



Ekonomická  
fakulta  
Faculty  
of Economics

Jihočeská univerzita  
v Českých Budějovicích  
University of South Bohemia  
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Ekonomická fakulta

Katedra práva

Bakalářská práce

Volené orgány obce

Vypracovala: Kateřina Čulíková

Vedoucí práce: JUDr. Rudolf Hrubý

České Budějovice 2019

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
Ekonomická fakulta  
Akademický rok: 2017/2018

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

Jméno a příjmení: **Kateřina ČULÍKOVÁ**  
Osobní číslo: **E16564**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Strukturální politika EU pro veřejnou správu**  
Název tématu: **Volené orgány obce**  
Zadávací katedra: **Katedra práva**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

**Cíl práce:**

Cílem této bakalářské práce je vymezit základní pojmy týkající se místní samosprávy a volených orgánů obce a jejich působení v rámci samostatné a přenesené působnosti. Tato práce se bude dále zaměřovat na odpovědnost těchto orgánů v kontextu s novými právními normami týkajícími se ochrany osobních údajů.

**Metodický postup:**

Autorka nejprve zpracuje rešerši literatury a pojmů užívaných v souvislosti s danou problematikou a to v kontextu současných právních norem.

V praktické části se autorka zaměří na konkrétní obce, kde bude na základě dotazníků a řízených rozhovorů zjišťovat právní odpovědnost volených orgánů v praxi.

**Rámcová osnova:**

1. Úvod a cíl práce.
2. Literární rešerše.
3. Metodická část.
4. Analytická část.
5. Zhodnocení a závěr.
7. Summary.
8. Seznam literatury.
9. Přílohy.

Rozsah grafických prací: **dle potřeby**  
Rozsah pracovní zprávy: **40-50 stran**  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**  
Seznam odborné literatury:

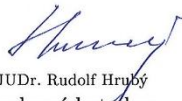
1. **Kopecký, M. (2017). Zákon o obcích: komentář (3. vydání). Praha: Wolters Kluwer.**
2. **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).**
3. **Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.**
4. **Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.**
5. **Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.**
6. **Zákon č. 367/1990 Sb., o obecním zřízení.**
7. **Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.**
8. **Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.**
9. **Články v odborných časopisech vztahující se k danému tématu.**
10. **Internetové zdroje vztahující se k danému tématu.**

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Rudolf Hrubý**  
Katedra práva

Datum zadání bakalářské práce: **14. března 2018**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **12. dubna 2019**

  
doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.  
děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA  
Studentská 13 (29)  
370 01 České Budějovice

  
JUDr. Rudolf Hrubý  
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 21. března 2018

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

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/v úpravě vzniklé vypuštěním vyznačených částí archivovaných Ekonomickou fakultou - elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce 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.

V Českých Budějovicích dne 11. dubna 2019

.....  
Kateřina Čulíková

## **Poděkování**

Předně děkuji JUDr. Rudolfu Hrubému za vedení při zpracování této práce, za konzultace a za cenné připomínky.

Dále bych ráda poděkovala své rodině za podporu během celého studia, a také jmenovitě svému otci, svému příteli a panu Daliboru Cardovi, starostovi Českého Krumlova, za jejich cenné názory, které posloužili jako podklad k praktické části této práce. Všichni zmínění se nemalým dílem podíleli na této práci.

## Obsah

1	Úvod .....	8
2	Literární rešerše .....	9
2.1	Historický vývoj obecního zřízení .....	9
2.1.1	Národní fronta a národní výbory .....	10
2.1.2	Situace po roce 1948 .....	12
2.1.3	Události, které následovaly po 17. listopadu 1989.....	13
2.2	Územní samospráva .....	14
2.3	Obec – právní postavení, působnost.....	14
2.3.1	Samostatná působnost obce.....	15
2.3.2	Přenesená působnost obce .....	15
2.3.3	Obce s výkonem přenesené působnosti v základním rozsahu.....	16
2.3.4	Obce s pověřeným obecním úřadem .....	16
2.3.5	Obce s rozšířenou působností.....	17
2.4	Orgány obce .....	18
2.4.1	Zastupitelstvo obce.....	18
2.4.2	Rada obce .....	19
2.4.3	Starosta a místostarosta obce.....	19
2.4.4	Obecní úřad .....	20
2.4.5	Zvláštní orgány obce .....	21
2.4.6	Obce, města a městyse.....	22
2.5	Statutární města .....	22
2.6	Hlavní město Praha .....	23
2.7	Odpovědnost zastupitelů .....	23
2.7.1	Střet zájmů.....	24

2.7.2	Občanskoprávní odpovědnost .....	25
2.7.3	Trestněprávní odpovědnost .....	26
2.8	GDPR .....	27
2.8.1	GDPR – přehled základních pojmů .....	27
2.8.2	Souvislost mezi zastupiteli a GDPR.....	28
3	Metodická část.....	29
3.1	Metodika .....	29
3.2	Stanovení hypotéz .....	29
4	Odpovědnost zastupitelů obcí v praxi .....	30
4.1	Dotazníkové šetření.....	30
4.1.1	Návratnost dotazníků.....	30
4.1.2	Oslovené obce .....	31
4.1.3	Typy obcí.....	33
4.1.4	Poměr uvolněných a neuvolněných členů zastupitelstva .....	34
4.1.5	Jak často se scházejí zastupitelé obce.....	35
4.1.6	Zřizování nepovinných výborů a komisí v obci.....	36
4.1.7	Názor na neexistenci imunity v rámci potenciálního stíhání členů zastupitelstev obcí.....	37
4.1.8	Vědomost o trestních kauzách zastupitelů .....	39
4.2	Rozhovory se zastupiteli obce Kájov a města Český Krumlov .....	40
5	Závěr.....	44
I.	Summary.....	46
II.	Citovaná literatura .....	48
III.	Seznam tabulek, grafů a obrázků.....	51
IV.	Přílohy .....	52

# 1 ÚVOD

Tato práce je zaměřena na volené orgány obce. Cílem práce je vymezit základní pojmy týkající se místní samosprávy a volených orgánů obce a jejich působení v rámci samostatné a přenesené působnosti a dále zjistit, jaký mají zastupitelé, radní, místostarostové a starostové názor na jejich vlastní občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost a na povinnost přiznávat v jistých případech svůj majetek.

Práce je rozdělena do dvou částí, které jsou mezi sebou vzájemně propojeny. V první části, která je zaměřená na teoretickou stránku věci, vymezím pojmy související s historií místní samosprávy, volenými orgány obce a jejich vlastními orgány, dále občanskoprávní a trestněprávní odpovědností volených funkcionářů a povinností podávat majetkové přiznání.

V druhé části použiji data získaná prostřednictvím dotazníkového šetření a řízených rozhovorů se zastupitelem obce se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti a se starostou města. Tento dotazník a rozhovor bude zaměřen na jejich vlastní názory na odpovědnost volených funkcionářů a na povinnost podávání majetková přiznání.

Tyto získaná data následně zanalyzuji a vyvodím z nich důsledky, které budou klíčové v této práci a které budou potvrzovat či vyvracet stanovené hypotézy. První hypotézou bude zaměřena na neexistenci imunity v případě hlasování volených funkcionářů na komunální úrovni a druhá hypotéza bude zaměřena na problematiku případů trestního stíhání zastupitelů a na to, zda vědomost tohoto faktu ovlivňuje jejich názor na kandidování do místní politiky.

Jako poslední část této práce bude následovat závěr, shrnutí a klíčová slova v anglickém jazyce, seznam použitých zdrojů, seznam tabulek, grafů a obrázků, seznam příloh a samotné přílohy.



## 2 LITERÁRNÍ REŠERŠE

### 2.1 Historický vývoj obecního zřízení

Chceme-li správně pochopit otázku obecního zřízení a konkrétně místní samosprávy, je třeba nejprve zabrousit do historie těchto témat. Znalost historie Československé republiky po roce 1918 je důležitá pro ucelení představy o tom, jak zde fungovala veřejná správa jako celek, a také jak zde fungovala místní samospráva.

S příchodem 15. března 1939 - tedy protektorátu Čechy a Morava – se dramaticky změnil československý stát. Nástup totalitního režimu působil velmi negativně na státní správu a také na zachování principů samosprávy. Události po září 1938 a také po únoru 1948 přispěly velkou mírou k likvidaci těchto principů samosprávy. (Valeš, 2006)

V důsledku mnichovských dohod bylo území Sudet připojeno k německé říši a tím byl značně pozměněn systém řízení této oblasti. Sudety se rozdělily na 53 venkovských okresů, kde se o správu starali zemští radové a 5 městských okresů, kde veřejnou správu vykonávali vrchní starostové. Nad těmito orgány stály úřady vládních prezidentů, které existovaly v té době tři a staraly se mimo jiné i o dozor nad venkovskými a městskými okresy. Dalším institutem, který stál pomyslně nad výše zmíněnými, byl tzv. „úřad říšského místodržitele“, který byl rozdělený na dva úřady. Ty vykonávaly státní správu a samosprávu.

Co se týče místní územní samosprávy vykonávané na území Sudet, jmenování starostové se starali o městské a venkovské obce. Na úrovni městských okresů tuto funkci vykonávali vrchní starostové. o úroveň níže stáli „přidělení“ – zástupci starostů. Dalšími členy správy byli obecní radové. Nepředstavovali ovšem žádný kolektivní orgán a neměli také žádnou moc rozhodovat. Jejich počet byl stanoven od dvanácti do třiceti šesti. Dalším poradním orgánem byla porada obecních radů a poradců, kterou svolával starosta za účelem předem stanoveným. Zajímavým faktem může být doba, na kterou byli starostové a přidělení jmenováni – celých 12 let, pokud funkci vykonávali „z povolání“, nebo „pouhých“ 6 let, pokud funkci vykonávali jako „čestnou“.

Od roku 1940 byla postupně ukončována činnost zbytku okresních samosprávných orgánů a na místní úrovni započal proces nahrazování starostů německými vládními komisaři, kteří zajišťovali výkon zájmů Říše. Dověšením této

likvidace bylo jmenování úřednických vedoucích do čela správy podle vládního nařízení o úřednické správě obcí.

Před rokem 1945 byl vytvořen systém prozatímního státního zřízení ČR v emigraci, který později vydal Ústavní dekret prezidenta republiky o obnovení právního pořádku. Tento dokument byl základem pro obnovení nejen samosprávy, ale i veřejné správy jako celku.

V návaznosti na události roku 1945 prezident Beneš a část londýnské exilové vlády zastávali myšlenku vedení státní správy a také samosprávy takovým způsobem, který byl obvyklý v roce 1948 – tj. existence zemských prezidentů a úřadů, okresních hejtmanství, městských a obecních úřadů. V oblasti samosprávy se jednalo o místní a městské samosprávné orgány, okresní a zemská zastupitelstva. Na druhé frontě pak stála komunistická strana, která přikládala nebývale rozsáhlý význam národním výborům. Po roce 1948 úloha národních výborů ještě více vzrostla. (Čechák, 2004)

### **2.1.1 Národní fronta a národní výbory**

Nad národními výbory stojí hierarchicky tzv. „Národní fronta“, která v sobě sdružovala nejen spoustu politických stran, ale později i zájmových svazů, spolků a organizací. Velkou úlohu sehráli komunisté, kteří usilovali o prosazení této „fronty“ jakožto sjednotitele všech dělníků a rolníků proti městskému obyvatelstvu. V Moskvě v březnu 1945 se úloha Národní fronty formovala již při setkáních představitelů londýnské exilové vlády a vedení Komunistické strany Československa – ta v pozdější době získala notnou převahu. Pouze strany, které byly součástí této fronty, mohly kandidovat do voleb v roce 1946. (Kaplan, 2012)

Národní fronta sehrála významnou roli v počátcích „Národních výborů“, které byly po roce 1945 základním stavebním kamenem ve sféře územní správy včetně samosprávy, jejíž výkon byl sjednocen s výkonem státní správy. (Čechák, 2004)

Od roku 1945 až do roku 1990 byly tyto výbory orgány státní správy na úrovni obce, města, městského obvodu, okresu, kraje a země. Původně měly sloužit jen prozatímně do doby zřízení platných orgánů správy.

