině otázek samostatné působnosti obce rozhodují kolektivní orgány, nejde-li o obec, kde se obecní rada nevolí a kde její pravomoc vykonává, kromě výjimek uvedených v zákoně, starosta. V těchto obcích bývá starosta jedinou osobou, na kterou se lze oficiálně obrátit a která v rámci svých pravomocí rozhoduje o většině záležitostí. Vykonává zároveň funkci tajemníka a koncentruje tak více pravomocí a v životě obce je jeho role nepostradatelná. Je oprávněn rozhodovat v případě veřejných zakázek malého rozsahu. To jej samozřejmě neopravňuje rozhodovat v rozporu s usnesením zastupitelstva a je i jeho zájmem konat tak, aby se zbytečně nevystavoval možnosti sankcí, nebo odvolání z funkce starosty usnesením zastupitelstva.

Starostu a místostarostu obce volí ze svých řad zastupitelstvo obce, kterému jsou ze svých funkcí odpovědny⁴³. V jakém rozsahu budou místostarostovi svěřeny úkoly v samostatné působnosti, je plně na rozhodnutí zastupitelstva. Určitě bude místostarosta starostu zastupovat v době jeho nepřítomnosti (dovolená, pracovní neschopnost apod.), a to ve všech náležitostech náležejících starostovi.

Ačkoli má starosta obce omezené pravomoci, několik, a to velmi významných, mu náleží. První je ve vztahu k radě města, kdy je starosta oprávněn pozastavit výkon rozhodnutí, má – li za to, že je nesprávné a věc předložit k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce, které hlasováním buď rozhodne o oprávněnosti pozastavení, nebo se přikloní na stranu rady obce. Dalším oprávněním, pokud jej sám nesvěří jinému členovi zastupitelstva, je řízení obecní policie, pokud byla zřízena. Málokterý starosta si tuto možnost ovlivňovat chod bezpečnostní složky obce nechá vzít, i když je poté odpovědný za případné úspěchy, či neúspěchy této organizační složky. Zastupitelstvo obce může plnění některých úkolů při řízení obecní policie pověřit určeného strážníka, splňujícího předpoklady podle zákona č.553/1991 Sb., o obecní policii. Vždy však je starosta tím, kdo obecní policii řídí.

Dalšími pravomocemi, kterými starosta obce disponuje jsou:

- starosta jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu⁴⁴ tajemníka obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem a stanoví jeho plat

⁴³ Upravuje § 103, zákona č.128/2006 Sb., zákona o obcích

⁴⁴ §103 odst.3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Důvodem tohoto ustanovení je omezit vliv samosprávy na chod obecního úřadu, jiné vysvětlení mě nenapadá.

- může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku
- rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce
- plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů
- uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat, pokud není zřízena funkce tajemníka obecního úřadu
- svolává a obvykle řídí jednání zastupitelstva a rady obce.

Je možné konstatovat, že právní postavení a možnosti starosty obce jsou spíše omezené, ne-li slabé.

Vždy však záleží na aktivitě a kreativitě konkrétního starosty, do jaké míry a jak prosadí své představy a záměry, které si předsevzal již před nástupem do této funkce a jakým způsobem se mu podaří přesvědčit orgány obcí o tom, že jeho vize o směřování obce je ta správná a obecně prospěšná.

Zde nalézám jeden paradox a to, že starosta malé obce, kde plní agendu rady má mnohem větší možnost život v obci ovlivnit než starosta obce, kde je rada města volena, samozřejmě nemluvím o vlivu politickém, protože ten je např. u obcí, které zmiňuji nesrovnatelný. Koho jiného než pouze občany zajímá, jak úspěšný může být ve své práci starosta malé nevýznamné obce, která leží na okraji zájmu investorů nebo developerů, ale kde se zastupitelé ze všech sil snaží o to, aby byla zachována např. základní dopravní obslužnost, dobře zásobený obchod, nabídka pracovních míst, nebo jak jsem již zmínil, restaurace, kde se večer mohou všichni sejít a probrat to, co je zajímavé. Starosta v takové obci musí být schopen zabezpečit téměř vše, o čem občané požádají, jelikož zde se slovo **STAROSTA** opravdu plně odvozuje od slova starost, starost o obec, o občany, o kulturní a sportovní vyžití a to vše nad rámec toho, co starosta musí zabezpečit podle zákona.

3.3.1 Odpovědnost starosty obce

Každý starosta obce, městyse, města, primátor statutárního města nebo hlavního města Prahy na sebe svým zvolením bere hlavně odpovědnost morální. Každý občan, který ve volbách

svým hlasem vyjádřil podporu svému budoucímu starostovi od něj očekává kompetentní rozhodování, nestranný pohled a to, že obec povede ke spokojenosti všech občanů. Jsem si vědom, že tento pohled na působení starosty je poněkud zjednodušený, ale odpovídá realitě. Pokud se v obci nebo ve městě něco dobrého uskuteční, převážná většina občanů si řekne, že je to zásluha starosty, ne úředníků, kteří vykonali dobrou práci. Naopak, pokud se cokoli nepovede, je to opět zásluha starosty, ne už úředníků nebo někdy i okolností, o kterých rozhoduje někdo úplně jiný, např. při žádosti o přidělení dotace z operačních programů Evropské unie⁴⁵. V tomto ohledu je na tom starosta menší obce mnohem hůře, už s podstaty své funkce na radnice, kde vykonává nejen statutárního zástupce obce, ale hlavně osoby, na kterou se svými problémy, žádostmi a stížnostmi obrací každý obyvatel obce. Jak toto poslání vykonával a jak jsou občané spokojeni, se dozví pouze jednou za čtyři roky ve volbách do obecních zastupitelstev. Osobně tuto problematiku pozorně sleduji a potvrzuje se mi výše uvedené, v Českém Krumlově je od roku 2002 „životnost“ starosty jedno volební období.

Odpovědnost starosty obce, který je na rozdíl od členů orgánů obce⁴⁶ samotným orgánem obce, je mnohem větší, nejen proto, že za své činy nese plnou právní odpovědnost. Má exaktně určené pravomoci, při jejichž překročení se vystaví nebezpečí obvinění z trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby⁴⁷. Jelikož starosta obce je orgán monokratický, jsou veškerá pochybení přičítána přímo jemu. V oblasti odpovědnosti trestněprávní, může starosta obce naplnit skutkovou podstatu trestného činu mnoha způsoby. V praxi se však většinou jedná právě o zneužití pravomoci úřední osoby. K naplnění této skutkové podstaty musí být naplněn speciální znak, to je, že trestný čin může spáchat pouze osoba uvedena v §114 trestního zákona⁴⁸ a tou starosta obce bezesporu je. Dále mu musí být prokázán úmysl jinému způsobit škodu, závažnou újmu, nebo sobě, či jinému opatřit neoprávněný prospěch. Z praxe také víme, že dokazování těchto činů se ne vždy setká s úspěchem, i když ke každému využití pravomoci je nutný jeho podpis. Podle § 329, odst.1 trestního zákona, může starosta obce naplnit skutkovou podstatu třemi způsoby:

⁴⁵ V roce 2009 žádalo město Český Krumlov v regionálním operačním programu jihozápad (ROP) o podporu na rekonstrukci obecního majetku, ale z důvodu obvinění úředníků z trestného činu padělání a pozměňování veřejné listiny § 348 trestního zákoníku, dotačního podvodu § 212 trestního zákoníku a poškození finančních zájmů Evropských společenství § 260 trestního zákoníku, čeká na vyřízení a vyplacení části přiznaných prostředků ještě v roce 2011.

