

a jejich řešení

V průběhu měsíce října se ve většině obcí uskutečnila po zářijových komunálních volbách ustavující zasedání zastupitelstev. V rámci běžného dění se předpokládá, že zvolení členové zastupitelstva zvolí starostu, místostarostu a další členy rady obce a začne běžné fungování orgánů obce. Ne vždy tomu tak však bývá.



V praxi jsme se setkali s různými případy povolebního dění, s nimiž chceme tímto čtenáře seznámit.

V jedné obci se účastnili voleb „jen“ kandidáti tzv. sami za sebe; netvořili tedy žádná sdružení či jiná volební uskupení. Zastupitelstvo před volbami určilo, že v novém volebním období bude mít zastupitelstvo obce 7 členů. Individuálních kandidátek přítom bylo podáno a registrováno šest, což by sám o sobě problém nebyl. Dva kandidáti se však ještě před volbami vzdali kandidatury, tudíž ve volbách bylo možné hlasovat již jen pro čtyři kandidáty, kteří také byli zvoleni. **Ustavující zasedání zastupitelstva pak proběhlo, avšak při méně než pěti členech zastupitelstva s omezenými pravomocemi, a především s jasnou vyhládkou na konání voleb nových, které taky byly vyhlášeny (na leden 2023).**

Dle ustanovení § 90 zákona o obcích platí, že v případě, kdy poklesne počet členů zastupitelstva obce o více než polovinu, popřípadě pod 5 [v popisovaném případě máme pouze 4 zastupitele] a zastupitelstvo obce nemůže být doplněno z náhradníků [žádní od počátku nebyli], nemůže zastupitelstvo obce rozhodovat o záležitostech podle § 84 odst. 2 a 85 zákona o obcích, a to s výjimkou **přijímání rozpočtových opatření a stanovení pravidel rozpočtového provizoria**. To mimo jiné znamená, že zastupitelstvo předmětné obce nemohlo z řad svých členů zvolit ani nového starostu a místostarostu. Nadále tak svou funkci vykonávají dosavadní starosta a místostarosta, kteří byli zvoleni v předchozím volebním období. Řešení přinesou až nové volby.

Ve výkladové praxi je možné se setkat s názorem, že dosavadní starosta, zastávající svou funkci do zvolení starosty nového (či alespoň místostarosty – viz § 107 zákona o obcích), zásadně nemůže na tuto funkci rezignovat. Jinak vyjádřeno, **dosavadní starosta by měl obec vést vždy až do doby zvolení nového vedení**. Tento názor odpovídá zájmu neponechat obec bez vedení. Na druhou stranu lze pochybovat, zda je možné někoho omezit v právu uvážit, zda chce zůstat ve veřejné funkci. Tím spíše, pokud by dosavadní starosta – zejména v případě, že se ani neúčastnil voleb – měl již důvodný zájem opět vykonávat své dří-

vější zaměstnaní či pokud by rezignoval ze zdravotních důvodů. Zvláštní důvody by pak nebyly die všeho třeba ve chvíli, kdy by nové zastupitelstvo vzešlé z voleb nebylo schopné zvolit nového starostu ani po dobu několika málo měsíců. Držet dosavadního starostu ve funkci by nebylo udržitelné.

Při **určování počtu volených členů zastupitelstva** je dobré zvažovat pravděpodobnost, že dojde k novým volbám. Zejména u pětičlenného zastupitelstva tu máme riziko, že rezignace jednoho zastupitele bez možnosti nastoupení náhradníka povede k omezení pravomocí zastupitelstva dle § 90 zákona o obcích a k vyhlášení nových voleb. Také u sedmičlenného zastupitelstva může nastat potíže, zvláště pokud lze očekávat výsledek 4:3. V takové chvíli totiž může strana, která volby prohrála přistoupit k tomu, že tři zvolení zastupitelé rezignují, náhradníci se svého postu vzdají a nové volby jsou nutností, neboť sice máme stále více než polovinu zastupitelů, ale již jich je méně než 5. Nikdo pak nemůže garantovat, že se v nových volbách situace neotočí a že příště nevyužije takového „manévru“ druhá strana.

Řešení pak je nasnadě, **je-li atmosféra vypjatá, je lepší určit, že voleno bude devítičlenné zastupitelstvo**; i když strana, která je pomyslně druhá a má dohromady 4 mandáty, přistoupí ke „kompletní“ rezignaci, stále zůstává pět členů tvořících většinu volených zastupitelů a zastupitelstvo funguje dále bez nutnosti nových voleb.

Pro úplnost lze uvést, že v **případě podání rezignace zaniká mandát zastupitele až s uplynutím dne, kdy byla rezignace předána starostovi**. Pokud by tedy zastupitelé rezignaci předali až v den ustavujícího zasedání, zastupitelstvo by mělo v okamžiku tohoto zasedání ještě původní počet členů a mimo jiné by mohlo zvolit starostu aj. Uvedené platí nehledě na to, zda tu v danou dobu je nějaký možný náhradník, či nikoli. Případný **náhradník nastupuje na místo původního zastupitele dnem následujícím po dni, kdy došlo k zániku mandátu rezignujícího zastupitele**.

Změny v počtu zastupitelů v souvislosti s rezignací se mohou projevit též v tom, **zda bude**

zřizována rada obce. Dle § 99 odst. 3 věty poslední zákona o obcích platí, že: „*Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů.*“ V jedné obci přítom nastala situace, kdy bylo řádně zvoleno všech patnáct zastupitelů, ale s předstihem před ustavujícím zasedáním rezignoval na svůj post jeden ze zastupitelů a též všichni možní náhradníci; v den konání ustavujícího zasedání tak zastupitelstvo obce mělo pouze 14 členů. Nabízí se tak, že při tomto počtu zastupitelů nelze radu volit.