Škoda ve své publikaci uvádí: „*V době bojů a bezprostředně po jejich ukončení, v tzv. pásmu bojových operací, by nezbytně nutný výkon veřejné správy vykonávali*

*příslušní vojenští velitelé. Hlavním cílem jejího výkonu by bylo usměrnit jednání obyvatelstva tak, aby nenarušovalo operační záměry armády, a současně byly minimalizovány možné ztráty civilního obyvatelstva. Po ukončení vojenských operací nebo jejich přesunu by výkon správy zajišťovaly „okupační vojenské správy“, které byly orgány příslušných armád, které by postupně po realizaci mírových poměrů předaly výkon veřejné správy správním orgánům ostavených podle legislativy platné za první republiky, tj. do října 1938. (Škoda, 1975)*

V době, kdy v Protektorátu Čechy a Morava vznikaly spontánně první národní výbory, byly tyto výbory v první řadě zaměřeny na organizaci revolty proti Německu. Jejich postup byl koordinován s vrcholným vedením KSČ v Moskvě. Toto vedení mělo rozpracovanou koncepci, která se týkala národních výborů jako takových, již od svého ustavení. (Čechák, 2004)

V komentáři „Za národní osvobození“ se uvádí: „*Národní výbory jsou politickým a organizačním ztělesněním národní jednoty českého národa, jsou dnes vedoucími orgány našeho domácího národně osvobozeneckého hnutí a budou v hodině osvobození hrát významnou úlohu jakožto orgány národní suverenity a veřejné moci. Národní výbory nejsou tedy orgány stranickými, nýbrž orgány všenárodními. ... Je rovněž potřeba, aby iniciativa ke tvoření národních výborů v obcích, městech i okresech vyšla od všech aktivních národních bojovníků, bez rozdílu politické příslušnosti.*“ (Za svobodu českého a slovenského národa, 1956)

Někteří „nekomunističtí“ členové Státní rady, a i někteří ministři londýnské exilové vlády vnímali národní výbory nejen jako část protiněmeckého odboje, ale také jako „revoluční“, tj. přechodné správní orgány. Stále však zde vnímali menší problém, který se týkal nesrovnalostí ohledně kompetencí a vztahu k vládě, která se po konci 2. sv. v. měla vrátit k výkonu správy. Naproti tomu komunisté zastávali názor, že by národní výbory měli být jedinými orgány v působnosti územní správy i samosprávy. Tento názor i přes veškerou snahu ostatních subjektů, například londýnské exilové vlády, prosadili v „Košickém vládním programu“, který byl přijat 5. dubna 1945 a tím si otevřeli cestu k uskutečnění svých politických cílů v budoucí osvobozené republice.

Velmi diskutovanou otázkou byly volby, které by se v postupně osvobozované republice musely konat až v době, kdy by jednotlivá území byla již osvobozena. Také otázka osob vyloučených z možnosti volit byla velice zásadní, protože podle vládního

prohlášení ke tvoření národních výborů má volební právo „každý Čech, Slovák a karpatský Ukrajinec státně a národnostně spolehlivý a bezúhonný“. Vystávala tak otázka určení těch, kteří nejsou státně a národnostně spolehliví a bezúhonní.

Ústavní dekret prezidenta republiky č. 18/1994 stanovil zřízení národních výborů jako dočasných orgánů veřejné správy. Definitivně platnými byly ustanoveny národní výbory v Ústavě Československé republiky z 9. května 1948. (Čechák, 2004)

### **2.1.2 Situace po roce 1948**

Národní výbory existovaly ve třech rovinách, tj. místní národní výbory, okresní národní výbory a dále zemské národní výbory. Praha představovala výjimku, zde existovaly obvodní národní výbory a Ústřední národní výbor. Tyto výbory vykonávaly přibližně stejně to, co dříve zastupitelstva na obecní, okresní a zemské úrovni. Po únorových událostech se struktura národních výborů transformovala na výbory místní, okresní a krajské, které se staly základem pro „krajské zřízení“, které bylo zakotveno v zákoně č. 280/1948. Sb. Tento proces sjednotil státní správu a samosprávu a ústřední úloha KSČ se ještě více potvrdila.

V období Československé socialistické federativní republiky můžeme sledovat, že se národní výbory lehce vracejí k samosprávnému systému i přesto, že jsou nadále řízeny centrálním plánováním. Jednalo se obzvláště o to, aby byly přísněji stanoveny kompetence a dále práva a povinnosti jednotlivých subjektů.

Určitým problémem ve druhé polovině 60. let se stala nekompetentnost funkcionářů v místních národních výborech, proto se začalo uvažovat o zavedení rozsáhlejších obcí. Celková situace, která čítala velké množství místních národních výborů v poměru k okresním národním výborům na stejném území, nebyla trvale udržitelná. V následujících desetiletích docházelo ke snižování disparit mezi poměrem jednotlivých úrovní národních výborů, což vedlo k myšlenkám o redukci „třístupňové“ soustavy výborů, avšak nikdy nedošlo k realizaci této myšlenky. (Čechák, 2004)

### 2.1.3 Události, které následovaly po 17. listopadu 1989

„Polistopadové“ události vedli k změnám v oblasti místní správy. Definitivně byla ukončena činnost národních výborů a „vedoucí úloha KSČ“ byla odstraněna z ústavy. Obec se stala základní jednotkou místní samosprávy. Ústavním zákonem č. 294/1990 Sb. byla zrušena jednokolejnost státní správy. (Balík, 2009)

Po sametové revoluci se zvýšil počet obcí v České republice o jednu třetinu. Jednalo se o reakci na změny z minulého režimu, kdy byly obce nuceně slučovány. Tento jev byl znakem demokracie a svobodného rozhodování občanů. (Bakoš, Soukopová, & Šelešovský, 2015)

Zákon o obcích (obecní zřízení) č. 367/1990 Sb. byl základním stavebním kamenem při tvorbě místní samosprávy. Byla v něm definována úloha obcí, statutárních měst, obecních zastupitelstev, dále charakteristika obce a občana, podmínky pro sloučení či rozdělení obcí, otázky týkající se místních referend a orgánů obce atd. Další zákon (č. 368/1990 Sb.) se zabýval volbami do zastupitelstev obcí – nejvýznamnější změna byla v možnosti volby kandidátů na kandidátkách politických stran či hnutí a také nezávislých kandidátů.

Kuriozitou je, že v době, kdy byla přijata Ústava České republiky, ve které je deklarováno, že existují nižší územní samosprávné celky – obce a vyšší územní samosprávné celky – kraje, tak zde neexistovaly tyto vyšší celky, tj. kraje. Tato skutečnost byla vcelku problematická, protože v ústavě bylo zakomponováno, že obce jsou součástí krajů. Ty byly zřízeny až ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. a později byl vydán zákon o krajích č. 129/2000 Sb. (krajské zřízení).

Zákon o obcích č. 128/2000 Sb., ve znění p. p. a ani zákon č. 418/1990 o postavení hlavního města republiky Praze nebyly v průběhu následujících let dostačující. Z více dalších důvodů byly přijaty nové zákony. Prvním z nich je již zmiňovaný zákon o obcích, ve kterém byly oproti jeho předchůdci z roku 1990 pozměněny určité okolnosti, například definice samostatné a přenesené působnosti. Dalším je zákon o krajích č. 129/2000 Sb., (krajské zřízení) a také zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zákon o obcích a zákon o hlavním městě Praze budou předmětem dalšího rozboru v této práci. (Čechák, 2004)

## 2.2 Územní samospráva

Územní samospráva, kterou můžeme definovat jako prostorově ohraničený soubor mající právo na rozhodování o vlastních záležitostech, tvoří nedílnou součást Ústavy České republiky. Tato ústavní úprava má kořeny v nadnárodních právních předpisech – konkrétně se jedná o Chartu místní samosprávy, která byla podepsána 15. října 1985. Díky této chartě je v právních předpisech zakotveno kolektivní právo určené pro širší okruh občanů, nikoliv pro jednotlivé občany. Jsou zde vyjmenovány pravidla, která jsou však pouze rámcová a která by měla být v rámci územní samosprávy dodržována. (Horzinková & Novotný, 2010)

Charta pamatuje na právní předpisy jednotlivých členských zemí, pro které je závazná. Z tohoto důvodu byly některé články Charty přijaty do právních předpisů České republiky, a naopak vůči některým se ČR ohradila a do svých právních předpisů je nepřijala. ("Evropská charta místní samosprávy", 2001)

Podle čl. 99 a 100 zákona č.1/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen ve znění p. p.) je Česká republika rozdělena na vyšší územní samosprávné celky – kraje a nižší územní samosprávné celky – obce. Tyto celky jsou místem, ve kterém žijí nejenom občané této republiky. (zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky)

## 2.3 Obec – právní postavení, působnost

Obec můžeme definovat jako nejmenší zákonem stanovené samosprávné jednotky, na jejich území žijí občané, kteří mají právo na samosprávu. Obec má dále možnost vlastnit majetek nebo hospodařit s vlastními a s cizími prostředky. Podmínkou pro vedení obce jako obce je splnění následujících kritérií:

- vlastní území
- členská základna
- výkon činností souvisejících s místní samosprávou

(Matrasová & Šlauf, 2003)

Obce jsou veřejnoprávní korporace – nejsou však založeny jako korporace obchodní, které mají za úkol vytvořit co největší jmění, naopak mají za úkol uspokojovat potřeby osob žijících na daném území a toto již řečené území zvelebovat a dále rozvíjet. (Kopecký, 2017)

### **2.3.1 Samostatná působnost obce**

Zákon o obcích a další právní předpisy dávají za povinnost obcím řešit úkoly v určitých oblastech a zároveň jim umožňují použití právních prostředků k naplnění těchto povinností. Působnost obce je tedy tvořena těmito úkoly. V rámci výkonu činností lze dělit působnost na samostatnou a přenesenou. (Matrasová & Šlauf, 2003)

*„Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.“* (Kopecký, 2017)

Je důležité zmínit, že činnosti, které náleží do samostatné působnosti obce, nespádají do samostatné působnosti kraje ani do činností, které jsou na obecní samosprávu přeneseny státem.

*„Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“* (Kopecký, 2017)

Součástí výkonu samostatné působnosti jsou také činnosti uvedené v §84 zákona o obcích. Toto nepřehledné množství čítá například pravomoc schvalování rozpočtu obce a programu rozvoje obce, zřizování a rušení výborů, obecní policie, peněžních fondů a příspěvkových organizací obce, zakládání a rušení právnických osob, vydávání obecně závazných vyhlášek, navrhování změn katastrálních území atd. (Kopecký, 2017)

### **2.3.2 Přenesená působnost obce**

Přenesenou působností obcí se rozumí taková působnost, která je přenesena na zmíněnou obec státem. Jedná se o výkon státní správy – především o činnosti, které by

měly být zajištěny státem, avšak byly „přeneseny“ do výkonu obcím. Tyto úkony jsou přeneseny pouze na základě právních norem a pouze v rozsahu stanoveném těmito zákony. V tomto důsledku dostávají obce příspěvek, který pokrývá výši nákladů spojenou s výkonem této činností v rámci přenesené působnosti, díky které má stát větší množství prostředků, které vedou k poctivému naplňování výkonu státní správy. (Matrasová & Šlauf, 2003)

Podle §61 zákona o obcích vykonávají obce tři druhy přenesené působnosti:

- působnost v základním rozsahu
- působnost v rozsahu pověřeného obecního úřadu, kterou vykonává již zmíněný úřad
- působnost v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností, která je vykonávána tímto úřadem

(Kopecký, 2017)

### **2.3.3 Obce s výkonem přenesené působnosti v základním rozsahu**

Každá obec, ať už malá či velká, vykonává přenesenou působnost v jiném rozsahu. První formou je výkon přenesené působnosti v základním rozsahu, kterou vykonávají všechny obce či orgány obce. (Matrasová & Šlauf, 2003)

### **2.3.4 Obce s pověřeným obecním úřadem**

Obce vykonávají dále přenesenou působnost v rozsahu pověřeného obecního úřadu podle § 64 pro svůj správní obvod, který byl stanoven vyhláškou Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. V této vyhlášce je vymezen správní obvod obce výčtem území obcí, které spadají do tohoto správního obvodu obce s pověřeným obecním úřadem. Dále jsou v zákoně č. 314/2002 Sb. stanoveny veškeré obce s pověřeným obecním úřadem. (Kopecký, 2017)

Do rozsahu výkonu přenesené působnosti obce s pověřeným obecním úřadem spadá výkon státní správy ve věcech, které jsou na tyto obce svěřeny zvláštními zákony, dále sem spadá rozhodování v prvním stupni správního řízení o právech, dále o zájmech, které jsou tímto právem chráněny a v neposlední řadě o povinnostech, které nejsou výslovně uvedeny v jiných zákonech. (Matrasová & Šlauf, 2003)



Jestliže existuje obec, která neplní své povinnosti v rámci působnosti přenesené na tuto obec státem a která nemá platnou veřejnoprávní smlouvu, která by garantovala výkon této působnosti orgánem jiné obce, krajský úřad rozhoduje o přenesení působnosti nebo její části na jiný pověřený obecní úřad, který je místně příslušný ve správním obvodu obce. Tento úřad také zároveň rozhoduje o přenesení příspěvku na výkon přenesené působnosti. Toto rozhodnutí musí být zveřejněno na úřední desce obecního úřadu obce, která nesplnila povinnosti podle §7 odst. 2. (Kopecký, 2017)

### **2.3.5 Obce s rozšířenou působností**

Poslední působností je tzv. působnost rozšířená, která je vykonávána v rámci svého správního obvodu, který je stanoven ve vyhlášce Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. v rozsahu stanoveném pro obce s rozšířenou působností. Ta je většinou vykonávána na území více obcí. Dále jsou v zákoně č. 314/2002 Sb. stanoveny veškeré obce s rozšířenou působností.

Obce s rozšířenou působností mohou uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Jsou to smlouvy, které podle § 159 odst. 1 správního řádu mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Řídí se občanským zákoníkem, pokud správní řád nestanoví jinak. Tyto smlouvy stanoví, že jedna obec s rozšířenou působností přeneše výkon přenesené působnosti či její části na jiný obecní úřad, který také vykonává přenesenou působnost. Smlouvy mohou podepsat pouze obce, které jsou součástí téhož správního obvodu stejného krajského úřadu a pouze za předpokladu souhlasu Ministerstva vnitra. Smlouvy musí být zveřejněny na úředních deskách dotčených orgánů po dobu minimálně 15 dnů a také musí být smlouvy zveřejněny ve Věstnicích právních předpisů krajů.