⁴⁶ Členové zastupitelstev a rady obce

⁴⁷ § 329, odst. 1, zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon

Změna názvosloví: v § 158, zák. č.140/1961 byl uveden pojem veřejný činitel. Přesná specifikace pojmu „úřední osoba je uvedena v § 127, odst. 1, zákona č.40/2009 Sb., trestní řád

⁴⁸ § 114, odst.1, zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon

- a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu
- b) překročí svou pravomoc, nebo
- c) nesplní povinnost vyplývající z jeho pravomoci

Za spáchání těchto trestních činů hrozí úřední osobě trest odnětí svobody na 6 měsíců až 3 léta, nebo zákaz činnosti. Pokud ale naplní kvalifikovanou skutkovou podstatu podle § 2, odst.a) až f), může být potrestán odnětím svobody na dvě léta až 10 let. Ještě vyšší postih a to odnětí svobody na pět až dvanáct let, hrozí při naplnění odst.3, písm.a,b) trestního zákona⁴⁹. Příprava tohoto trestného činu je trestná. Úřední osoba, která při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu, bude potrestána odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti⁵⁰. Až na tři roky může být potrestán při naplnění podmínek § 330, odst.2, trestního zákona a na jeden až pět let, pokud způsobí škodu velkého rozsahu nebo jinému zajistí prospěch značného rozsahu. Z výkladu trestního zákona vyplývá, že se jedná o nedbalostní trestný čin, jehož důsledkem z pravidla není prospěch, ale podstatné ztížení plnění důležitého úkolu.

V roce 2010 česká média přinesla zprávu o zatčení starosty brněnské části Žabovřesky, který si údajně řekl o čtyřmiliónový úplatek za to, že povolí stavbu futuristického centra ve zmíněné čtvrti. Nevím, v jaké fázi se nachází dokazování v současné době, nicméně vždy, když zaregistruji takovou zprávu, si vzpomenu na kauzu obvinění starostů Českého Krumlova a to jakým způsobem byli hnáni k odpovědnosti za něco, co vůbec ze své funkce nebyli schopni ovlivnit. Vráťím se k výše uvedenému trestnému činu. Starosta Žabovřesk není první ani poslední úřední osobou, která je vyšetřována v souvislosti s trestným činem úplatkářství⁵¹. Trestní zákon takto specifikuje další trestný čin, kterého se může dopustit starosta obce jako úřední osoba. U trestného činu přijetí úplatku (§331) a podplácení (§332) jsou vzhledem k společenské závažnosti takového jednání a v návaznosti na vládní program boje proti korupci v České republice zvýšeny trestní sazby, čímž zároveň dojde i k většímu odlišení typové závažnosti těchto trestných činů od dalších navazujících trestných činů⁵².

⁴⁹ § 329, odst.3, písm.

a) opatří-li činem uvedeným v odstavci 1 sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo
b) způsobí-li takovým činem škodu velkého rozsahu

⁵⁰ § 330, odst.1, zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon

⁵¹ § 331 odst.1, zákona č.40/2009 Sb., trestní zákon

⁵² Novotný, F. a kol. Eurounion Praha s.r.o. 2010. ISBN 978-80-7317-084-4

Pokusil jsem se zde v teoretické rovině představit to, jakou odpovědnost mají volené orgány obcí, směrem od těch s největšími kompetencemi (zastupitelstvem obce), přes tak zvanou „vládu“ obce (rada obce), konče starostou obce, orgánem, který s minimem pravomocí, má maximum odpovědnosti. Podle mého názoru je to velice nevděčná funkce, která v sobě skrývá, pokud je vykonávána podle našich představ, velkou vážnost a autoritu. Ale vážíme si našich starostů a starostek a uvědomujeme si jejich skutečnou odpovědnost?

3.4 Výbory, komise a zvláštní orgány obce

Každé zastupitelstvo obce, pokud to situace vyžaduje, je oprávněno zřídit výbory, fungující jako kontrolní orgány obce. Vždy je povinno zřídit kontrolní a finanční výbor, jehož členy nemůže být starosta, místostarosta, tajemník nebo osoby, které zabezpečují rozpočtové nebo účetní operace. Obvykle jsou to členové zastupitelstva obce, doplnění občany obce. Výbory nemají žádnou rozhodovací pravomoc, jejich oprávněním je na základě pověření zastupitelstvem kontrolovat hospodaření obce a upozorňovat na nesrovnalosti. Též mohou předkládat zastupitelstvu svá stanoviska a návrhy.

Dalším poradním orgánem obce, který může zřizovat rada obce, jsou komise. Rozdíl mezi výborem zřizovaným zastupitelstvem obce a komisí zřízenou radou obce je možnost svěřit komisi výkon přenesené působnosti. Pokud se tak stane, potom je komise odpovědná starostovi obce. V čele komise vykonávající přenesenou působnost musí být osoba, která v této oblasti prokáže zvláštní odbornou způsobilost.

Zvláštními orgány obce, které podle zvláštních zákonů zřizuje starosta, mohou být komise pro projednávání přestupků podle zákona o přestupcích, nebo v současné době často zřizovaná povodňová komise podle zákona o vodách. Tuto komisi, byť jde o zvláštní orgán, zřizuje rada obce. Zvláštní orgány vykonávají na základě příslušných orgánů výhradně přenesenou působnost a nejsou při výkonu své působnosti podřízeny radě ani starostovi obce.

Zvláštním orgánem obce, který se řídí zvláštním zákonem, je obecní policie, pokud je zastupitelstvem obce zřízena. Děje se tak obecně závaznou vyhláškou a veškeré pravomoci obecní policie jsou uvedeny v zákoně o obecní policii⁵³. Od roku 1991, kdy vešel tento zákon v platnost, se kompetence a oprávnění strážníků značně rozšířila, a tím se zvýšil i jejich vliv na bezpečnost v obcích. Kompetence strážníků obecní policie jsou uvedeny též v zákoně

⁵³ Zákon č.553/1991 Sb., o obecní policii ve znění pozdějších předpisů

č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, kde je vymezena jejich činnost při kontrolách provozu. Dalším zákonem, který souvisí s oprávněním strážníků je zákon č.200/1990 Sb., o přestupcích, který specifikuje možnosti strážníků projednat přestupek uložením pokuty v blokovém řízení.