Tento názor prezentuje ve svém metodickém doporučení 6.3 k činnosti územních samosprávných celků – *Správa obce v době mezi konáním voleb do zastupitelstva obce a zvolením nových obecních orgánů* [dostupné na: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>] též Ministerstvo vnitra. Konkrétně na str. 43 se uvádí odpověď na dotaz (podtrženo autorem tohoto článku):

- **Má proběhnout volba rady obce v případě, že někteří členové zastupitelstva obce odmítnou složit slib člena zastupitelstva obce a počet členů zastupitelstva obce tak na ustavujícím zasedání poklesl pod 15?**

Zákon o obcích ukládá zvolit radu obce v obcích, v nichž počet členů zastupitelstva obce dosahuje alespoň patnácti osob, resp. jako výjimku z obecné povinnosti zvolit radu stanoví, že rada obce není volena v obcích, které mají méně než patnáctičlenné zastupitelstvo (§ 99 odst. 3 zákona o obcích). Ve vztahu k zániku mandátu zvoleným členům patnáctičlenného zastupitelstva obce proto mohou nastat z hlediska volby rady obce následující situace.

- *Jestliže člen zastupitelstva písemně rezignuje v den ustavujícího zasedání, jeho mandát zaniká až uplynutím tohoto dne [srov. § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí], takže zastupitelstvo má v takové situaci i nadále 15 členů a rada by měla být dle zákona o obcích na ustavujícím zasedání volena.*

- *Jestliže nově zvolený člen zastupitelstva rezignoval dříve, jeho mandát zanikl uplynutím dne, kdy v souladu s § 55 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí obdržel starosta obce jeho rezignaci, avšak dnem*

následujícím nastoupil na toto uprázdněné místo náhradník, jenž se tak stal novým členem zastupitelstva obce (srov. § 56 zákona o volbách do zastupitelstev obcí). Jestliže tento náhradník nerezignoval, případně jestliže se funkce vzdal, avšak na jeho místo nastoupil v pořadí další náhradník, je zastupitelstvo obce v den konání ustavujícího zasedání i nadále v počtu 15 členů a rada by měla být rovněž volena.

- Pouze pokud by člen zastupitelstva (nebo náhradník) rezignoval a na jeho místo by již nenastoupil žádný (další) náhradník, čímž by došlo k poklesu počtu členů zastupitelstva obce pod patnáct, nebyla by rada obce s ohledem na § 99 odst. 3 zákona o obcích volena, neboť počet členů zastupitelstva obce se ve smyslu § 99 odst. 3 zákona o obcích určuje z jejich faktického počtu. Podotýkáme přitom, že na vznik mandátu náhradníkovy, a tedy ani na jeho oprávnění hlasovat jako člen zastupitelstva na zasedání zastupitelstva, nemá vliv to, zda mu již bylo vydáno osvědčení o zvolení.

Máme tu přitom také speciální ustanovení § 101 odst. 2 zákona o obcích, dle něhož platí, že: „Poklesne-li v průběhu funkč-

ního období počet členů zastupitelstva obce pod 11 a na uprázdněné mandáty nenastoupí náhradníci, končí činnost rady obce uplynutím třicátého dne od uprázdnění mandátů v zastupitelstvu obce.“ V jeho světle lze argumentovat, že funkční období v návaznosti na zvolení nových zastupitelů k okamžiku ukončení hlasování v zářijových volbách již počalo běžet, a to při počtu 15 zastupitelů. Pokles na 14 zastupitelů nastal tedy již v průběhu funkčního období a **rozhodující by tak mělo být, že nedošlo k poklesu na méně než jedenáct členů zastupitelstva.**

Citovaná argumentace z metodického doporučení přináší poněkud zvláštní situaci, kdy rozdíl jednoho dne či i jen několika málo hodin co do okamžiku předání rezignace zastupitele (bez možnosti nastoupení náhradníků) je určující pro to, zda bude zpravidla na celé nové volební období ustavena rada obce, či nikoli. Jak již uvedeno výše, pokud by k dané rezignaci došlo v den ustavujícího zasedání zastupitelstva, mandát daného zastupitele by zanikl až s koncem tohoto dne a ustavující zasedání by se tak konalo při plném počtu 15 zastupitelů (i kdyby se rezignující člen jinak zasedání aktivně neúčastnil) a členové rady by byli standardně zvoleni, a to bez ohle-

du na to, že hned den nato již je členů zastupitelstva „pouze“ 14. Ještě zajímavější situace by nastala ve chvíli, kdy by se zasedání zastupitelstva protáhlo přes půlnoc.

Dále je namístě zmínit, že pokud citované ustanovení hovoří o konci činnosti rady, lze uvažovat tak, že nemusí nutně jít toliko o konec činnosti nové – již v rámci nového volebního období ustavené – rady, ale též o činnost rady dosavadní, zvolené během předchozího volebního období a dosluhující dle § 102a zákona o obcích.

Konečně je třeba zohlednit i skutečnost, že **dle vůle zastupitelstva**, coby vrcholného orgánu obce s ústavně daným postavením, vyjádřené před volbami co do určení počtu volebních (15) členů zastupitelstva, **měla být rada obce jednoznačně ustavena.** Výklad právních předpisů by pak neměl směřovat k tomu, aby skrze „jednoduchou“ rezignaci jednoho zastupitele (podpořenou náhradníky, kteří přimmo ve volbách mandát nezískali), kterou lze považovat za účelovou, bylo možné výrazně změnit organizační uspořádání obce.

Finální odpověď k řešení dané otázky žet nebyla dosud publikována.

Mgr. et Mgr. Michal Bouška,
advokát, KVB advokátní kancelář, s. r. o.