Jestliže existuje obecní úřad s rozšířenou působností, který neplní své povinnosti v rámci působnosti přenesené na tuto obec státem a která nemá platnou veřejnoprávní smlouvu, která by garantovala výkon této působnosti orgánem jiné obce, Ministerstvo vnitra rozhoduje společně s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným příslušným správním orgánem do 60 dnů ode dne, kdy se o neplnění povinnosti dozvěděl. Rozhodnutí se týká přenesení této působnosti nebo její části na jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je místně příslušný ve správním obvodu obce. (Kopecký, 2017)

## 2.4 Orgány obce

Zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce tvoří dohromady orgány obce. Zastupitelstvo města, rada města, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány města tvoří dohromady orgány města.

### 2.4.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je jako jediný z orgánů obce ústavně zakotveno v čl. 101 odst.1 Ústavy ČR. Je to orgán, který je v rámci samostatné působnosti nejvyšším samosprávným orgánem a jehož postavení je východiskem pro další obecní orgány. Zastupitelé obce jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva na dobu 4 let. Zastupitelé se účastní zasedání zastupitelstva obce, které se schází podle potřeby, nejméně však 1x za 3 měsíce a je veřejné pro všechny obyvatele obcí. Počet zastupitelů obce se liší podle velikosti obce:

- |                                  |                |
|----------------------------------|----------------|
| - do 500 obyvatel                | 5 až 15 členů  |
| - nad 500 do 3 000 obyvatel      | 7 až 15 členů  |
| - nad 3 000 do 10 000 obyvatel   | 11 až 25 členů |
| - nad 10 000 do 50 000 obyvatel  | 15 až 35 členů |
| - nad 50 000 do 150 000 obyvatel | 25 až 45 členů |
| - nad 150 000 obyvatel           | 35 až 55 členů |

(Kopecký, 2017)

Mandát zastupitele obce vzniká při zvolení zastupitelů ukončením hlasování a je stvrzen slibem zastupitele na počátečním zasedání zastupitelstva obce. Podmínkou členství v zastupitelstvu je osobní účast zastupitele. (Horzinková & Novotný, 2010)

Výkon funkce člena zastupitelstva je rozlišen na tzv. uvolněné a neuvolněné členství v zastupitelstvu. Jde především o rozlišení z důvodu stanovení přiměřené výše odměn v závislosti na odlišení různých povinností zastupitelů.

Uvolněnými členy zastupitelstva jsou osoby, které jsou uvolněny z předchozího pracovního poměru, služebního poměru nebo z podnikání. Za výkon funkce náleží uvolněným zastupitelům odměna a jiné peněžité plnění, např. cestovní náhrady. Tato odměna je pro uvolněné zastupitele povětšinou jediným zdrojem příjmů a bývá poskytována ode dne, kdy byli zastupitelé zvoleni do své funkce.

Neuvolněnými členy zastupitelstva rozumíme osoby, které nejsou uvolněny z předchozího pracovního poměru, služebního poměru nebo z podnikání. V praxi převažují svým počtem nad uvolněnými členy zastupitelstva. Za svojí funkci v zastupitelstvu mohou po svém zaměstnavateli požadovat pracovní volno v nejvyšším počtu 20 pracovních dnů či směn za kalendářní rok. Může jim být poskytována odměna za jejich výkon, není však nárokovatelná. Jedinou výjimku tvoří starostové na neuvolněné funkci. Jedná se především o starosty na malých obcích.

Obce mají ústavní právo na vydávání obecně závazných vyhlášek. Jedná se o podzákoné právní předpisy, které stanovují svá pravidla chování, které jsou v souladu se zákony. Jedná se především o problematiku zabezpečení místních záležitostí, které se týkají pořádku na veřejnosti, údržby veřejné zeleně, kulturních akcí apod. (Kopecký, 2017)

## **2.4.2 Rada obce**

Rada obce je jakožto výkonný orgán obce v rámci samostatné působnosti odpovědný zastupitelstvu obce. Je tvořena starostou, místostarostou či místostarosty a dalšími členy z řad obecních zastupitelů. Rada obce se stará významně o výkon přímého samosprávného obsahu zákonů a také vykonává obsah jednotlivých aktů zastupitelstva obce. (Kopecký, 2017)

Rada obce čítá 5–11 členů za dvou podmínek – počet členů rady nesmí překročit 1/3 členů zastupitelstva obce a počet členů zastupitelstva musí být větší než číslo patnáct. Schůze rady jsou neveřejné oproti zastupitelským schůzím, které jsou veřejné. (Matrasová & Šlauf, 2003)

Důležitou pravomocí rady obce je vydávání nařízení obce v rámci přenesené působnosti. Jedná se o právní předpisy, které mají statut podzákoných prováděcích předpisů. Musí být vyhlášeny formou vyvěšení na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. (Kopecký, 2017)

## **2.4.3 Starosta a místostarosta obce**

Starosta obce je monokratický orgán, který reprezentuje obec navenek. Starosta obce musí být státním občanem České republiky. Za výkon své funkce odpovídá zastupitelstvu obce. V praxi to znamená, že v případě vykonání úkonů, které by nebyly

schválené zastupitelstvem či radou obce, by byly tyto zmíněné úkony neplatné. (Matrasová & Šlauf, 2003)

Starosta je volený místními zastupiteli z jejich vlastních řad. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelů, podepisuje záznam o konání zastupitelstva společně s dalšími osobami a také podepisuje obecně závazné vyhlášky a nařízení obce. V případě neexistence tajemníka je také přímým nadřízeným a zaměstnavatelem veškerých obecních zaměstnanců. (Průcha, 2004)

Starosta má právo jmenovat a odvolávat obecního tajemníka, kteréhož funkce musí být zřizována u obcí s pověřeným obecním úřadem a dále u obcí s rozšířenou působností. Podmínkou jmenování tajemníka je souhlas ředitele krajského úřadu. Funkce tajemníka je ve všech působnostech přímo odpovědná starostovi.

Funkce zástupce starosty obce připadá místostarostovi obce. Musí se jednat vždy o občana České republiky. Zajímavostí je, že obec nemusí mít vždy jen jednoho místostarostu, ale může jich mít více. Místostarostové smějí podepisovat místo starosty zápisy a usnesení z obecních jednání, ale pouze se starostou smějí podepisovat obecně závazné vyhlášky a nařízení obce. (Kopecký, 2017)

#### **2.4.4 Obecní úřad**

Je to orgán obce, který je příslušný k plnění úkolů obcí, které mají úřední charakter v rámci samostatné i přenesené působnosti. Je tvořen starostou, který obecní úřad zastupuje navenek, dále je tvořen alespoň jedním místostarostou a dalšími obecními zaměstnanci včetně tajemníka, pokud je jeho funkce v obci zřízena. Obecní úřad u větších obcí bývá obvykle členěn na odbory, které se dále člení na oddělení. Obecní úřad je zřizovatelem úřední desky na veřejném prostranství a v elektronické podobě. (Kopecký, 2017)

Obecní úřad plní především úkoly, které mu byly uloženy zastupitelstvem nebo radou obce. Jedná se především o úkoly organizačního typu, o pomoc v součinnosti s výbory a komisemi, v rámci přenesené působnosti o výkon státní správy nebo také o povinné poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím. (Matrasová & Šlauf, 2003)

## 2.4.5 Zvláštní orgány obce

Součástí pravomocí starosty je zakládání zvláštních orgánů obce a dále jmenování a odvolávání jejich členů. Jejich zřízení má sloužit pouze v rámci výkonu přenesené působnosti například na úseku správy přestupků nebo sociálně-právní ochrany dětí. V rámci těchto komisí je žádoucí, aby byli jmenováni na vedoucí pozice odborníci, kteří rozumí dané problematice. Výjimku tvoří starosta na vedoucí pozici krizového štábu. (Kopecký, 2017).

Zvláštní funkcí v organizaci obce je osoba správce obce. Jedná se o krajského zaměstnance, který svou funkci vykonává na krajském úřadě. Do funkce je jmenován v případech, kdy se v obci rekurentně neuskuteční obecní volby, dále pokud dojde ke zrušení obecního zastupitelstva, také v případě nezvolení starosty po dobu šesti měsíců od zvolení v ustanovujícím zasedání zastupitelstva apod. Správce obce má za úkol udržet obec v chodu a provádět nezbytné úkony do doby, než bude ustanoveno nové zastupitelstvo či nový starosta. Správce obce má za povinnost předkládat zprávu o výkonu své funkce a také o tom, jak po dobu výkonu své funkce hospodařil s majetkem obce. (Průcha, 2004)

Dalšími zvláštními orgány obce jsou orgány zastupitelstva obce – výbory. Zastupitelstvo obce je může zřizovat za účelem iniciativním nebo kontrolním. Tyto výbory jsou odpovědné za svou činnosti výlučně zastupitelstvu obce. Povinné je zřízení výborů finančních a kontrolních, přitom zákon pamatuje i na nepovinné výbory, např. výbory pro národnostní menšiny, kde je podmínkou 10% účast občanů hlásících se k jiné národnosti než české, nebo osadní výbory. Podmínkou je lichý počet členů, kdy minimální povinnou hranici tvoří tři členové.

V neposlední řadě zákon o obcích rozlišuje pojem orgánů rady – komisí. Jedná se výlučně o orgány rady obce, které jsou zřizovány jako orgány iniciativní a poradní. Komise jsou orgány, které jsou zřizovány nepovinně za účelem výpomoci obecní radě v takovém rozsahu, který stanoví rada obce. Není nutné, aby členové komisí byli zároveň obecními zastupiteli. Na druhou stranu je důležité, aby členy těchto komisí byly osoby, které jsou odborně na výši, která je potřebná k výkonu této funkce. (Kopecký, 2017)

## 2.4.6 Obce, města a městyse

Podle současné úpravy zákona o obcích rozlišujeme:

- „základní obce“
- městyse
- města
- statutární města
- hlavní město Praha

Městem se může stát obec, která má alespoň tři tisíce obyvatel. Tato obec podává návrh předsedovi Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády, která se tak rozhoduje na základě určitých kritérií. Na povýšení statutu na město se však nevztahuje právní nárok. Obecně však platí, že by obec měla naplňovat městský charakter, plnit v místně příslušném území určitý přesahující aspekt apod.

Pomyslným mezičlánkem jsou tzv. městyse. Tyto subjekty mají stejná práva a povinnosti jako obce a města. Městysem je obec, která podává návrh předsedovi Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Opět se na tento institut nevztahuje právní nárok. (Kopecký, 2017)

## 2.5 Statutární města

*„Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec.“ (zákon o obcích č. 128/2000 Sb.)*

Statutární města jsou taková města, kterým byl tento statut přidělen kvůli zvláštnímu významu, který spočívá zejména v tom, že na základě rozhodnutí zastupitelstva města lze statutární město členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Toto rozdělení vede částečně ke dvojímu stupni městské samosprávy. (Průcha, 2004)

Postavení statutárního města lze získat pouze zákonnou formou, přičemž nejsou stanoveny žádné podmínky, které by podmiňovaly tento statut. Původně bylo podle

zákona ustanovených třináct statutárních měst, které se rozrostly až do dnešní podoby dvaceti pěti měst. (Kopecký, 2017)

## 2.6 Hlavní město Praha

Výjimku v obecním zřízení tvoří hlavní město Praha, na které se nevztahuje ani zákon o obcích, ani zákon o krajích, ale zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. (Kopecký, 2017)

Podle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze je upraveno postavení hlavního města, které je veřejnoprávní korporací mající vlastní majetek, příjmy a které hospodaří v rámci svého vlastního rozpočtu.

*„Hlavní město Praha je samostatně spravováno zastupitelstvem hlavního města Prahy; dalšími orgány hlavního města Prahy jsou rada hlavního města Prahy, primátor hlavního města Prahy, Magistrát hlavního města Prahy, zvláštní orgány hlavního města Prahy a městská policie hlavního města Prahy.“* (zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze)

## 2.7 Odpovědnost zastupitelů

Odpovědností zastupitele můžeme rozlišovat hned několik druhů. První je odpovědnost politická, kde by politik na lokální úrovni měl v rámci hlasování a rozhodování o důležitých záležitostech, které se týkají obce, hlasovat takovým způsobem, který bude tím nejlepším možným řešením pro celou obecní komunitu a který mu zajistí udržení mandátu i po následujících volbách.