Obecní policii řídí starosta obce, nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce⁵⁴. Jak už jsem uvedl výše, málokdy se stane, že by si starosta obce nechal vzít pravomoc řídit ozbrojený orgán obce, který je mu navíc jediný přímo podřízen. V menších obcích vykonává starosta veškerou činnost v řízení obecní policie, ale v městech, kde je počet strážníků vyšší, pověří zastupitelstvo obce plněním některých úkolů určeného strážníka. Popis oprávnění a činnost strážníků v obcích, jejich možnosti by jistě zabralo mnohem více času a prostoru, již jen proto, že jsem osobně zaměstnancem obecní policie téměř dvacet let a poslední čtyři roky jsem pověřen zastupitelstvem obce řízením městské policie.

3.4.1 Obecní úřad

Obecní úřad vykonává veškerou státní správu, čili přenesenou působnost, svěřenou obci s výjimkou té, kterou zákon výslovně ukládá státním orgánům, tedy zastupitelstvu a radě obce. V samostatné působnosti obecní úřad plní zejména úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce a je nápomocno výborům zastupitelstva a komisím rady v jejich činnosti. Obecní úřad tedy vykonává tzv. servis pro samosprávu. Zejména obce s pověřeným obecním úřadem ve značné míře vykonávají činnost státní správy, čili, přenesenou působnost. Je jistě k dobru věci, když občané mají blíže k úředníkovi, který pro ně například pořídí výpis z katastru nemovitostí, ale je na místě se ptát, proč státní správa, která by logicky měla zeštíhlet, spíše bují. V roce 2002, kdy ve druhé fázi reformy územní veřejné správy⁵⁵ došlo k převedení kompetencí zanikajících okresních úřadů na krajské a obecní úřady, bylo jasné, že počty úředníků samosprávných celků dramaticky stoupnou. Obce jsou tak podle zákona č.313/2002 Sb. rozděleny na 3 kategorie, obce, obce s pověřeným obecním úřadem a konečně obce s rozšířenou působností. Zatímco u tzv. základních obcí se počet zaměstnanců většinou nezměnil, tak u ostatních zmiňovaných byl tento nárůst dramatický. Je to dáno hlavně tím, že zatímco krajské úřady vykonávají hlavně odbornou a metodickou funkci, provádějí dozor a přezkum rozhodnutí vydaných obcemi podle správního řádu, tak obecní úřady byly pověřeny většinou agendou bývalých okresních úřadů. Jen městský úřad Český Krumlov se

⁵⁴ § 3, odst. 1, zákona č.553/1991 Sb., o obecní policii

⁵⁵ Průcha, P. Správní právo. 7.vydání. Brno: Masarykova univerzita 2007, str.184

od uvedené doby rozrostl o 67 úředníků, několikrát musel rozšířit své prostory tak, že jednotlivé odbory se nacházely až několik kilometrů od sebe, až byl nakonec po tlaku občanů na neúnosnost takové situace nucen prodat několik budov a přestěhovat veškeré odbory pod jedinou střechu. S těmito problémy se ale potýkaly téměř všechny obce s pověřenou působností. Je zřejmé, že nárůstem agendy, úkolů a povinností vykonávat státní správu i pro okolní obce podle zvláštního zákona⁵⁶ narostla odpovědnost zaměstnanců obecních úřadů, hlavně vedoucích jednotlivých odborů a také odpovědnost jednotlivých zastupitelů, okruh jejich zaměření se podstatně rozšířil. Možná, že si stát, respektive poslanci, kteří velkou část agendy na obce převedli, vůbec neuvědomili, jaké těžkosti obcím způsobí, jak zatíží aparát a jak se zvýší odpovědnost jednotlivých úředníků. Podle mého názoru podpořeného debatami s vedoucími jednotlivých odborů a hlavně vlastními zkušenostmi s prací v zastupitelstvu obce, se stát soustředil na to, aby krajské úřady, které byly nově zřízeny, přesvědčily veřejnost o svém opodstatnění a to, že obce neměly ani prostory pro své nové úředníky, stát vůbec neřešil. Každý má jistě v paměti to, kolik finančních prostředků bylo vynaloženo na stavby nových krajských budov, které se postavily možná v rekordní době, ale také tomu odpovídající kvalitě, ale kolikrát jsme slyšeli o tom, jaké problémy to způsobilo místním samosprávám? Zde jsme opět u odpovědnosti jednotlivých úředníků nebo představitelů státní správy. S tím, jakým způsobem se jednotlivé krajské úřady stavěly, nebo převáděly do majetku krajů, nemají představitelé samosprávných celků nic společného.

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu a zaměstnanci obce, zařazení do obecního úřadu. Funkce tajemníka, jak je zmíněno výše, nemusí být zřízena, ale je povinná v obcích, kde působí pověřený obecní úřad a v obci s rozšířenou působností. Tajemníka do funkce jmenuje nebo odvolává starosta obce, který ale potřebuje předchozí souhlas ředitele krajského úřadu. Tato podmínka mně osobně není zcela jasná, hlavně v případě jeho odvolání, kdy o tom, zda je tajemník hodný odvolání z důvodu jeho neschopnosti vést obecní úřad, má podstatně více informací starosta obce nebo zastupitelé. Starostovi je přece tajemník za plnění úkolů v samostatné i přenesené působnosti odpovědný. Zdá se mi, že se jedná o nevhodné zasahování do samosprávného rozhodování obcí.

Pracovníci obce, kteří také většinou přicházejí do styku s občany obce, jsou zařazení do odborů a oddělení obecního úřadu podle své profesní způsobilosti. Obecní úřad nebo městský úřad ve velkých městech může mít složitou organizační strukturu a počet zaměstnanců tak mnohonásobně přesahuje počet zastupitelů. Zcela jinak je tomu ale v malých obcích, kde

⁵⁶ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností

nejdou zřízeny odbory a jediným zaměstnancem obce na plný úvazek je starosta obce. Ten potom vykonává funkci tajemníka, vedoucího finančního, investičního, sociálního a správy majetku současně. Samozřejmě jde o nadsázku, ale ten, kdo trochu do této problematiky nahlédl, musí s tímto konstatováním souhlasit.

I malá obec má právo na rozvoj a občané na služby ze strany obce. Na koho se potom mají se svými žádostmi a stížnostmi obracet? Zřídka kdy na své zastupitele, kteří vykonávají své vlastní zaměstnání, takže většinou právě na starostu, který bývá k dispozici téměř ve dne v noci. A právě zde se opět projevuje institut odpovědnosti. Zatímco starosta města nikdy nebo téměř nikdy nečiní rozhodnutí ze své židle bez toho, aby nejdříve neoslovil nebo přímo nepověřil úkolem odpovědný odbor, tak starosta malé obce musí taková rozhodnutí činit denně, bez předchozí konzultace s ostatními zastupiteli. Často slyším názory právě na toto téma, čím větší obec, tím větší odpovědnost a malá obec nemusí mít nakonec ani starostu a když ano, tak pouze na několik hodin týdně. Nemyslím si, že je tomu tak, odpovědnost před zákonem má každý zastupitel úplně stejnou.