Další odpovědností rozumíme odpovědnost občanskoprávní, která může být odvozena z § 20 odst. 2 občanského zákoníku, podle kterého *„právní osoby veřejného práva podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení tohoto zákona se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob“*. (§20 odst. 2 občanského zákoníku)

Podle tohoto paragrafu jsou obce těmito osobami a měla by se také na jejich jednání – respektive na představitele tohoto jednání – vztahovat odpovědnost za vznik škody. (Zahumenský & Staněk, 2018)

Poslední odpovědností je odpovědnost trestněprávní, pod kterou si můžeme představit trestní stíhání zastupitelů obce za hlasování v zastupitelstvu, za zneužití pravomoci, za porušení povinnosti při správě cizího majetku apod. (Vicherek, 2017)

## 2.7.1 Střet zájmů

Pokud skutečnosti nasvědčují tomu, že se zastupitel obce nachází v pozici osoby, která by mohla v rámci rozhodování určitých záležitostí v orgánech obce těžit, nebo naopak trpět v důsledku účasti na tomto rozhodování, je povinna dát na vědomost tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu, v jehož rámci se daná záležitost projednává. (Kopecký, 2017)

V zákoně č. 159/2000 Sb., o střetu zájmů je upravena povinnost výkonu funkce veřejných funkcionářů takovým způsobem, aby nenastala možnost střetu zájmů osobních a veřejných. Zákon dále upravuje omezení činností veřejných funkcionářů ve vztahu s neslučitelností výkonu funkce veřejného funkcionáře s jinými funkcemi. Zde se jedná zejména o zákaz podnikání a provozování jiné samostatně výdělečné činnosti, zákaz členství v orgánech podnikajících právnických osob apod.

Povinností funkcionáře je podání oznámení o osobním zájmu, o jiných vykonávaných činnostech, o majetku a dále o příjmech a závazcích formou čestného prohlášení.

V případě střetu zájmů funkcionář nemůže upřednostnit svůj zájem a musí podat oznámení o osobním zájmu.

Na základě zákona o střetu zájmů rozeznáváme:

- členy zastupitelstev obcí a měst, kteří jsou pro výkon své funkce dlouhodobě uvolněni z pracovního poměru
- členy zastupitelstev obcí a měst, kteří před zvolením do své funkce nebyli v pracovním poměru, ale vykonávali stejné funkce jako členové zastupitelstva obce
- starosty a místostarosty obce, kteří nejsou pro výkon své funkce dlouhodobě uvolněni z pracovního poměru
- členy rady obce a kraje, kteří nejsou dlouhodobě uvolněni pro výkon své funkce

(Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů)



## 2.7.2 Občanskoprávní odpovědnost

V § 159 odst. 1 občanského zákoníku je psáno, že příjemce funkce člena orgánu, který je volitelný, se musí zavázat k tomu, že bude tuto funkci vykonávat s potřebnou loajalitou, s potřebnými znalostmi a s pečlivostí.

*„Má se za to, že jedná nedbale, kdo není této péče řádného hospodáře schopen, ač to musel zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky.“* (Zahumenský & Staněk, 2018)

V důsledku tohoto odstavce je nesmírně důležité, aby měl zastupitel v rámci rozhodování na mysli tři velice důležité pojmy – pečlivost, znalosti a loajalitu. (Zahumenský & Staněk, 2018)

V § 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je stanoveno:

*„Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Porušením povinností stanovených ve větě první a druhé není takové nakládání s majetkem obce, které sleduje jiný důležitý zájem obce, který je řádně odůvodněn.“* (§ 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích)

Institut péče řádného hospodáře spočívá v hospodaření takovým způsobem, který bude co nejefektivněji rozmnožovat obecní majetek ve veřejném zájmu. Pokud se tak nestane a obci vznikne škoda, má obec právo vymáhat tuto škodu na zastupitelích, kteří hlasovali pro návrh, který byl základním kamenem při vzniku této škody. V praxi však k tomuto jednání nedochází, protože právo vymáhat vzniklou škodu spadá na zastupitele obce, kteří hlasovali a v důsledku toho vznikla již zmíněná škoda. Celý případ tímto končí.

Hlasování ohledně problematiky, se kterou souvisí institut péče řádného hospodáře není však černobílý. V některých případech nelze jednoznačně určit, co je přednějším aspektem v zájmu obce – jestli se jedná o cenu, zájmy investorů apod. (Štrosová, 2004)

### 2.7.3 Trestněprávní odpovědnost

Součástí parlamentních výhod je také imunita. Naneštěstí neexistuje imunita v žádné formě na komunální úrovni, a proto si musí být zastupitelé v rámci svého rozhodování opravdu jistí svými skutky, protože tresty za spáchání prohřešku jsou u úředních osob daleko přísnější, než u „běžných“ občanů.

Co se týče trestních činů, můžeme zmínit v poslední době více a více populární trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku. Zastupitelé se ho mohou dopustit hlasováním ve prospěch nevýhodné smlouvy, která se může týkat např. prodeje obecního majetku. Formy spáchání mohou být různé, zejména se jedná podle § 220 trestního zákoníku o úmyslné spáchání a podle § 221 trestního zákoníku o nedbalostní spáchání. (Štrosová, 2004)

Pokud se jedná o úmyslné spáchání, hrozí zde peněžitý trest anebo trest odnětí svobody od šesti měsíců až na osm let nebo zákaz činnosti. Pokud se jedná o nedbalostní jednání, hrozí zde pachateli zákaz činnosti nebo trest odnětí svobody ve výši šesti až třiceti šesti měsíců. (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník)

V některých složitějších případech může být poměrně obtížné rozhodnout, zda je určité rozhodnutí pro obec prospěšné či nikoliv. Pozvání odborníka za účelem osvěty ohledně daného problému může být přínosné, ale také nemusí. V konečném důsledku se proto obce chrání tak, že hlasují tajně. o hlasování jednotlivých zastupitelů není žádný záznam, a proto je velice obtížné je za toto hlasování trestně stíhat. (Štrosová, 2004)

Dalším příkladem je podle § 329 zneužití pravomoci úřední osoby. Skutková podstata tohoto činu je naplněna ve chvíli, kdy:

*„Úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu, nebo překročí svou pravomoc, nebo nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci.“* (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník)

Tato osoba bude potrestána odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti za předpokladu, že byl prokázán úmysl způsobení škody anebo úmysl nezákonného obohacení. (Vicherek, 2017)

## 2.8 GDPR

GDPR neboli nařízení evropského parlamentu a rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), dále jen „obecné nařízení“. Velké množství volených funkcionářů mělo před schválením tohoto nařízení nemalé obavy z důsledků, které by z něj mohly vyplývat. A přitom práva na ochranu osobních údajů patří k základním lidským právům, které je třeba dodržovat.

Každý člověk má právo na rozhodnutí, jak velkou část informací se o sobě rozhodne zveřejnit. Naproti tomu stát se snaží regulovat množství těchto dat, které by mohlo být snadno použito k nekalým účelům. Právní předpisy tak poskytují ochranu před zasahováním do soukromí našich spoluobčanů.

Důležitou změnou je udělení souhlasu se zpracováním osobních údajů. Po novelizaci není povinné tento souhlas udělit. (*Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2018, 2018*)

### 2.8.1 GDPR – přehled základních pojmů

Prvním pojmem je osobní údaj. Jedná se o jakoukoliv informaci o osobě, která může či nemůže být identifikována (tj. subjekt údajů). Můžeme rozlišovat zjevně osobní data (rodné číslo, otisk prstu atd.) nebo jiná data.

Druhým pojmem je zpracování osobních údajů. Je to: „*jakákoliv operace nebo soubor operací s osobními údaji nebo soubory osobních údajů, a to pomocí či bez pomoci automatizovaných postupů, jako je shromáždění, zaznamenání, uspořádání, strukturování, uložení, přizpůsobení nebo pozměnění, vyhledání, nahlédnutí, použití, zpřístupnění přenosem, šíření nebo jakékoliv jiné zpřístupnění, seřazení či zkombinování, omezení, výmaz nebo zničení*“. (obecné nařízení)

Třetím pojmem je správce osobních údajů. Jedná se o fyzickou či právnickou osobu, orgán veřejné moci, agenturu nebo jiný subjekt, který může určovat účely a prostředky zpracování osobních údajů.

Čtvrtým pojmem je zpracovatel. Může to být fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jiný subjekt, který je zodpovědný za zpracování osobních údajů pro správce.

Pátým a posledním pojmem je pověřenec pro ochranu osobních údajů. Jedná se o povinnou osobu pro obce, nebo také pro základní a mateřské školy. Pověřenec je zodpovědný za poradenské služby v souvislosti s GDPR a také za monitoring souladu činnosti obce s ochranou osobních údajů. Pověřence mohou kontaktovat subjekty údajů nebo také Úřad pro ochranu osobních údajů. (obecné nařízení)

## **2.8.2 Souvislost mezi zastupiteli a GDPR**

Členové zastupitelstev obce jsou subjekty údajů – to znamená, že obecní úřad má povinnost zpracovávat tyto osobní údaje. Obec má také právo na zveřejnění osobních údajů členů zastupitelstva včetně jejich fotografie na stránkách obce, právo na zmínění ve veřejných zápisech z jednání zastupitelstev atd.

Naproti tomu zastupitelé mají za povinnost seznamovat se s osobními údaji a používat je pouze pro účely plnění obecních úkolů. Zneužití údajů pro osobní účely může vést v lepším případě k občanskoprávnímu sporu se subjektem údajů, v horším případě může vést k vedení trestního řízení podle § 180 trestního zákoníku o neoprávněném nakládání s osobními údaji. (*Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2018, 2018*)

## **3 METODICKÁ ČÁST**

### **3.1 Metodika**

V tomto oddílu jsem se zaměřila na samotnou problematiku, která je tématem této práce. Pro tuto práci jsem si vybrala z obcí se základním výkonem rozsahu přenesené působnosti, obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností minimálně tři reprezentanty z jihočeského kraje. Tyto obce byly srovnány mezi sebou pomocí dotazníkového šetření a také pomocí řízených rozhovorů.

Informace dále prezentované jsem získala z dat, které mi poskytli zastupitelé, radní, místostarostové a starostové obcí a měst. Tyto informace mohou být lehce zkreslující, neboť se jedná o čistě subjektivní názory těchto subjektů. Nicméně z přijatých dat vyplývá, že tyto názory převažují pro více segmentů zastupitelů, a proto si myslím, že výsledky této práce budou relevantní.

### **3.2 Stanovení hypotéz**

Co se týče hypotéz, očekávám, že většina místně zvolených funkcionářů bude mít na neexistenci imunity v rámci místní politiky pozitivní pohled. Východiskem pro mou hypotézu je fakt, že by každý funkcionář měl být odpovědný z činností, které na svém postu vykonává.

Dále si myslím, že existence případů stíhání politiků za jejich činy ovlivňuje potenciální kandidáty a ti v důsledku zvažují, zda kandidovat či spíše nekandidovat do místní politiky. Spousta z nich si může říct, že jim neustálá obava z konsekvencí jejich potenciálních rozhodnutí může ovlivňovat jich život negativním způsobem.

## 4 ODPOVĚDNOST ZASTUPITELŮ OBCÍ V PRAXI

Analýza odpovědnosti zastupitelů obcí v praxi vychází z teoretických východisek této práce a klade si za cíl porovnat názory zastupitelů, radních, místostarostů a starostů obcí se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti, obcí s pověřeným obecním úřadem a také obcí s rozšířenou působností v kontextu jejich vlastní občanskoprávní a trestněprávní odpovědnosti.

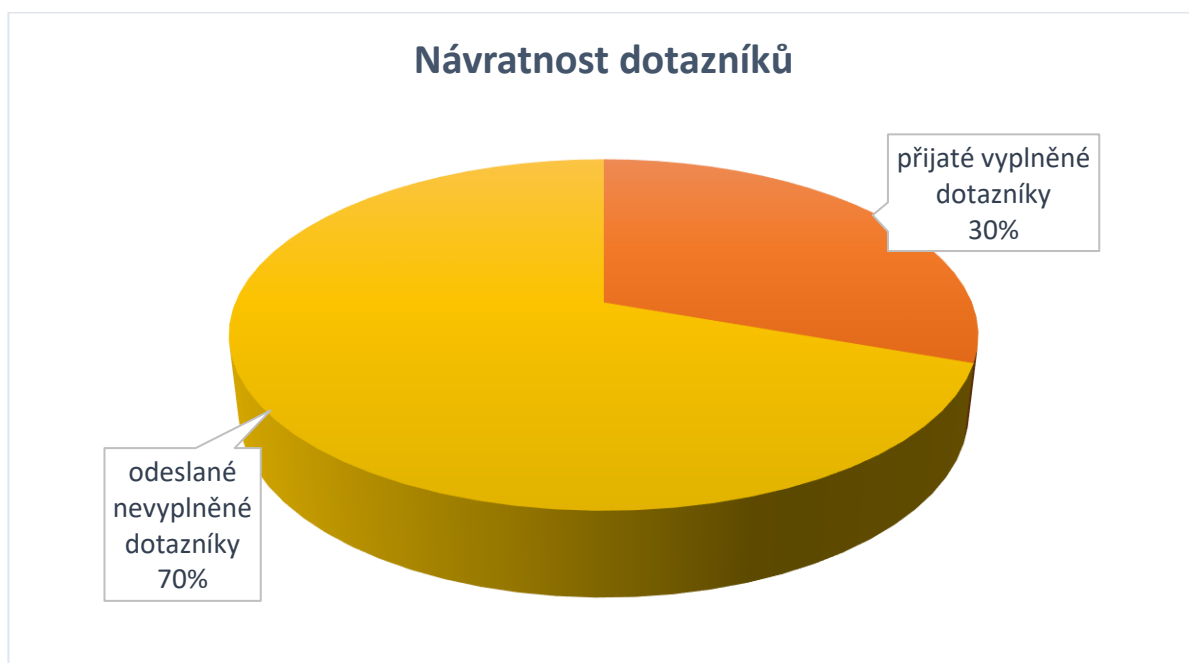
### 4.1 Dotazníkové šetření

První část tvoří vypracování a analýza dotazníkového šetření. Vypracovaný dotazník byl určen nejen zastupitelům, ale také radním, místostarostům a starostům obcí a měst.

#### 4.1.1 Návratnost dotazníků

Dotazník byl zaslán pomocí elektronické pošty na celkových 335 adres, ze kterých se mi vrátilo 102 vyplněných dotazníků, což shledávám jako velmi úspěšné.

Graf 1: Návratnost dotazníků



Zdroj: vlastní tvorba

## 4.1.2 Oslovené obce

V každé z oslovených obcí se našel alespoň jeden funkcionář, který byl ochotný mi dotazník vyplnit. Ze zástupců obcí se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti se jednalo o obce: Kájov, Svěradice, Borkovice a Kosova Hora.

Sehnat emailové adresy nebo jakýkoliv jiný kontakt na zastupitele z malých obcí je obecně hodně náročný úkol, a proto jsem zvolila takové obce, u kterých jsem měla jistotu, že se mi alespoň jeden dotazník vrátí vyplněný.

Ze zástupců obcí s pověřeným obecním úřadem se jednalo o obce: Mirodice, Zliv a Veselí nad Lužnicí.

Obce s rozšířenou působností jsou taxativně vyjmenovány v tabulce níže. V těchto obcích byla také návratnost dotazníku o něco málo vyšší než u ostatních obcí.

Tabulka 1: Seznam obcí

Kájov	obec se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti
Svěradice	obec se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti
Borkovice	obec se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti
Kosova Hora	obec se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti
Mirodice	obec s pověřeným obecním úřadem
Zliv	obec s pověřeným obecním úřadem
Veselí nad Lužnicí	obec s pověřeným obecním úřadem

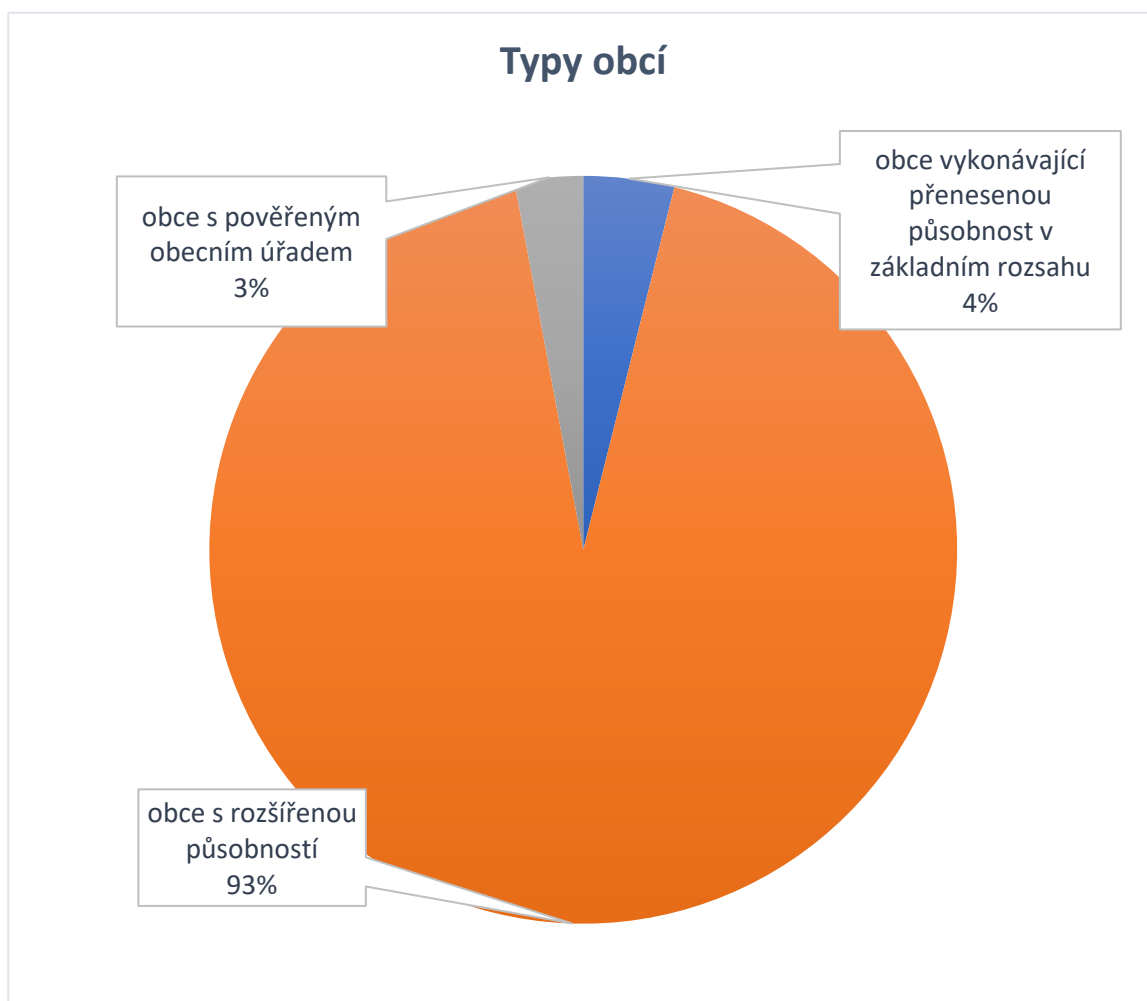
Blatná	obec s rozšířenou působností
Český Krumlov	obec s rozšířenou působností
České Budějovice	obec s rozšířenou působností
Jihlava	obec s rozšířenou působností
Klatovy	obec s rozšířenou působností
Milevsko	obec s rozšířenou působností
Písek	obec s rozšířenou působností
Plzeň	obec s rozšířenou působností
Prachatice	obec s rozšířenou působností
Soběslav	obec s rozšířenou působností
Jihlava	obec s rozšířenou působností
Tábor	obec s rozšířenou působností
Třeboň	obec s rozšířenou působností
Týn nad Vltavou	obec s rozšířenou působností
Vodňany	obec s rozšířenou působností

Zdroj: vlastní tvorba



### 4.1.3 Typy obcí

Graf 2: Typy obcí

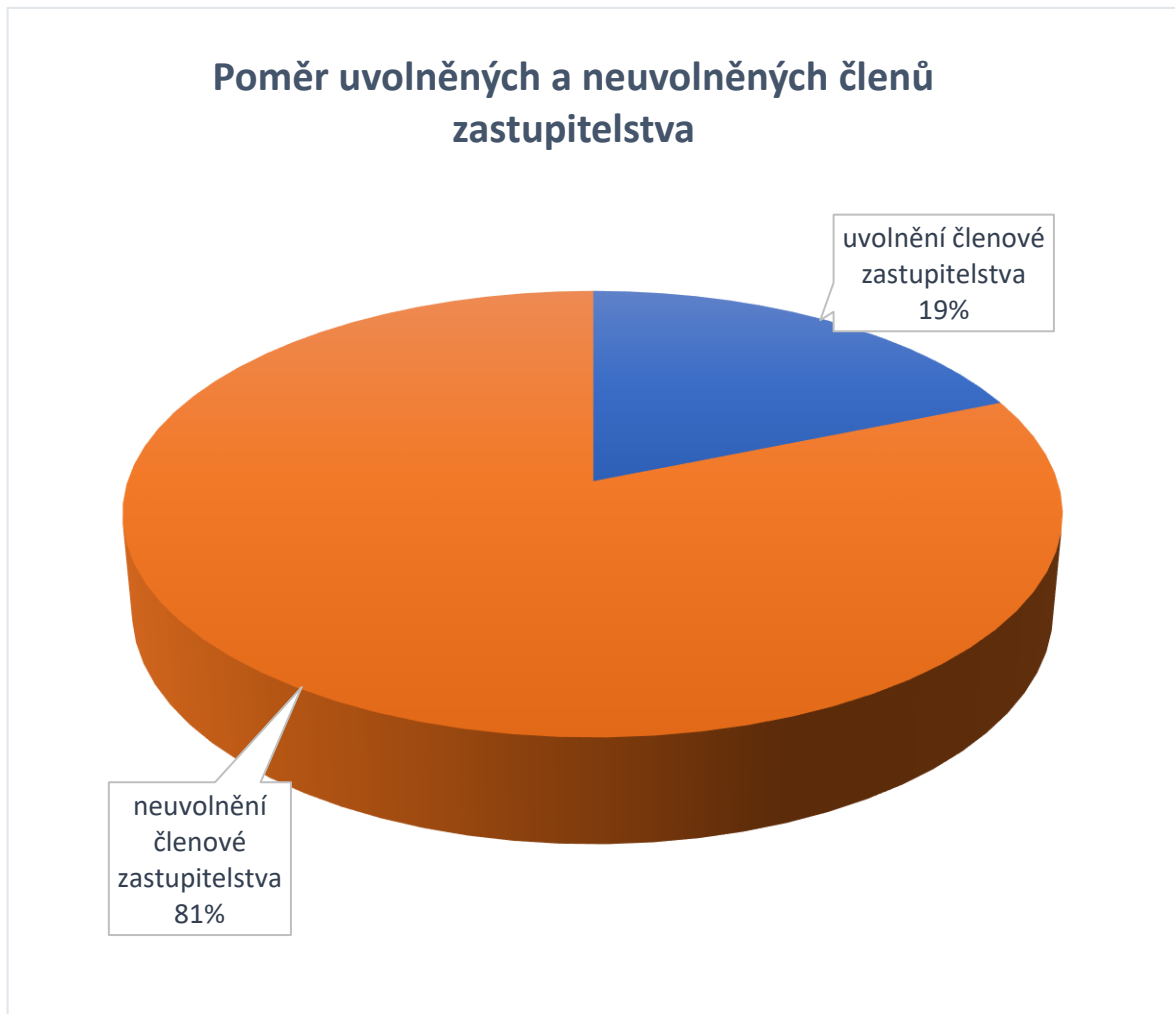


Zdroj: vlastní tvorba

Celkový počet respondentů je 102, z toho 4 obce vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu, 3 obce mají pověřený obecní úřad a 95 obcí vykonává přenesenou působnost v rozšířeném rozsahu.

#### 4.1.4 Poměr uvolněných a neuvolněných členů zastupitelstva

Graf 3: Poměr uvolněných a neuvolněných členů zastupitelstva



Zdroj: vlastní tvorba

V této části dotazníku jsem se dozvěděla, že rozdíl mezi uvolněnými a neuvolněnými členy zastupitelstev je značný. Majoritně převažují neuvolnění členové nad uvolněnými členy zastupitelstev.

#### 4.1.5 Jak často se scházejí zastupitelé obce

V této tabulce jsem použila metodu váženého průměru. Výsledky nám ukazují, jak často se průměrně scházejí zastupitelé za rok ve vztahu k jejich počtu. Můžeme zde vyčíst, že v menších obcích do 500 obyvatel se zastupitelé scházejí 6x za kalendářní rok. Je to logické, vzhledem k tomu, že na malých obcích není agenda zastupitelstva tak rozšířená jako na obcích s větším počtem obyvatel.

Ve městech od 3 tisíc do 50 tisíc obyvatel je paradoxně četnost scházení zastupitelů o něco málo vyšší než u zastupitelů ve městech od 50 tisíc do 150 tisíc obyvatel.

Nejvyšší četnost zasedání vykazují města od 150 tisíc obyvatel, které se scházejí v průměru 10x za kalendářní rok.

Všechna vykázaná čísla jsou průměrná, tj. i v malé obci do 500 obyvatel se zastupitelé mohou scházet více než 1x za tři měsíce, a naopak ve velkých městech se zastupitelé mohou scházet méně než 10x za rok.