4 Odpovědnost zastupitelů obce v praxi

Bakalářskou práci na téma „Trestní odpovědnost volených zástupců obcí“ jsem se rozhodl vypracovat na základě zkušeností, které jsem získal za dobu přibližně dvaceti let, po které jsem zaměstnancem samosprávného celku, konkrétně města Český Krumlov a zároveň, dnes již po více než dvanácti letech působení ve funkci zastupitele menší obce. Jednání orgánů obcí, jejich rozhodování o budoucím směřování, rozdělování nemalých veřejných prostředků, zadávání veřejných zakázek, či čerpání dotačních titulů jsou v současné době velice frekventovanými tématy, jak v médiích, tak též mezi občany, kteří se snad po dlouhé době začali zajímat o to, jak obce a města využívají prostředky, které jim byli svěřeny. Cílem práce je též ukázat na to, do jakých těžkostí se mohou členové obecních orgánů a nejen oni svým rozhodnutím dostat. Dále se pokusím zjistit, zda jsou schopni efektivně rozhodovat o věcech, které spadají do samostatné působnosti obce a zda jsou v dostatečné míře seznámeni se zákonnými úpravami, která se jejich rozhodování přímo dotýkají. Předpokládám, že vypracováním takto zaměřené práce a prostudováním všech potřebných dokumentů, obohatím též sám sebe a výsledky práce mi pomohou v následujících letech, kdy bych se chtěl dále věnovat práci související se samosprávou.

Dalším impulsem k tomuto tématu je naprostý nezájem občanů o správu veřejných věcí. Jedinou výjimkou je období před volbami do těchto orgánů, snad ještě nějakou dobu po volbách a dále zájem rychle opadá. Důkazem je jednání zastupitelstev obcí, kterých se zúčastní v lepším případě občan, který má osobní zájem na určitém projednávaném bodě a dále nikdo. Doufejme, že současná politická a ekonomická situace našeho státu a tím pádem nastalé řešení problémů, přiměje i občany k aktivitě a svou účastí na rozhodování samosprávy přimějí zastupitele, aby lépe využívali své pravomoci. Aby se lépe připravili na důležitá rozhodnutí, která mohou ovlivnit život a chod obcí na dlouhou dobu. Nejednou jsem se během jednání orgánů obcí setkal s nepochopením samotné podstaty samosprávy, kdy zastupitelé svým postojem, v těchto případech zdržením se hlasování, odmítli vzít na sebe odpovědnost a raději odmítli usnesení s konstatováním, aby důležité rozhodnutí za ně rozhodli jiní. Pokud zastupitelé nejsou přesvědčeni, že usnesení by bylo v rozporu s veřejným zájmem, mají právo nehlasovat, ale myslím, že odpovědnější je hlasovat proti a požadovat po radě města komplexnější přípravu materiálu pro hlasování. Oproti tomu, a to je podstata této bakalářské práce, se zastupitelé, kteří byli přesvědčeni o oprávněnosti přijetí usnesení se tímto svým rozhodnutím dostali do situace, kdy byli vystaveni obžalobě z trestného činu „porušování povinnosti při správě cizího majetku a zneužití pravomoci veřejného činitele“.

Z mnoha kauz, které souvisí s trestní odpovědností zastupitelů obcí, ve kterých, buď došlo ke zproštění obžaloby, nebo vyústily v pravomocné vynesení rozsudku, jsem se rozhodl pro tu, ke které mám logicky nejvíce informací, jejíž účastníky osobně znám, jsem přesvědčen, že byla zatím nejvíce medializována a obžaloba od zahájení trestního stíhání, po jeho ukončení trvala nejdelší čas. Jedná se o trestní stíhání vrcholných představitelů města Český Krumlov, kteří byli v roce 2005 obžalováni z trestného činu úvěrového podvodu podle § 250b, odst.1, trestního zákona v souběhu s trestným činem zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158, odst.1, písm.a), odst.2, písm.a,c, trestního zákona⁵⁷. S touto kauzou bezprostředně souvisí trestní stíhání 14 zastupitelů města Český Krumlov, kteří byli od ledna 2007 do 3.4.2008 stíháni pro trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst.1 písm.a) trestního zákona a pro trestný čin porušování povinností při správě cizího majetku podle § 255 odst.1 trestního zákona, spáchaného formou spolupachatelství podle § 9 odst.2 trestního zákona.

V roce 2002 došlo v Českém Krumlově v důsledku katastrofálních povodní k rozsáhlým škodám na majetku města. Mimo jiné byla zaplavena sportovní hala a na její rekonstrukci

⁵⁷ Zákon č.140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

zažádalo město o státní účelovou dotaci. Dotace byla v roce 2003 přiznána a poté došlo k rekonstrukci majetku. V důsledku nesrovnalostí ve vyúčtování státní účelové dotace, došlo v roce 2005 k trestnímu stíhání představitelů obce, konkrétně starostů města, kteří se podíleli na rozhodování o čerpání tím, že jejich podpisy potvrzovaly správnost dokumentů a podkladů. Dalším obviněným v této kauze byl vedoucí odboru investic, který zpracovával a dohlížel na čerpání státní účelové dotace a předával podklady zastupitelům města ke schválení. V přímé souvislosti s výše uvedeným trestním stíháním, které bylo vedeno proti uvolněným zastupitelům města Český Krumlov, ostatní členové zastupitelstva města Český Krumlov po společné dohodě a součinnosti na 10. zasedání zastupitelstva města Český Krumlov přijali usnesení⁵⁸, ve kterém schválili, aby město Český Krumlov převzalo náklady spojené s právním zastupováním výše uvedených uvolněných zastupitelů, v souvislosti s jejich obviněním z trestného činu.

4.1 Trestní nebo politická odpovědnost zastupitelů?

To je otázka, která se prolíná oběma uvedenými případy a kterou se chci v praktické části této práce zabývat. Je pravda, že tyto uvedené kauzy po několika letech skončily zproštěním obžaloby všech obviněných zastupitelů, ale je také pravda, že zanechaly několik otázek.

Pokud od sebe tyto kauzy oddělím, tak v první, ve které se statutární zástupci města měli dopustit trestného činu tím, že jednali v rozporu s pravidly pro udělování dotací ze státního rozpočtu, a tím měli připravit státní rozpočet, konkrétně Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy o částku 4.000.000,-Kč, je již od počátku zřejmé to, že takto vysoká částka může být důvodem pro to, aby orgány činné v trestním řízení konaly již jen z moci úřední, pokud mají důvodné podezření ze spáchání trestného činu. Pravidla pro čerpání dotací, limity pro dokončení staveb a pro následné vyúčtování, byla v té době ze strany státu nastavena velice tvrdě a každé pochybení bylo sankcionováno. Z mnoha materiálů, které jsem pro tuto práci získal, bylo pro pochopení celé kauzy nejdůležitější usnesení státního zástupce⁵⁹, ze dne 4.června 2004, které obsahuje detailní odůvodnění obžaloby a dále rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích⁶⁰, který rozhodl ve prospěch obžalovaných a zprostil je obžaloby v plném rozsahu. Nepopíratelné a z obsahu uvedených dokumentů zcela zřejmé je, že v této

⁵⁸ Usnesení zastupitelstva města Český Krumlov, č.171/10/2005

⁵⁹ Usnesení státního zástupce ze dne 4.června 2004. ČTS OKFK – 12/4 - 2005

⁶⁰ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10.10.2007. 16T 10/2005 - 1510

kauze došlo k několika pochybením a nesrovnalostem, která však vycházela z nepředvídatelných událostí, jelikož o rekonstrukci městského majetku bylo rozhodnuto na počátku roku 2002 a události, které zcela změnilly podmínky ve městě a tím i původní záměr rekonstrukce, nastaly v srpnu 2002. Dalším z objektivních důvodů, které jsou v uvedených spisech zmíněny, byla příliš tvrdě nastavená pravidla, která byla následně rozhodnutím ministra financí zmírněna, přesto ale dotace, která nebyla čerpána v souladu s rozpočtovými pravidly, byla vrácena do státního rozpočtu. Z rozsudku Krajského soudu tak zcela jasně vyplývá, že nedošlo k jakémukoli obohacení obžalovaných, veškerá pochybení zjištěná kontrolními mechanismy státu byla napravena a hlavně, soud na základě svědeckví a důkazů neshledal, že by jednání obžalovaných splňovalo konkrétní stupeň nebezpečnosti činu pro společnost. Ač se během několika následujících roků státní zástupce několikrát proti výroku odvolal, Vrchní soud v Praze dne 13.března 2007 odvolání státního zástupce podle § 256 tr. řádu zamítl.

Z mého pohledu se obžalovaným z úvěrového podvodu podle § 250b, trestního zákona a zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158, odst.1, písm. a, trestního zákona, může stát jakýkoli statutární zástupce města při výkonu své pravomoci. Stačí jeden podpis, nepředvídatelná situace a tím pádem nesrovnalost v účtování, snaha o co nejrychlejší opravu poničeného městského majetku, aby mohl dále sloužit svému účelu, nedodržený termín čerpání dotací a starosta města má po několik let možnost přemýšlet o tom, jak je možné, že ač zcela zjevně motivován snahou zajistit obnovu povodní zničeného majetku města, stane se osobou obviněnou ze spáchání trestného činu, kde horní sazba odnětí svobody, pokud bude shledán vinným, činí 15 let. Často jsem o tomto případu přemýšlel, neboť, jak jsem uvedl, sám jsem statutárním zástupcem obce, nikdy jsem se ale nedostal do situace, abych zainteresované osoby požádal o vlastní popis kauzy. Donutila mě k tomu až myšlenka, že bych na toto téma zpracoval bakalářskou práci a během studia všech dostupných materiálů, jsem se přesvědčil, jak je jednoduché, aby se volený zástupce obce stal obviněným z trestného činu. Pro mě a snad pro mnoho jiných, kteří se s kauzou seznámili, je to velice poučné. Vezmu-li v úvahu myšlenku odpovědnosti starosty města v kontextu s uvedenou kauzou, dostanu se do přímého rozporu s tím, co je uvedeno v § 103, zákona č.128, o obcích. Starosta zastupuje obec navenek, starosta nekontroluje a prakticky ani nemůže znát všechny zákony a podmínky, které souvisí s udělováním dotací ze státního rozpočtu, od toho městský úřad zaměstnává odborníky, kteří tyto dokumenty připravují, průběžně kontrolují a starají se správné využití financí. Jaké by potom mělo být jeho ohodnocení, pokud by nesl přímou

odpovědnost za každý svůj nutný podpis, kvůli kterému je dnes a denně vystavován stejnému tlaku, jakému byl vystaven v uvedeném případě? Veřejnost si stále neuvědomuje a neváží práce představitelů měst a obcí, kteří jdou tzv. s kůží na trh. Stále převažuje pocit, že jejich odměna je neúnosně vysoká vzhledem k objemu vykonávané práce a neuvědomují si jejich každodenní boj se zákony, se špatně nebo dokonce nepřátelsky nastavenými pravidly, která se navíc vinou zákonodárců mění téměř soustavně. Je jejich ohodnocení opravdu tak vysoké jak si občané myslí? Já jsem přesvědčen, že nikoli, zvláště když vím, že pracovní týden starosty začíná v pondělí ráno v sedm (v lepším případě) a končí v neděli večer.

Já se však chci přece jen blíže věnovat následné kauze, která s výše uvedeným případem přímo souvisí a zastupitelé se pouhým zvednutím ruky dostali do stejných potíží, jako ti, za které se tímto rozhodnutím postavili, jen sazba za tento trestný čin hrozila podstatně nižší. K této kauze také více směřuje otázka v názvu kapitoly Trestní, nebo politická odpovědnost zastupitelů?

V lednu 2007 bylo 14 zastupitelů města Český Krumlov obviněno z trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst.1 písm. a) zákona č.140/1964 Sb., trestní zákon a porušování povinnosti při správě cizího majetku podle § 255 odst. 1, zákona č.140/1964 Sb., trestní zákon. Podstata skutku spočívala v tom, že se zastupitelé na řádném zasedání městského zastupitelstva usnesli na tom, pomoci a zároveň tím psychicky podpořit své kolegy obviněné z trestného činu (viz. první kauza) tak, že město Český Krumlov převezme náklady spojené s jejich právním zastupováním. Zastupitelé, kteří rozhodovali a hlasovali veřejně, byli přesvědčeni a vyplývá to z jejich výpovědí v hlavním líčení před okresním soudem v Českých Budějovicích⁶¹, že jejich rozhodnutí bylo v souladu s § 35 zákona o obcích⁶² a hlavně byli přesvědčeni o tom, že tímto rozhodnutím se postavili za osoby, které nejednaly ve vlastním zájmu a ve svůj prospěch jako soukromé osoby, ale jako představitelé města, které bylo katastrofálně zasaženo povodněmi a kteří poničený majetek chtěli co nejrychlejším způsobem vrátit ke svému užívání, což se také stalo. Paradoxem celé kauzy je, že statutární zástupci města byli obžaloby zproštěni v plném rozsahu ještě během doby, kdy probíhalo trestní stíhání těch, kteří se za ně postavili. Potvrdilo se to, o čem byla přesvědčena široká veřejnost, myslím tím občany Českého Krumlova a především sami zastupitelé. Hlasování zastupitelů, je přece politické rozhodnutí. Zastupitelé byli zvoleni občany města, a mají tudíž jejich důvěru. Tak jako si v prvním případě dokáží představit to, že představitelé města mohou

⁶¹ Rozsudek jménem republiky č.j. 32T 144/2007 – 1000, ze dne 18.-19.3.2008

⁶² Do samostatné působnosti obce patří náležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce

nějakým způsobem rozhodnout tak, že městu nebo obci způsobí škodu a obohatí se na jejich úkor, ve druhém případě je nepochopitelné, jak orgány činné v trestním řízení mohou vůbec posuzovat jak obec, potažmo zastupitelé rozhodují o svém majetku. Budou snad tyto orgány detailně zkoumat každé usnesení zastupitelstva, nebo snad policejní orgán bude přítomen na jednání zastupitelstva v obci? O tom, jak a jakým způsobem zastupitelé rozhodují, mají právo rozhodnout voliči té které obce a svým vystoupením na jednání zastupitelstva nebo i přímým kontaktem. Každý zastupitel je již tak pod velkým tlakem, pokud rozhoduje o záležitostech, které se týkají financí, ať už jde o rozpočet obce nebo o jejich rozdělování během volebního období. Pokud bychom přistoupili na argumentaci státního zástupce, který se i zde několikrát odvolal v neprospěch obžalovaných, kteří byli krajským soudem obžaloby zproštěni a to, že zastupitelé nejednali ve veřejném zájmu, ale že chtěli pouze přinést prospěch trestně stíhaným osobám, které sice jednali jako představitelé města, ale odpovědni jsou jako soukromé osoby, mám obavu, že o hospodaření obcí by rozhodovali nevolení státní zástupci, jelikož zastupitelem by se chtěl stát pouze člověk se sníženým prahem sebezáchovy.

Pokud mohu porovnávat, zda zastupitelé Českého Krumlova od jisté doby hlasují tajně nebo veřejně, nezaznamenal jsem ani po dobu probíhající obžaloby žádnou změnu. Takže zastupitelé dál hlasují veřejně, mohu se pouze domnívat, že pokud dojde na hlasování, kdy půjde o podobnou kauzu, hlasování proběhne tajně. I když, po všech zkušenostech a peripetiích doufám, že k podobným problémům již nedojde.

JUDr. Stanislav Polčák, místostarosta obce Vysoké pole, který stál u zrodu Sdružení místních samospráv ČR na otázku redaktora elektronického zpravodaje vydavatelství Economia, zda je tento českokrumlovský případ důvodem k obavám, že stále více lidí může odmítat nechat se zvolit do zastupitelstev měst a obcí, neboť nebudou chtít nést riziko, že budou za své hlasování obviněni z trestného činu, což při šíři problematiky, kterou se zastupitelstva zabývají nelze vyloučit, odpověděl: *„Podle mého názoru místostarosty, skutečně případ nejenže může vést k obavám lidí ze zvolení do funkcí zastupitelů, ale zřejmě i povede. Nejde ani tak o konkrétní kauzu, ale o princip. Možnost trestního stíhání zastupitele za jeho hlasování je bezesporu významnou výstrahou pro ty, kteří by chtěli vykonávat tuto veřejnou funkci. Zvyšuje se tak míra nároků kladená na výkon funkce zastupitelů. Zatím co poslance blaží imunita, na místních úrovních se občan – zastupitel za své hlasování, které například v*

důvěře v předložené podkladové materiály, či s dobrou vírou v tvrzení zde podaná, dočkat trestního stíhání, případně i odsouzení“⁶³.

„Není pochyb o tom, že obrovská šíře problémů, které zastupitelé obcí, neřku – li starostové, musí operativně denně, ale i s dlouhodobým výsledkem řešit, vyžaduje velkou sumu odborných znalostí. Už delší dobu se však ukazuje, že patrně nejdůležitější ze všeho je, aby zastupitelé měli dobré právní vědomí o nejdůležitějších aspektech nakládání s majetkem obcí“⁶⁴.

Jistě by bylo vhodné a odkazují na to na začátku práce, aby si zastupitelé již před vstupem do komunální politiky uvědomili možná úskalí. Pochybuji ale o tom, že každý zastupitel před tím, než se rozhodne hlasovat o využití finančních prostředků, bude studovat jakési právní minimum.

Nicméně, každý volený zástupce, který přijme odpovědnost, je jedno zda je uvolněný nebo neuvolněný, musí vždy postupovat s péčí řádného hospodáře a k majetku obce se chovat tak jako při správě svého majetku. Neodpustím si ale malou poznámku: Víme, my voliči, jak se svým majetkem občan, kandidující do obecního zastupitelstva zachází? Možná bychom byli velice překvapeni, jaké důvody mají někteří kandidující k tomu, aby se do zastupitelstev obcí dostali.

Co by stalo, respektive, kdo by byl obviněným v této kauze, pokud by zastupitelé hlasovali neveřejně? Vedla tato kauza k tomu, že se zastupitelé na dalších zasedáních zastupitelstva města rozhodli hlasovat neveřejně? Mají chuť dále obětovat svůj osobní život a pověst pro město Český Krumlov, protože to jistě oběť byla?

Na první otázku, se mi nepodařilo najít odpověď, takže čistě hypoteticky, je možné trestně stíhat celé zastupitelstvo města, pokud většinou, avšak v tajném hlasování rozhodne v podobné kauze, jaká se stala v Českém Krumlově? Určitě nejde, stíhaná podle trestního řádu může být konkrétní fyzická osoba, které je jasně prokázáno, že trestný čin spáchala. Jakým způsobem a komu by orgány činné v trestním řízení vinu dokazovaly? Kdo ponese odpovědnost za rozhodnutí, která zcela zřejmě, ne jako uváděné, půjdou proti zájmům občanů obce, pokud zastupitelé rozhodnou neveřejně? Otázka, na kterou neznám odpověď, ale možná

⁶³ SMSČR sdružení místních samospráv [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. SMS ČR Vyjádření ke stíhatelnosti zastupitelů. Dostupné z WWW: <<http://www.smscr.cz/aktuality.php?id=23>>

⁶⁴ *Moderní obec* [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. Trestní, nebo politická odpovědnost zastupitelů? Mají se bát hlasovat. Dostupné z WWW: <http://moderniobec.ihned.cz/c4-10006010-27035890-C00000_d-trestni-nebo-politicka-odpovednost-zastupitelu-maji-se-bat-hlasovat>.

tato práce přispěje k zamyšlení a k tomu, aby zastupitelé rozhodovali tak, aby o takových problémech nemuseli vůbec přemýšlet.

Tato kauza, která nakonec dopadla podle ex lege, má ještě pokračování. Jeden ze 14 zastupitelů, který hlasoval v souladu se zákonem a byl tedy také trestně stíhaný, se po osvobozujícím rozsudku obrátil na Ústavní soud (ÚS) se stížností na postup orgánů činných v trestním řízení, ve které uvedl, že jejich postupem byla porušena ústavně zaručená práva, konkrétně právo na přístup k veřejným informacím za rovných podmínek. Ústavní soud se však touto stížností vůbec nezabýval, nikoli zamítl, ale odmítl⁶⁵. Pro mne, jako zastupitele má toto rozhodnutí jediný význam. Ústavní soud je institucí, která má chránit ústavnost a právo na samosprávu, je základním ústavním právem, a měl proto vynést usnesení, že stíhání za hlasování je v rozporu se zásadami demokratického státu. Nestalo se tak a svým rozhodnutím ÚS potvrdil odpovědnost zastupitelů za hlasování. Nezbyvá, než rozhodnutí ÚS respektovat, ostatně, jde o rozhodnutí nejvyšší soudní instance a podle článku 89 odst.2 Ústavy ČR jsou tato rozhodnutí povinny respektovat všechny orgány a osoby. Doporučením, které vychází z tohoto případu je, změnit zákony tak, aby bylo jasné, jakým způsobem se zastupitel při hlasování může dopustit trestného činu. *Majetek obce musí být využíván účelně, hospodárně a v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Obec vede evidenci svého majetku*⁶⁶ Z takto vágního ustanovení zákona, kterému chybí přesnost, není možné odpovědnost odvozovat a zákonodárce neurčil, jakým způsobem má zastupitelstvo hlasovat.

Předpokládám, že každý kdo se rozhodne kandidovat do zastupitelstva obce tak koná s určitým záměrem. Někdo je nespokojený s tím, jak zastupitelé pracovali doposud a hodlá vše změnit k lepšímu. Jiný má představu (vzhledem k některým kauzám oprávněnou), že se jedná o zlatý důl a po svém zvolení začne také dobývat to, co ještě zbylo a další, svým založením altruista⁶⁷ se rozhodl, že pomůže všem, i kdyby jej to mělo stát zdraví nebo život. Ti, které zmiňuji ve své práci, jsou již poučeni o tom, že ideály k práci zastupitele nestačí. Pokud se rozhodli opět kandidovat a uspějí ve své snaze, budou rozhodovat jinak, obezřetněji a budou vyžadovat více podkladů před tím, než zvednou ruku během hlasování. Ale co ti ostatní? Zajímají je již probíhající případy trestně stíhaných starostů a berou si z těchto událostí příklad, nebo dále spoléhají na to, že jim se stát nic nemůže, že to jejich rozhodování

⁶⁵ Usnesení Ústavního soudu ČR. II.ÚS 653/07 ze dne 26.června 2007

⁶⁶ § 38 zákona č.128/2000 Sb., o obcích

⁶⁷ Altruismus (nesobeckost, dobročinnost, nezištnost) opakem egoismu

není zase tak důležité, aby zavedlo příčinu k podání trestního oznámení? Pokud se jedná o občany, kteří kandidovali do městského zastupitelstva Města Český Krumlov a byli zvoleni, nemám pochyby o tom, že poučení jsou, nicméně to vyplývá i z rozhovorů, které jsem s několika z nich provedl a kde každý zmínil kauzu jejich předchůdců. Pro každého z těchto možných zastupitelů je to obrovská výstraha. Poněkud skeptický jsem v obci, kde jsem obhájil pozici místostarosty. Na moji otázku, zda si uvědomují svoji spoluodpovědnost za rozhodování a hlasování v zastupitelstvu, většina pouze odpoví „co by se tady u nás mohlo stát?“. Žádná práce, jakkoli obsáhlá, alarmující a s mnoha uvedenými příklady selhání jednotlivce nebo skupiny nepřesvědčí toho, kdo přesvědčit nechce o tom, že odpovědnost má především sám za sebe, za své činy a své konání.

4.2 Jak budou zastupitelé příště rozhodovat ?

V současné době rozhoduje zastupitelstvo města Český Krumlov o přidělení dotace z integrovaného operačního programu, která má směřovat na opravu jedné z největších historických památek ve městě. Tyto finance jsou přiděleny z prostředků Evropské unie a z části Ministerstva kultury ČR a město Český Krumlov z částky přesahující 325 mil. korun přispěje necelým procentem. Podle mého názoru se jedná o jedinečnou šanci, jak obnovit nemovitou památku ve městě. Jak se ale zastupitelé rozhodnou? Někteří z těch, kteří budou v dohledné době hlasovat o této dotaci, byli totiž součástí popisované kauzy a mají v čerstvé paměti, jak za své politické rozhodnutí byli trestně odpovědní a obžalováni. Plně chápu jejich obavy před hlasováním, zda dotaci přijmout nebo odmítnout. Rizika, která jsou s tímto záměrem spojena, jsou totiž mnohem větší než před zhruba osmi lety. Vše může vyústit až ke vrácení dotace, pokud se zúčastněným nepodaří vše zvládnout tak, jak zní pokyny z institucí, které dotaci poskytnou. Ale vše je přece politická odpovědnost, nevidím ani náznak toho, že by někoho mohlo napadnout, tak jako v roce 2007, podat trestní oznámení na to, jakým způsobem budou hlasovat. Nebo se snad bude situace opakovat a tak jak bylo zveřejněno v názvu jedné kapitoly elektronického média Moderní obec *“Když na radnici vznikne nesmiřitelná opozice”*⁶⁸, napadne někdo toto hlasování, pokud vznikne jakákoli nesrovnalost? Budeme se jako zastupitelé dále obávat o svoji budoucnost i přes to, že rozhodujeme vždy podle svého nejlepšího svědomí a tak jak je uvedeno v zákoně o obcích, s péčí řádného hospodáře? I v mojí malé obci budeme v budoucnu rozhodovat o nemalých finančních

⁶⁸ *Moderní obec* [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. Když na radnici vznikne nesmiřitelná opozice. Dostupné z [www: <www.moderniobec.cz>](http://www.moderniobec.cz).

částkách, zadávat veřejné zakázky a tak již dnes přemýšlím o tom, jakým tlakům můžeme čelit. I v malé obci je opozice, která bude hledat, zda zastupitelé vzali v úvahu veškeré aspekty rozhodování a zda je vše podle pravidel a zákonů. Tato práce je proto snad malým návodem pro mě a pro další zastupitele, jak by měli postupovat, čeho se vyvarovat a co si uvědomit před tím, než se do takové práce pustí.

Závěr

Závěr této práce měl být pozitivní. Jak jinak, všichni obvinění byli zproštěni obžaloby podle § 226 písm.b) tr. řádu a někteří z nich v této době, kdy je již po volbách do obecních zastupitelstev 2010, obhájili své funkce a opět vykonávají poslání zastupitele. Záměrně zdůrazňuji poslání, jelikož ti, kteří po absolvování několika let pod hrozbou odsouzení za trestný čin jdou opět do komunální politiky, zaslouží uznání. Během rozhovorů s nimi a také po přečtení jejich výpovědí před soudem, jsem poznal, že všichni byli přesvědčeni o své nevině a ani na okamžik si nepřipustili, že by soud rozhodl v jejich neprospěch. Město je veřejnoprávní korporací a jeho nejvyšším orgánem je zastupitelstvo města. Zastupitelé nerozhodují jako jednotlivci nebo soubor jednotlivců, ale jako kolektivní orgán. Pokud tedy město rozhoduje o využití vlastního majetku (zde využití finančních prostředků), nejde o rozhodnutí určitého počtu osob o cizím majetku, ale o rozhodnutí kolektivního orgánu o vlastním majetku. V tomto duchu se zastupitelé rozhodovali a v tomto duchu musí brát jejich rozhodnutí i orgán činný v trestním řízení, který z moci úřední zahájil trestní stíhání. Tento orgán však podle mě jednal v rozporu s jedním ze základních ústavních principů, na nichž je budována Česká republika, a to, že princip dělby moci je rozdělen mezi složku zákonodárnou, výkonnou a soudní. Státní moc může být uplatňována jen v mezích zákona a způsobem, který zákon předvídá. Dalším ústavním principem je samospráva územních celků, na jejím základě, mají obce právo samostatně hospodařit se svým majetkem podle konkrétních pravidel, která jsou uvedena v § 38,39 a 41 zák.č.128 o obcích. Za to, jak jsou tato pravidla naplňována, nesou zastupitelé politickou ne trestní odpovědnost. Budou-li hospodařit špatně, nebudou příště zvoleni. Nikdo však není oprávněn během volebního období členům orgánů obce nařizovat, nebo zakazovat, jak mají se svým majetkem nakládat a jaké majetkoprávní úkony mají schválit. Každý takový pokus ze strany státních orgánů je nutné považovat za porušování práva na samosprávu. Žádný zákon nedává orgánům činným v trestním řízení právo přezkoumávat či hodnotit rozhodnutí zastupitelstev obcí z hlediska toho, zda jsou v souladu se zájmy obce. Při jednání zastupitelstev obcí dochází ke schvalování dlouhé řady dokumentů.

Podléhá-li rozhodnutí orgánu obce souhlasu jedné politické strany, jedná se o totalitní stát.
Podléhá-li takové rozhodnutí orgánu obce souhlasu ozbrojené moci, jedná se o policejní stát.
Nepodléhá-li takové rozhodnutí svobodně zvoleného orgánu obce žádnému dalšímu schvalování, jedná se o stát demokratický. Jednoduchým nahlédnutím do článku 1 Ústavy zjistíme, jakým státem je Česká republika.

Použitá literatura

Elektronické zdroje

SMSČR sdružení místních samospráv [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. SMS ČR Vyjádření ke stíhatelnosti zastupitelů. Dostupné z WWW: <<http://www.smscr.cz/aktuality.php?id=23>>.

Moderní obec [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. Trestní, nebo politická odpovědnost zastupitelů? Mají se bát hlasovat. Dostupné z WWW: <http://moderniobec.ihned.cz/c4-10006010-27035890-C00000_d-trestni-nebo-politicka-odpovednost-zastupitelu-maji-se-bat-hlasovat>.

Moderní obec [online]. 2007 [cit. 2011-02-03]. Když na radnici vznikne nesmiřitelná opozice. Dostupné z WWW: <www.moderniobec.cz>

Knižní literatura

Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7.vydání. Praha: C.H. Beck 2009

Průcha, P. Správní právo, obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita 2007

Kadečka, S. Právo obcí a krajů v České republice. Praha: C. H. Beck, 2003

Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4 vydání. Praha, Linde 2009

Novotný, F., a kol. Trestní zákoník. Eurounion Praha s.r.o.2010

Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení)Komentář. Praha: C.H. Beck 2008

Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2006. Praha. SMO ČR 2006. 184 s.

Judikatura

Rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 18.3.2008, 32T 144/2007–1000

Rozsudek Ústavního soudu ČR II. ÚS 653/2007 ze dne 26.6. 2007

Usnesení státního zástupce ze dne 4.června 2004. ČTS OKFK–12/4–2005

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10.10.2007. 16T 10/2005-1510

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích č.j. To 649/2008-1063

Usnesení zastupitelstva města Český Krumlov č. 171/10/2005

Usnesení zastupitelstva města Český Krumlov č. 12/06/2003

Právní předpisy

Nařízení vlády č.37/2003 o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev obcí

Vládní nařízení č.14/1959 Sb., o organizaci místních národních výborů

Vládní nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky,

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní řád

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

Zákon č.152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDEJOVICÍCH
Pedagogická fakulta
Akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Jan ŠÍTAL**
Osobní číslo: **P080071**
Studijní program: **B7507 Specializace v pedagogice**
Studijní obor: **Sociální pedagogika**
Název tématu: **Trestněprávní odpovědnost volených zástupců obcí**
Zadávající katedra: **Katedra pedagogiky a psychologie**

Zásady pro vypracování:

Zaměření práce

Bakalářská práce je zaměřena na trestněprávní odpovědnost volených zástupců obcí, při jejich rozhodovacích pravomocích. Upozorňuje na skutečnosti, které nastávají jejich zvolením a s tím souvisejících povinností.

Cíl práce

Jednání zastupitelstev obcí a následné rozhodování, často o nemalých finančních částkách a směřování a čerpání dotačních titulů, je v současné době velice frekventovaným tématem. Cílem této bakalářské práce je ukázat na to, do jakých těžkostí se mohou zastupitelé svým rozhodnutím dostat. Zjistit, zda jsou schopni efektivně rozhodovat o věcech, které spadají do samostatné působnosti obce a jsou v dostatečné míře seznámeni se zákonnými úpravami, které se přímo dotýkají jejich rozhodování.

Rozsah grafických prací: dle potřeby
Rozsah pracovní zprávy: 50 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná

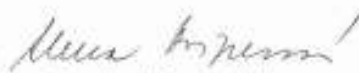
Seznam odborné literatury:

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
a další publikace týkající se uvedeného tématu, včetně citací z veřejno-
právních médií


Vedoucí bakalářské práce: doc. JUDr. Jan Hejda, Ph.D.
FM VŠE Jindřichův Hradec

Datum zadání bakalářské práce: 15. března 2010

Termín odevzdání bakalářské práce: 31. března 2011



doc. PhDr. Alena Holpessová, Ph.D.
děkanka



prof. PaedDr. Iva Stuchlíková, CSc.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 15. března 2010