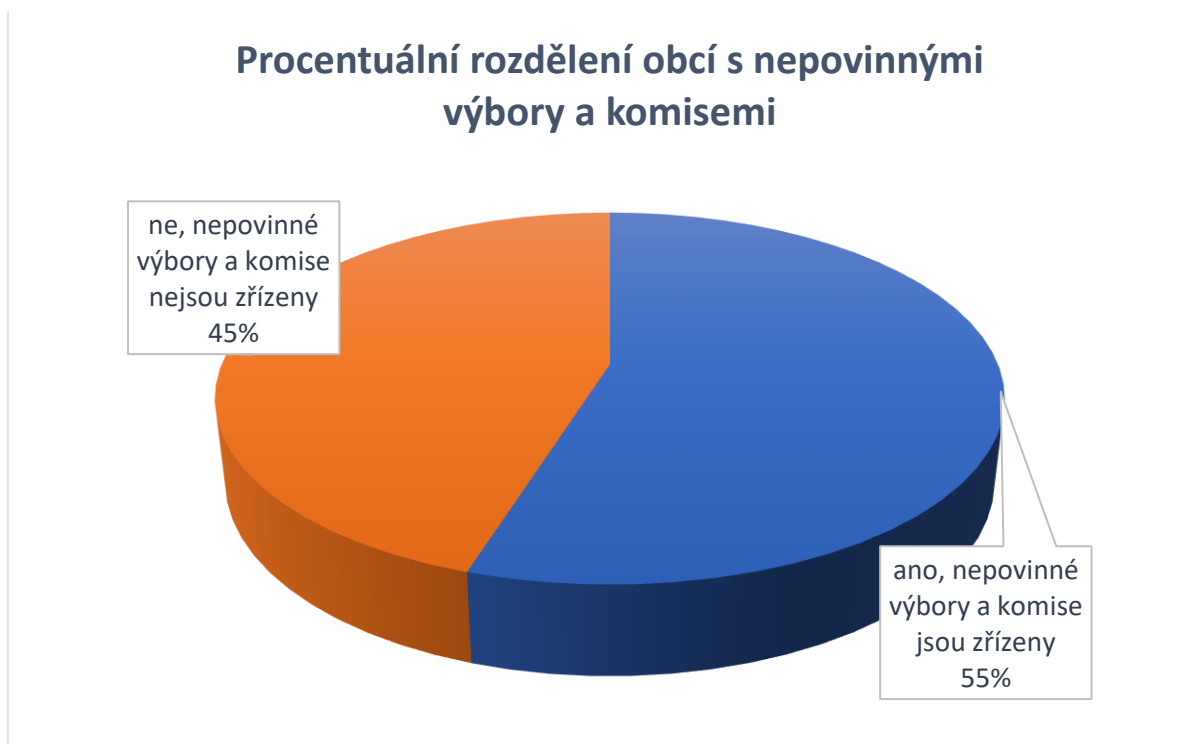
Tabulka 2: Četnost schůzí zastupitelů za rok ve vztahu k počtu zastupitelů

do 500 obyvatel: 5 – 15 zastupitelů	6x za rok
nad 3 000 do 10 000 obyvatel: 11 – 25 zastupitelů	8,3x za rok
nad 10 000 do 50 000 obyvatel: 15 – 35 zastupitelů	8,5x za rok
nad 50 000 do 150 000 obyvatel: 25 – 45 zastupitelů	8x za rok
nad 150 000 obyvatel: 35 – 55 zastupitelů	10x za rok

Zdroj: vlastní tvorba

## 4.1.6 Zřizování nepovinných výborů a komisí v obci

Graf 4: Nepovinné zřízení výborů a komisí



Zdroj: vlastní tvorba

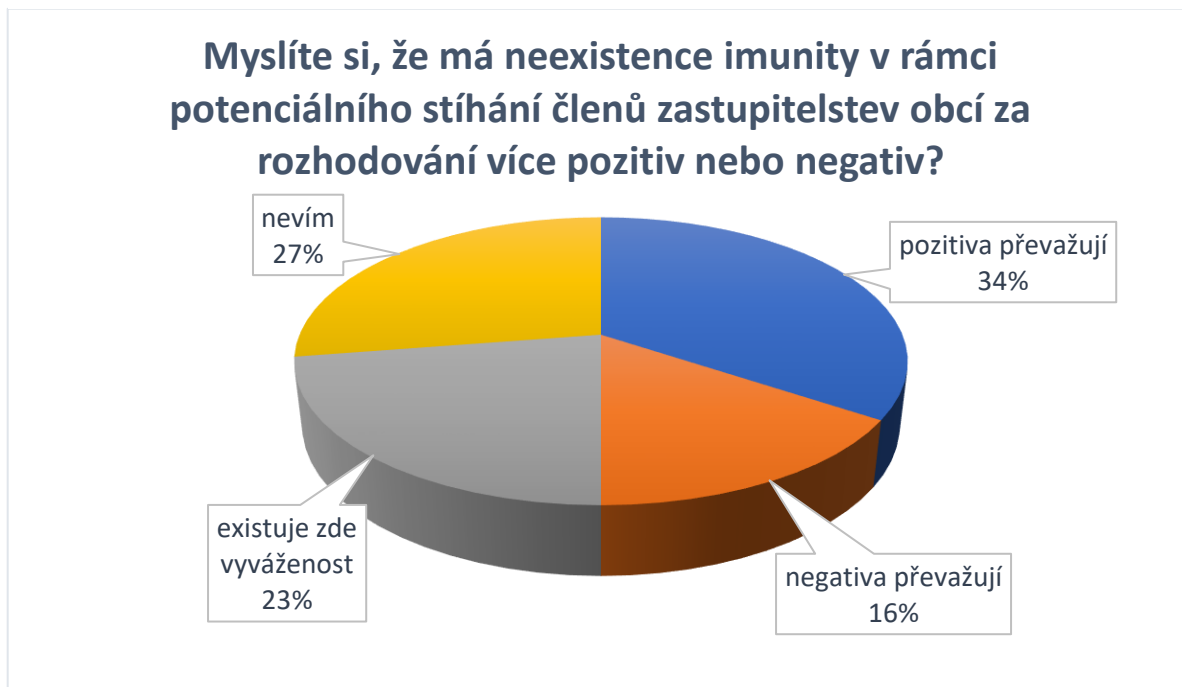
Obec má právo zřídit ze zákona nepovinné výbory. Z celkových 102 respondentů mi 56 z nich potvrdilo, že na obci mají zřízené tyto nepovinné výbory a komise. Ve zbylých 46 obcích tyto výbory či komise zřízeny zatím nebyly. Podle mého názoru by mohla být větší míra koncentrace výborů a komisí v obcích a městech přínosná.

Z výborů můžeme jmenovat územní výbor, osadní výbor, výbor pro místní komise a elektronizaci správy, výbor pro IT a Smart, výbor pro zadávání veřejných zakázek a další výbory, které slouží jakožto poradní orgány zastupitelstva obce či města.

Z komisí pak můžeme jmenovat dopravní komise, komise pro vzdělání a sport, komise pro nakládání s obecním majetkem, komise pro rozvoj města, komise prevence kriminality a další odborné komise jakožto poradní orgány rady obce či města.

#### 4.1.7 Názor na neexistenci imunity v rámci potenciálního stíhání členů zastupitelstev obcí

Graf 5: Neexistence imunity a její vliv na rozhodování zastupitelů



Zdroj: vlastní tvorba

V této otázce byly kategorie názorů poměrně vyvážené.

Třetina dotázaných respondentů si myslí, že pozitiva neexistence imunity na komunální úrovni převažují nad negativy. Zároveň jejich postoj k povinnosti zveřejňování majetkových poměrů je téměř na 70 % pozitivní, existují zde však názory takové, že u malých obcí se jedná o zbytečnou byrokracii a téměř až zastrasování potenciálních kandidátů. Tato povinnost pak může vést k nechuti místních občanů zapojit se do lokální politiky. Nemalá část funkcionářů zaujímá neutrální postoj a přeje si, aby zde proběhlo omezení přístupu k pro ně citlivým údajům ze strany veřejnosti.

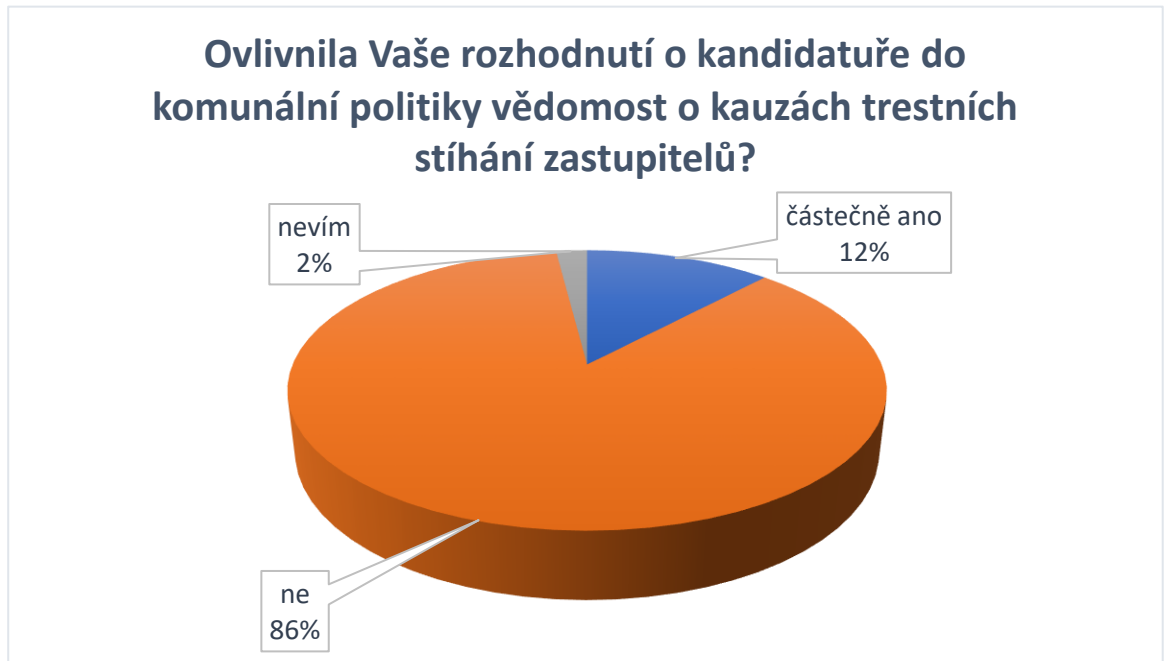
Téměř čtvrtina respondentů si myslí, že zde existuje vyváženost jak pozitivních, tak negativních aspektů neexistence imunity. Jejich názory se však rozcházejí ve vztahu k povinnosti přiznání majetku. Existují zde i takové názory, že informace o nemovitém majetku jsou dohledatelné v katastru nemovitostí, a proto je tato povinnost zbytečná, další názor tvrdí, že se jedná o zásah do osobní svobody a že je tato povinnost v rozporu s GDPR, a jiné názory jsou vůči této povinnosti benevolentní.

Kolem 16 % dotázaných má názor takový, že negativa převažují. Jejich názory ve vztahu k povinnosti přiznání majetku jsou poměrně vyvážené, části respondentů tato povinnost nevádí a považují ji za jistý prostředek vedoucí k celkové transparentnosti a část respondentů považuje tuto povinnost za absolutně negativní. Dokonce jsem se setkala s názorem, kdy byla tato povinnost vyžadována i po neuvolněném členu zastupitelstva obce.

Poslední segment tvoří téměř třetina respondentů, kteří na tuto problematiku nemají vyhraněný názor. Co se týče povinnosti zveřejňovat majetkové přiznání, 16 respondentů zastává názor, že jde o záležitost legitimní, pozitivní a transparentní. Zbylých 12 zastupitelů si nemyslí, že se jedná o nijak prospěšnou povinnost a část z těchto 12 respondentů jí pokládá za obtěžující.

#### 4.1.8 Vědomost o trestních kauzách zastupitelů

Graf 6: Vliv znalosti trestních kauz na rozhodování zastupitelů



Zdroj: vlastní tvorba

Zde jsou výsledky z grafu poměrně jasné. Kolem 86 % zastupitelů nebylo ovlivněno znalostmi a vědomostmi, které se týkají problematiky trestního stíhání zastupitelů.

Část respondentů, respektive 12 % si myslí, že je znalost trestních kauz částečně ovlivnila. Zbytek respondentů, tj. pouhé 2 %, se touto otázkou nikdy nezabýval, a proto na ní nemá vyhraněný názor.

## 4.2 Rozhovory se zastupiteli obce Kájov a města Český Krumlov

Další část tvoří analýza odpovědí, které jsem získala pomocí dvou rozhovorů – první proběhl s panem Bc. Janem Čulíkem, neuvolněným zastupitelem v obci Kájov a druhý rozhovor proběhl s panem Mgr. Daliborem Cardou, starostou města Český Krumlov. V rámci těchto rozhovorů jsem se zaměřovala na témata, které se týkají:

- povinného zveřejňování informací o majetku
- motivace vedoucích ke kandidatuře do obecní politiky
- jejich názorů na výbory a komise
- četnosti zasedání zastupitelstva obce či města
- vědomosti trestních kauz, které se týkají trestního stíhání funkcionářů
- neexistence jakékoliv formy imunity na lokální úrovni politiky
- informovanosti funkcionářů ohledně odpovědnosti

Povinnost podávat majetkové přiznání je vnímána negativně u téměř všech osob, kterých se to týká.

Pan Čulík (Kájov) si myslí, že tato záležitost je zbytečná byrokratická zátěž ze strany státu a že skutečnost podávat toto přiznání ještě nezaručuje transparentnost majetku dotčených osob. Dále tvrdí, že případné obohacení, které by bylo získáno nekalým způsobem, určitě jde nějakým způsobem zakrýt, např. převodem majetku na příbuzné apod. S tímto názorem se také ztotožňuje nemalá část respondentů, kterým byly rozeslány dotazníky.

Pan Carda (Český Krumlov) má na věc velmi podobný názor, a i jeho reakce a reakce jeho kolegů se stejnou povinností je velmi negativní. Samotný akt podání přiznání mu nevádí a tvrdí, že všechny jeho majetek byl nabyt legálním způsobem, avšak morálně není srovnáný se skutečností, že je takto „podezříváný“.



Dále si myslí, že u zastupitelů a radních je naprosto scestné, aby trpěli touto povinností, protože i to může vést k tomu, že tito zastupitelé a radní nebudou chtít kandidovat v příštích volbách do zastupitelstev obcí a měst. Častým důvodem může být lidský faktor zapojený do této problematiky, kdy lidé mají tendenci závidět jiným osobám majetek a vidět nekalé praktiky v jeho získávání, což může být dostačujícím důvodem pro to, aby potenciální zastupitelé a radní nekandidovali a tudíž neměli povinnost svůj majetek přiznat.

Co se týče povinnosti podávání majetkových přiznání ve vztahu k tomu, zda byla někdy tato povinnost odrazující v možnosti kandidatury, pan Čulík i pan Carda mají podobný názor. Oba šli do politiky proto, aby pomohli rozvíjet obec či město, ve kterém žijí, aby ho nadále zvelebovali a pomáhali jeho občanům vést více kvalitní a naplněný život.

U pana Čulíka hrála významnou roli jeho aktivita u dobrovolných hasičů v obci, kde mohl kandidaturou získat více prostředků pro hasičskou jednotku, ať už se jedná o finanční prostředky na opravu hasičské zbrojnice nebo na koupi nového hasičského vozu.

Pan Carda už od samého začátku, kdy se do Krumlova přistěhoval, pracoval v různých organizacích jako dobrovolník a postupně se zaměřoval na činnost pro děti i dospělé, což vyústilo v práci učitele a později ředitele základní školy. Měl však potřebu pomáhat více, a tak se dostal do zastupitelstva města, později do rady města a dále až do funkce starosty města, kterou považuje za naplnění jeho pracovní kariéry a za činnost, která je opravdu přínosná.

Problematika výborů a komisí je v porovnávaných obcích poměrně odlišná.

Zatímco v Kájově by pan Čulík chtěl prosadit osadní výbor, kde by občané těchto osad, kterých se v okolí Kájova velké množství, měli přímou možnost návrhu požadavků, v Českém Krumlově si pan Carda myslí, že povinné výbory zastupitelstva, tj. kontrolní a finanční jsou dostačujícími a jiné nemá smysl zavádět.

Co se týče komisí rady města, v Českém Krumlově jich existuje sice velké množství, avšak převládá názor, že daleko efektivnější jsou pracovní skupiny, které jsou orientované na praktickou stránku věci a které jsou složeny z odborníků mimo řad zastupitelstva či rady. Nejsou tak politicky ovlivněné a scházejí se za určitým účelem.

Zasedání zastupitelstva obcí a měst je další část, na kterou mají pan Čulík a pan Carda odlišný názor.

Zatímco v Kájově je podle pana Čulíka frekventovanost schůzí (4x za rok) poměrně nízká, v Krumlově je naopak dost vysoká (11x za rok). Pan Čulík míní, že tato častost je ze zákona sice povinná, avšak nedostačující a chtěl by tak prosadit, aby se zastupitelstvo Kájova scházelo častěji.

V Českém Krumlově se zastupitelé podle pana Cardy scházejí až moc často, kdy se na zastupitelstvech objevuje prostor na řešení záležitostí, které mohou nabývat osobního charakteru, a to je může být podle jeho názoru spíše na škodu.

Co se týče vědomosti kauz trestního stíhání zastupitelů a radních, pan Čulík má povědomí o jedné kauze, které se týkala údajného schválení prodeje pozemků za podhodnocenou cenu zastupitelstvem.

V Českém Krumlově je situace odlišná, pan Carda dokonce vynechal jedno volební období kvůli trestnímu stíhání. Vše začalo tím, že tři funkcionáři města byli obviněni z nesprávného použití dotačních titulů po rozsáhlých povodních. K panu Cardovi se doneslo, že kvůli dlouhému protahování kauzy bude muset jeden z obviněných prodat část svého majetku, aby měl na výlohy pro advokáty. Přesvědčil proto radní města, aby obviněným funkcionářům půjčili peníze na tyto výlohy. Předpokládal, že v případě výhry tohoto sporu by veškeré náklady zaplatil stát a peníze půjčené obviněným by byly zpátky vráceny do městské kasy. Zastupitelstvo jednohlasně odsouhlasilo tento návrh a přesně za toho odsouhlasení byli všichni zastupitelé obviněni za neoprávněné zacházení s veřejnými prostředky.

Obvinění v předchozí kauze byli po nějaké době zproštěni viny, ale obvinění v nové kauze stále pokračovali jako účastníci trestního stíhání. Pan Carda tuto zkušenost považuje až za dehonestující, také proto, že s nimi v průběhu řízení bylo nakládáno jako s gaunery, kteří spáchali obzvláště závažné trestné činy. Tato zkušenost ho velmi negativně ovlivnila.

Co se týče neexistence imunity na lokální úrovni, pan Čulík má celkem pozitivní pohled a věří ve spravedlivé soudní řízení v případě jakéhokoliv sporu.

Pan Carda se možná i kvůli své negativní zkušenosti domnívá, že by imunita v nějaké formě existovat měla, avšak pouze ve vztahu k hlasování v zastupitelstvu. Porovnává tuto imunitu s parlamentní, která se vztahuje i na záležitosti, kterých se dopustí politici mimo jejich pracovní činnost.

Co se týče informovanosti ohledně odpovědnosti zastupitelů, radních a starostů, pan Čulík se domnívá, že zastupitelé jsou v této problematice dostatečně zásobeni informacemi – ať už se jedná o informace ze strany Ministerstva vnitra, různé příručky či online servery, např.: [odpovednyzastupitel.cz](http://odpovednyzastupitel.cz).

Pan Carda se naopak domnívá, že uvolnění funkcionáři jsou více informováni a také v obcích s rozšířenou působností mají své poradce a právníky. Naopak u menších obcí s neuvolněnými funkcionáři míní, že nemůžou být tak dobře informováni jako funkcionáři uvolnění a že jsou daleko více „náchylnější“ k nedostatku informací nebo k nedostatku času.

## 5 ZÁVĚR

Cílem teoretické části této práce bylo vymezit pojmy, které se týkají volených orgánů obce – konkrétně se jednalo o:

- historický vývoj místní samosprávy
- popis místní samosprávy
- rozdělení obcí v rámci přenesené působnosti
- orgány obce
- střet zájmů
- politickou, občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost volených funkcionářů
- ochranu osobních údajů

V teoretické části jsem vycházela zejména z knižních publikací, které se týkají samosprávy a ve značné míře z legislativních dokumentů, zejména pak ze zákona o obcích a z občanského a trestního zákoníku.

V praktické části, která byla zaměřena konkrétně na odpovědnost občanskoprávní a trestněprávní a dále na problematiku majetkových příznání, jsem analyzovala data získaná z dotazníkového šetření a z řízených rozhovorů.

Nejprve jsem si stanovila dvě hypotézy. První z nich se zabývá otázkou, zda je neexistence imunity v rámci místní politiky vnímána v pozitivním slova smyslu. Tuto hypotézu se mi nepodařilo potvrdit vzhledem k faktu, že pozitivní vnímání této skutečnosti má sice nejvyšší počet respondentů, avšak tato část tvoří přibližně třetinu celkových respondentů, a proto nelze jednoznačně říct, že tento názor převažuje.

Druhá hypotéza říká, že existence případů stíhání politiků za jejich činy ovlivňuje potenciální kandidáty a ti v tomto důsledku zvažují, zda spíše nekandidovat do místní politiky. Tato hypotéza se ukázala být nepravdivou. Data vykazují poměrnou deklaraci takového názoru, kdy v malé míře jsou kandidáti ovlivňováni existencí kauz stíhání politiků, avšak zbylou, majoritní část respondentů tato skutečnost nijak neovlivnila. Podle mého názoru se potenciální kandidáti touto skutečností nenechávají odradit, protože věří v náš právní systém a ve svou odbornost, která je potřebná pro rozhodování o důležitých otázkách v rámci vedení obcí a měst. Zároveň mají možnost vyžádat si posudky

odborníků a nevrhat se zbytečně zbrkle do rozhodnutí, které mohou vést k potenciálnímu stíhání.

Na téměř úplný závěr práce bych ráda poznamenala, že toto téma, ačkoliv pro mě ze začátku poměrně vzdálené, se ukázalo být velmi zajímavým. V rámci zpracování této práce se mi dostalo možnosti nahlédnout pod pokličku místní samosprávy a setkat se s názory námi zvolených zastupitelů, radních, místostarostů a starostů obcí a měst, ve kterých žijeme. Některé z názorů mě velice překvapily, u jiných byly odpovědi poměrně jasné již ze začátku.

Cílem této práce bylo zjistit, jaký mají volení funkcionáři názor na jejich vlastní občanskoprávní a trestněprávní odpovědnost. Domnívám se, že se mi podařilo tento cíl práce naplnit. Myslím si, že by tato práce mohla sloužit pro všechny kandidáty a již zvolené funkcionáře na komunální úrovni jako cenná informace a jako podklad pro jejich další rozhodování.

# I. SUMMARY

The name of this thesis is „Elected local authorities”. It focuses attention to individual municipal authorities, mainly to municipal council members and their liability in the scope of political law, private law and criminal law associated with new legal norms about personal data protection (GDPR) in the scope of independent and delegated competence.

The aim of this thesis is to compare municipality with commissioned local authority and municipality with extended competence in conjunction with other legal norms, such as the Municipalities Act, the Civil Code and the Penal Code.

This thesis is divided into two parts. First part is focused on describing:

- theoretical terms about historical development of municipalities
- types of municipalities
- local authorities and their own special bodies
- conflict of interests
- liabilities in the scope of political law, private law and criminal law
- personal data protection

The second part of this thesis is the practical part and the core of this thesis. It is also divided into two parts and it examines obligations about financial disclosure report and liabilities in the scope of political law, private law and criminal law.

First part contains my own research, which analyses obtained data from members of local authorities. The second part contains two managed interviews with member of municipal council and with city mayor.

I determined two hypotheses. The first one is that lack of immunity on local level is positively perceived by members of local authorities. This hypothesis was not confirmed, because majority of this members does not think that lack of immunity on local level is positive.

The second hypothesis is focused on influence of criminal prosecution on decisions of candidature of potential members of local authorities. This hypothesis claims that there exists negative influence of this prosecution on potential member’s decisions about their candidature. In addition to analysed data, there is majority of respondents who are not affected by existence of criminal prosecution cases. In my opinion they simply

believe in our legal system and in their own knowledge, expertise and in opportunity to invite specialists, who can help them to decide as correctly and lawfully, as they can.

Key words:

local self-government, municipality, liability of elected municipal member of council, personal data protection, GDPR

## II. CITOVANÁ LITERATURA

### Knižní zdroje

Balík, S. (2009). Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada.

Čechák, V. (2004). Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004). Praha: Eupress.

Horzinková, E., & Novotný, V. (2010). Základy organizace veřejné správy v ČR. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Kaplan, K. (2012). Národní fronta 1948-1960. Praha: Academia.

Kopecký, M. (2017). Zákon o obcích: komentář. Praha: Wolters Kluwer.

Matrasová, E., & Šlauf, V. (2003). Obecní zřízení. Praha: Institut pro místní správu.

Průcha, P. (2004). Veřejná správa a samospráva. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, s. r. o.

Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2018. (2018). Praha: Svaz měst a obcí České republiky.

Škoda, V. (1975). Národní výbory: základní orgány jednotné státní moci v ČSSR. Praha: Svoboda.

Valeš, L. (2006). Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Za svobodu českého a slovenského národa: sborník dokumentů k dějinám KSČ v letech 1938-1945 a k IX., X. a XI. svazku spisů Klementa Gottwalda. (1956). Praha: Státní nakladatelství politické literatury.



## Články

Vicherek, R. (2017). Trestní odpovědnost zastupitelů měst a obcí [Online]. Časopis pro právní vědu a praxi, XXV(1), 121-134. <https://doi.org/10.5817/CPVP2017-1-8>

Bakoš, E., Soukopová, J., & Šelešovský, J. (2015). The Historical Roots of Local Self-Government in Czech and Slovak Republics [Online]. Lex Localis - Journal Of Local Self-Government, 13(1), 1-19. [https://doi.org/10.4335/13.1.1-19\(2015\)](https://doi.org/10.4335/13.1.1-19(2015))

## Elektronické články

Evropská charta místní samosprávy [Online]. (2001). epravo.cz. Praha 1: Marie Janšová. Retrieved from <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>

Štrosová, I. (2004). Za co všechno odpovídám jako člen zastupitelstva obce? [Online]. Moderní obec. Praha. Retrieved from <https://moderniobec.cz/za-co-vsechno-odpovidam-jako-clen-zastupitelstva-obce/>

Zahumenský, D., & Staněk, M. (2018). Občanskoprávní odpovědnost komunálního zastupitele [Online]. David Zahumenský: advokátní kancelář. Praha. Retrieved from <https://www.davidzahumensky.cz/2018/01/22/obcanskopravni-odpovednost-komunalniho-zastupitele/>

### **Legislativní dokumenty**

- zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností
- zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- nařízení evropského parlamentu a rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), dále jen „obecné nařízení“

### III. SEZNAM TABULEK, GRAFŮ A OBRÁZKŮ

Tabulka 1: Seznam obcí.....	31
Tabulka 2: Četnost schůzí zastupitelů za rok ve vztahu k počtu zastupitelů .....	35
Graf 1: návratnost dotazníků.....	30
Graf 2: Typy obcí.....	33
Graf 3: Poměr uvolněných a neuvolněných členů zastupitelstva .....	34
Graf 4: Nepovinné zřízení výborů a komisí.....	36
Graf 5: Neexistence imunity a její vliv na rozhodování zastupitelů.....	37
Graf 6: Vliv znalosti trestních kauz na rozhodování zastupitelů .....	39
Obrázek 1: Dotazník, část 1 .....	52
Obrázek 2: Dotazník, část 2 .....	53
Obrázek 3: Dotazník, část 3 .....	53
Obrázek 4: Dotazník, část 4 .....	53
Obrázek 5: Organizační struktura města Český Krumlov .....	53
Obrázek 6: Organizační struktura obce Kájov .....	53
Obrázek 7: Velký a malý znak města Český Krumlov .....	53
Obrázek 8: Znak obce Kájov .....	53
Obrázek 9: Vzor čestného prohlášení – 1. část .....	53
Obrázek 10: Vzor čestného prohlášení – 2. část .....	53
Obrázek 11: Vzor čestného prohlášení – 3. část .....	53
Obrázek 12: Vzor čestného prohlášení – 4. část .....	53
Obrázek 13: Vzor čestného prohlášení – 5. část .....	53

## IV. PŘÍLOHY

Obrázek 1: Dotazník, část 1

### Dotazník k bakalářské práci

Dobrý den,

ráda bych Vás požádala o vyplnění dotazníku, který je součástí mé bakalářské práce na téma „Volené orgány obce“.

Tento dotazník je určen nejenom zastupitelům, ale také radním a starostům obcí a měst.

V tomto dotazníku jsou u většiny otázek uvedeny varianty odpovědí a já Vás prosím, abyste označili tu, která nejlépe vystihuje Váš názor. U několika otázek Vás prosím o vlastní zformulování Vašeho názoru. Dotazník je zcela anonymní.

Vaše odpovědi a postřehy, které jsou pro mě velmi cenné, poslouží jako podklady k mé bakalářské práci. Pokud máte nějaké další otázky, nebo Vás bude zajímat výsledek mého šetření, neváhejte se na mě obrátit přes email: [culik00@jcu.cz](mailto:culik00@jcu.cz). Mnohokrát děkuji za Vaši ochotu a čas, který strávíte nad vyplňováním tohoto dotazníku.

Kateřina Čulíková, studentka třetího ročníku na ekonomické fakultě Jihočeské univerzity, oboru Strukturální politika EU pro veřejnou správu

\*Povinné pole

1. Název obce: \*

Vaše odpověď

---

2. Typ obce: \*

- obec se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti
- obec s pověřeným obecním úřadem
- obec s rozšířenou působností

3. Počet obyvatel ve Vaší obci:

Vaše odpověď

---

Zdroj: vlastní tvorba

Obrázek 2: Dotazník, část 2

4. Počet členů zastupitelstva Vaší obce:

- do 500 obyvatel: 5 – 15 zastupitelů
- nad 500 do 3 000 obyvatel: 7 – 15 zastupitelů
- nad 3 000 do 10 000 obyvatel: 11 – 25 zastupitelů
- nad 10 000 do 50 000 obyvatel: 15 – 35 zastupitelů
- nad 50 000 do 150 000 obyvatel: 25 – 45 zastupitelů
- nad 150 000 obyvatel: 35 – 55 zastupitelů

5. Jak často se průměrně schází zastupitelstvo ve Vaší obci?

Vaše odpověď

---

6. Jsou ve Vaší obci zřizovány další ze zákona nepovinné výbory? (pokud ano, vypište)

ano

ne

Jiné: \_\_\_\_\_

Zdroj: vlastní tvorba

Obrázek 3: Dotazník, část 3

7. Myslíte si, že má neexistence imunity v rámci potenciálního stíhání členů zastupitelstev obcí za rozhodování více pozitiv nebo negativ?

- pozitiva převažují
- negativa převažují
- existuje zde vyváženost
- nevím

8. Ovlivnila Vaše rozhodnutí o kandidatuře do komunální politiky vědomost o kauzách trestních stíhání zastupitelů? (a pokud ano, tak jakým způsobem)

- ano
- částečně ovlivnila
- ne
- nevím
- Jiné: \_\_\_\_\_

Zdroj: vlastní tvorba

Obrázek 4: Dotazník, část 4

9. Stali jste se někdy účastníkem trestního řízení v rámci trestního stíhání zastupitelů?

- ano
- ne
- nevím

10. Vykonáváte funkci uvolněného nebo neuvolněného člena zastupitelstva?

- uvolněný člen zastupitelstva
- neuvolněný člen zastupitelstva

11. Víte, že na pozici uvolněného člena zastupitelstva máte podle zákona o střetu zájmů povinnost zveřejnit své majetkové poměry?

- ano, vím
- ne, nevím

12. Jaký postoj zaujímáte vůči této povinnosti (povinné zveřejnění majetkových poměrů na pozici uvolněného člena zastupitelstva)?

Vaše odpověď

---

Zdroj: vlastní tvorba



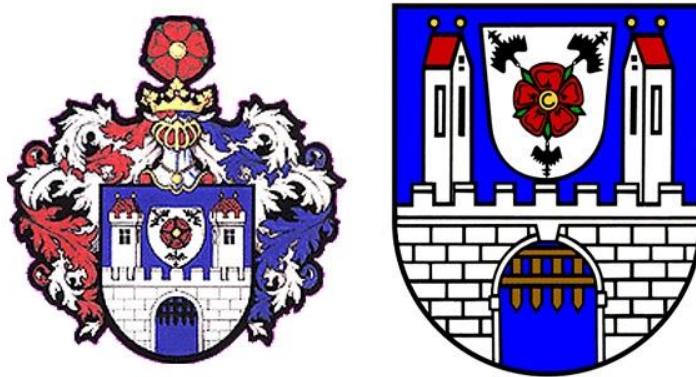


Obrázek 6: Organizační struktura obce Kájov

Struktura	
starosta	Bohumil Šíp
místostarosta	Daniel Vejvoda
referentky	Klára Bazalová, Martina Kopřivová, Ivana Janyová a Marcela Kopecká

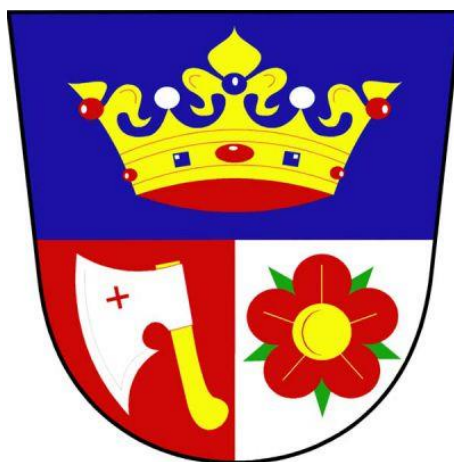
Zdroj: (“Organizační struktura obce Kájov”, 2019)

Obrázek 7: Velký a malý znak města Český Krumlov



Zdroj: (“Velký a malý znak města Český Krumlov”, 2011)

Obrázek 8: Znak obce Kájov



Zdroj: (“Znak obce Kájov”, 2019)

Obrázek 9: Vzor čestného prohlášení – 1. část

## Čestné prohlášení

**Oznámení o jiných vykonávaných činnostech,  
oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce a  
oznámení o příjmech, darech a závazcích podávaná veřejným funkcionářem  
podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, (dále jen „zákon“)**

### I.

#### Všeobecné údaje (§ 13 odst. 1 zákona)

##### A. Jméno, popř. jména, příjmení a datum narození veřejného funkcionáře

Jméno, popř. jména	
Příjmení	
Datum narození	

##### B. Orgán, ve kterém veřejný funkcionář působí

Název	
Sídlo	
Identifikační číslo	
Vykonávaná funkce	

##### C. Období, za které se čestné prohlášení podává

--

##### D. Evidenční orgán

--

Obrázek 10: Vzor čestného prohlášení – 2. část

**II.**  
**Oznámení o jiných vykonávaných činnostech**  
**(§ 9 a 12 odst. 2 zákona )**

Prohlašuji, že v období uvedeném v části I bodu C jsem

a) podnikal nebo provozoval jinou samostatnou výdělečnou činnost

NE			
ANO		Předmět podnikání/ výdělečné činnosti	Způsob a místo výkonu podnikání/ výdělečné činnosti
	1.		
	2.		
	3.		

b) byl společníkem nebo členem právnické osoby provozující podnikatelskou činnost

NE					
ANO		Charakteristika účasti ve společnosti	Obchodní firma / název	Sídlo/ umístění organizační složky	Identifikační číslo
	1.				
	2.				
	3.				

c) byl statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, provozující podnikatelskou činnost

NE					
ANO		Charakteristika orgánu	Obchodní firma / název	Sídlo/ umístění organizační složky	Identifikační číslo
	1.				
	2.				
	3.				

Stránka č. 2

Datum:

Podpis:

Obrázek 11: Vzor čestného prohlášení – 3. část

- d) vykonával další činnost v pracovněprávním nebo obdobném vztahu nebo ve služebním poměru, vedle vztahu nebo poměru, v němž působil jako veřejný funkcionář

NE					
ANO		Charakter činnosti	Obchodní firma / název	Sídlo/ umístění organizační složky	Identifikační číslo
1.					
2.					
3.					

### III.

#### Oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce (§ 10 a 12 odst. 2 zákona)

Prohlašuji, že v období uvedeném v části I bodu C jsem do svého vlastnictví nebo do společného jmění manželů nabyl

- a) vlastnická nebo jiná věcná práva k nemovitostem, které jsou předmětem evidování v katastru nemovitostí, podle údajů katastru nemovitostí  
(jako druh vlastnictví se pro tento účel uvede – vlastník, spoluvlastník s uvedením výše spoluvlastnického podílu nebo společné jmění manželů)

NE					
ANO		Druh nemovitosti	Druh vlastnictví	Cena v Kč	Způsob nabytí
1.					
2.					
3.					

Stránka č. 3

Datum:

Podpis:

Zdroj: (čestné prohlášení podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů)

Obrázek 12: Vzor čestného prohlášení – 4. část

- b) vlastnická práva k věcem movitým, jiná práva nebo jiné majetkové hodnoty, jejichž souhrnná cena přesáhla částku 500 000 Kč  
(do tohoto souhrnu se nezapočítávají věci, práva nebo jiné majetkové hodnoty, jejichž cena je nižší než 25 000 Kč)

NE				
ANO		Název	Cena v Kč	Způsob nabytí
	1.			
	2.			
	3.			

- c) cenné papíry nebo práva s nimi spojená podle zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů, pokud celková výše kupní ceny cenných papírů od jednoho emitenta nebo práv s nimi spojených v době nabytí přesahuje částku 50 000 Kč anebo částku 100 000 Kč v případě více emitentů

NE				
ANO		Druh	Emitent	Cena v Kč
	1.			
	2.			
	3.			

- d) jiný podíl v obchodní společnosti než je uveden v písmenu c), pokud hodnota tohoto podílu přesahuje částku 50 000 Kč anebo částku 100 000 Kč, jde-li o podíly u více obchodních společností

NE				
ANO		Obchodní jméno/ název	Identifikační číslo	Hodnota obchodního podílu
	1.			
	2.			
	3.			

Obrázek 13: Vzor čestného prohlášení – 5. část

**IV. Oznámení o příjmech, darech a závazcích  
(§ 11 a 12 odst. 2 zákona)**

Prohlašuji, že v období uvedeném v části I bodu C jsem

- a) získal peněžité příjmy nebo jiné majetkové výhody, zejména dary, s výjimkou darů uvedených v oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce podle části III., odměny, příjmy z podnikatelské nebo jiné samostatné výdělečné činnosti, dividendy nebo jiné příjmy z účasti nebo činnosti v právnických osobách provozujících podnikatelskou činnost, jejichž souhrnná výše přesáhla v kalendářním roce 100 000 Kč  
(za peněžité příjmy nebo jinou majetkovou výhodu se pro tento účel nepovažují plat, odměna nebo další náležitosti, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce podle zvláštních právních předpisů; do tohoto souhrnu se nezapočítávají dary, jejichž cena je nižší než 10 000 Kč)

NE				
ANO		Druh	Zdroj	Výše příjmu nebo majetkové výhody
	1.			
	2.			

- b) měl nesplacené finanční závazky, zejména půjčky, úvěry, nájemné, závazky ze smlouvy o nájmu s právem koupě nebo směnečné závazky, jejichž souhrnná výše přesáhla k 31. prosinci kalendářního roku, za nějž se oznámení podává, částku 100 000 Kč

NE				
ANO		Druh závazku	Výše v Kč	Jméno / název věřitele
	1.			
	2.			

Počet vyplněných stran

Prohlašuji, že jsem údaje uvedl úplně a pravdivě

V  dne

Podpis

Stránka č. 5

Zdroj: (čestné prohlášení podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů)