

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Barbora Tichá

Komparace postavení starosty v České republice a na Slovensku

Bakalářská práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Komparace postavení starosty v České republice a na Slovensku“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 31. 3. 2021

Barbora Tichá

Chtěla bych na tomto místě poděkovat vedoucí mé práce paní Mgr. Petře Melotíkové, Ph.D., za její odborné vedení, všechny připomínky a cenné rady, které mi při psaní mé bakalářské práce poskytla.

Obsah

Seznam zkratk.....	6
Úvod	7
1. Starosta obce v České republice.....	9
1.1. Postavení starosty obce.....	9
1.2. Předpoklady pro zvolení starosty.....	11
1.3. Volba a odvolání starosty obce.....	13
1.4. Neslučitelnost a zánik funkce starosty obce	14
1.5. Pravomoci starosty obce	16
1.6. Vztah starosty k ostatním orgánům obce	18
1.6.1. Zastupitelstvo obce.....	18
1.6.2. Rada obce	20
1.6.3. Obecní úřad	21
2. Starosta obce na Slovensku.....	23
2.1. Postavení starosty obce.....	23
2.2. Předpoklady pro zvolení starosty.....	24
2.3. Volba a odvolání starosty obce.....	26
2.4. Neslučitelnost a zánik funkce starosty obce	27
2.5. Pravomoci starosty obce	29
2.6. Vztah starosty k ostatním orgánům obce	30
2.6.1. Zastupitelstvo obce.....	31
2.6.2. Rada obce	32
2.6.3. Obecní úřad	33
3. Komparace starostů ve sledovaných zemích.....	34
3.1. Postavení.....	34
3.2. Volba a odvolání – výhody a nevýhody	35
3.3. Pravomoci	36
Závěr.....	38
Seznam použitých zdrojů.....	40
Monografie.....	40
Právní předpisy	41
Internetové články.....	41

Judikatura.....	42
Internetové zdroje	43
ANOTACE	44
KLÍČOVÁ SLOVA.....	44
ABSTRAKT	44
KEY WORDS	44

Seznam zkratek

PO	právnícká osoba
FO	fyzická osoba
NOZ	nový občanský zákoník
ČR	Česká republika
SR	Slovenská republika
OÚ	obecní úřad
KÚ	krajský úřad
PČR	Policie České republiky
Ústava SR	ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ÚSC	územní samosprávný celek
zákon o obcích	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
zákon o obecnom zriadení	zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Když jsem se rozhodovala, jaké téma bakalářské práce si zvolím, věděla jsem, že ji budu chtít zpracovat na motiv starosty obce, jelikož mě již od začátku studia celkově obecní zřízení a zařazení starosty do něj velmi zajímá. Proto když mě napadlo, že bych mohla provést komparaci starosty českého se starostou slovenským, byla jsem přesvědčená, že se budu dále ubírat tímto směrem. Moje práce se tedy jmenuje „Komparace postavení starosty v České republice a na Slovensku.“ Hlavním důvodem, proč jsem si toto téma zvolila je, abych zjistila, v čem se obě země liší právě v postavení starosty. Souvisí s tím samozřejmě situace v České a Slovenské republice po rozpadu Československa, jelikož dříve měly tyto země společných aspektů mnohem více, a po rozdělení těchto dvou států si každá země stanovila vlastní pravidla pro fungování starosty. Cílem této práce je podat ucelený přehled o postavení starostů v Česku a na Slovensku a následně provést jejich komparaci. Ráda bych v této práci odhalila co možno nejvíce shodných a naopak rozdílných vlastností a kompetencí obou starostů, či jakým způsobem se liší jejich vztah s ostatními orgány obce a zanalyzovala jejich celkové postavení.

Hlavní výzkumnou otázkou této práce je: Jaký je celkový rozdíl mezi postavením starosty v České republice a na Slovensku? S touto otázkou souvisí také další podotázky, a to přesněji: V čem se konkrétně oba starostové liší z pohledu pravomocí a volby? Má jeden z nich lepší pozici z hlediska práv a povinností, a tím pádem silnější postavení než druhý starosta?

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol dále rozdělených na podkapitoly. V první kapitole se věnuji českému starostovi, kde rozebírám jeho postavení, předpoklady pro zvolení do funkce, samotnou volbu starosty, neslučitelnost funkce, pravomoci a jako poslední vztahy s orgány obce. Pro druhou kapitolu, která pojednává o slovenském starostovi, jsem zvolila stejnou strukturu jako pro kapitolu první z důvodu podání ucelenějšího výkladu a lepšího propojení souvislostí. Druhá kapitola tedy obsahuje kapitoly postavení starosty, předpoklady pro zvolení, volbu, neslučitelnost funkce, pravomoci nebo vztah k dalším orgánům obce. Poslední třetí kapitola se zabývá samotnou komparací obou starostů v jejich hlavních aspektech, tedy postavení, volbě a pravomocích a také přináší výhody i nevýhody volby obou reprezentantů.

Při psaní této práce jsem pracovala s právní úpravou účinnou k 31. ledna 2021. Pro sepsání bakalářské práce jsem využila primárně metodu popisnou a také metodu analýzy,

které se objevují hlavně v první a druhé kapitole. Ve třetí kapitole jsem využívala metodu srovnávací, když jsem prováděla komparaci obou starostů navzájem.

Při zpracování práce jsem pracovala převážně se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ale hojně jsem využila také literatury. Stěžejním literárním zdrojem pro první kapitolu byl Komentář zákona o obcích od Vedrala.¹ Ve druhé kapitole jsem využila hlavně literatury od autorky Trellové.² Přínosné informace jsem našla i v internetových článcích, jmenovitě nejpřínosnější byla *Moderní obec*. Zajímavý pohled na tuto problematiku přinesla i zkoumaná judikatura.

¹ VEDRAL, Josef a kol. *Zákon o obcích, komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 861.

² TRELLOVÁ, Lívia. *Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 232.

1. Starosta obce v České republice

V úvodu první kapitoly bych ráda vymezila pojem obec a starosta obce, jelikož je to dle mého názoru důležité pro uchopení předmětu této práce. Obec jako taková je zakotvena v hlavě sedmé Ústavy ČR, která upravuje územní samosprávu. Území naší republiky se skládá z obcí, které představují základní ÚSC, a poté i krajů, vyšších ÚSC,³ přičemž obce jsou vždy součástí území jednotlivých vyšších ÚSC.⁴ Postavení obce je dále více rozváděno v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, který stanovuje, že obec je základním územním společenstvím občanů a je vymezena svou hranicí.⁵

1.1. Postavení starosty obce

Starosta⁶ je monokratickým orgánem obce. Osoba, která plní funkci starosty musí být státním občanem ČR a ze své funkce je odpovědná zastupitelstvu obce, které ji volí ze svých členů. Klíčovým právním předpisem pro vymezení postavení starosty je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který upravuje dále jeho kompetence či zastoupení. Hlavní úpravu starosty obsahují ustanovení § 103 - § 108. Teprve v dalších ustanoveních tohoto zákona můžeme získat znalosti o vzájemných vztazích mezi starostou a ostatními orgány obce. Ústava se o starostovi nezmiňuje.

Starosta může být na základě rozhodnutí zastupitelstva obce buď uvolněný, nebo neuvolněný. Uvolněný starosta vykonává svou funkci na plný úvazek, přičemž se věnuje hlavně záležitostem týkající se obce a může být v této situaci uvolněn i z jiného pracovního poměru. Na druhé straně neuvolněný starosta vykonává funkci starosty v obci, ale může podnikat či vykonávat i jiné zaměstnání, které se přímo netýká dané obce. Pokud zastupitelstvo na ustavující schůzi nerozhodne, jestli bude starosta dlouhodobě uvolněn, má se za to, že funkci vykonává jako neuvolněný.⁷

„Starosta zastupuje obec navenek.“⁸ Zastupovat obec může jen starosta, nikoli ostatní orgány obce.⁹ Reprezentace obce starostou vůči ostatním obcím a jiným subjektům znamená to, že zprostředkuje právní úkony, o nichž rozhodly ostatní orgány obce, nejčastěji

³ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 99

⁴ Tamtéž, čl. 100.

⁵ zákon č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, § 1

⁶ Ve městech též starosta, ve statutárních městech primátor.

⁷ č. 12 - Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.

⁸ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 103

⁹ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2003, sp. zn. 21 Cdo 224/2002

zastupitelstvo a rada¹⁰ a vystupuje jménem obce. Avšak rozhodnutí učiněná radou nebo zastupitelstvem nejsou faktickým právním úkonem vedoucím ke vzniku, změně nebo zániku práv a povinností, a slouží pro platnost takového úkonu. Podle Nejvyššího soudu se právní akt stává perfektním, až starosta podepíše smlouvu o takovém právním úkonu.¹¹

Mezi zprostředkované právní úkony patří uzavírání smluv. Často se vůči těmto úkonům starostovi přiznává role statutárního orgánu, což je ale použitím nesprávným. Starosta nemůže rozhodovat samostatně o úkonech v rámci samostatné působnosti obce, které spadají do kompetence ostatních orgánů, protože by jeho jednání bylo považováno za neplatné.¹² „*Zdalo by se, že jde o slovní hru s pojmy, která nemá pro praxi význam. Jenže ono být statutárním zástupcem, tj. být někým, kdo je oprávněn za subjekt jednat, přijímat rozhodnutí a závazně podepisovat smlouvy apod. převážně samostatně, je něco zcela jiného než „zastupovat navenek,“ být navenek realizátorem rozhodnutí někoho.*“¹³

Starostovi je zakázáno samostatně tvořit vůli obce.¹⁴ Pokud by starosta rozhodoval na základě svého uvážení, vystavuje se tak nebezpečí trestněprávní a občanskoprávní odpovědnosti.¹⁵ Trestněprávní odpovědnost může být často důsledkem úmyslného nebo neúmyslného jednání. Mezi úmyslné trestné činy, které starostové nejčastěji páchají, patří trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby nebo trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku.¹⁶ Sám také nemůže dané právní jednání žádným způsobem měnit nebo rušit. Na druhé straně se zákon o obcích nezabývá otázkou, kdo je statutárním orgánem, či jestli obec tento statutární orgán má nebo nemá.¹⁷

Zajímavou možností je, že zástupcem obce navenek nemusí být jen starosta. Zmocněn k tomuto výkonu může být i jiný člen rady či zastupitelstva obce, nebo jiná osoba, která má v této oblasti bohaté znalosti, či v případě, že starosta disponuje dlouhodobou nepřítomností.¹⁸ Obec jako PO může být zastupována jinou osobou jen v soukromoprávních

¹⁰ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 540.

¹¹ usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2006, sp. zn. Cdo 3130/2005

¹² Tamtéž

¹³ BAGÁROVÁ, Martina. *Otazníky kolem postavení starosty*. [online]. moderniobec.cz, 25. února 2000 [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/otazniky-kolem-postaveni-starosty/>>.

¹⁴ náleží Ústavního soudu č. 103/2001 ze dne 10. července 2001, sp. Zn. III. ÚS 721/2000

¹⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. s. 199.

¹⁶ VESECKÁ, Renata. *Trestní odpovědnost zastupitelů – aktuální otázky*. [online]. vsfs.cz, 6. února 2018 [cit. 9. března 2021]. Dostupné na: <<https://www.vsfs.cz/periodika/forenzni-vedy-2018-2-06.pdf>>.

¹⁷ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 236.

¹⁸ Ostatní zástupci obce nesmí rozhodovat o právech a povinnostech třetích osob, jednalo by se o nulitní akt dle rozsudku Okresního soudu v Lounech z 2. března 2000, čj. 9 C 811/99-17.

věcech na základě svěřením plné moci, na druhé straně ve veřejnoprávních věcech za ni mohou jednat pouze její orgány – tedy starosta.¹⁹

Starostu v době jeho nepřítomnosti, či v době, kdy nevykonává funkci, může zastupovat místostarosta. Nepřítomnost může nastat v době nemoci starosty, pracovní cesty nebo dovolené. Místostarosta se sám rozhodne, které úkony učiní sám, které bude konzultovat se starostou, nebo jež nechá netknuté až do starostova návratu.²⁰ Může ho jistým způsobem nahradit i v případě, kdy starosta není zrovna přítomný, kdy se své funkce vzdal nebo z ní byl odvolán zastupitelstvem. V uvedených posledních dvou případech je určený místostarosta zastupuje až do doby, kdy je zvolen starosta nový. Místostarostu volí zastupitelstvo z řad svých členů. Může zvolit jednoho nebo více místostarostů a v případě zástupu za starostu rozhodne, který z nich bude rozhodovat místo starosty.²¹ „*Určení takového místostarosty má logický význam jen v případě, že je více místostarostů, pro takový případ je možné a též praktické, aby zastupitelstvo určilo pořadí pro zastupování i dalších místostarostů, tedy zastupování pro případ, kdy je nepřítomen nebo nekonává funkci místostarosta určený k zastupování starosty jako první v pořadí.*“²²

Hlavním předpokladem funkce místostarosty je státní občanství ČR, jelikož i když je volen z řad členů zastupitelstva, členem tohoto orgánu může být i příslušník cizího státu bez státního občanství ČR, který má povolený trvalý pobyt.²³

1.2. Předpoklady pro zvolení starosty

Aby mohl být starosta zvolen do své funkce, musí splňovat jisté předpoklady. Zákonné požadavky pro zvolení starosty jsou občanství ČR, plnoletost a členství v zastupitelstvu obce. Jako členu zastupitelstva mu v pasivním volebním právu nesmí stát v cestě překážky.²⁴ Do zastupitelstva ho musí zvolit občané ve volbách a následně zastupitelstvo na své ustavující schůzi jako starostu. V praxi jsou osoby bez státní příslušnosti voleny do zastupitelstva ojediněle a v zastupitelstvu je vždy osoba disponující státním občanství ČR, čili starosta a místostarosta jsou voleni vždy.²⁵

Dle mého názoru musí starosta splňovat jak zákonné požadavky na volitelnost do funkce, tak i určitý osobnostní charakter a vzdělání. Předpoklady na osobnost či vzdělanost

¹⁹ KOUDELKA, Zdeněk a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Praha: Linde, 2009. s. 359.

²⁰ Tamtéž, s. 364.

²¹ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 104 odst. 1

²² KOPECKÝ: *Právní postavení obcí...*, s. 237.

²³ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 541.

²⁴ zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 5

²⁵ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 360.

starosty nicméně v zákoně o obcích dočista absentují. Myslím si, že by zákon měl obsahovat alespoň malý náznak nutnosti vzdělanosti starostů. Již při zvolení by měla osoba starosty disponovat znalostmi a dovednostmi, aby na začátku své funkce teprve nezačala studovat důležité instituty. Podle NOZ samotný starosta musí zvážit, zdali má dostatečné znalosti a schopnosti a cítí se být zástupcem obce.²⁶ Pokud by přecenil své síly, a později zjistil, že pro vedení obce nemá talent, byl by za své nedbalé jednání odpovědný.²⁷ S tímto právním úsudkem naprosto souhlasím, jelikož starostové by měli za své ledabylé chování cítit odpovědnost a dobře si rozmyslet, zdali je pro ně tato funkce vhodná.

Starosta v rámci své funkce by měl disponovat vzděláním týkající se právních předpisů nebo organizačního uspořádání obce, nýbrž na tuto funkci postačuje základní vzdělání. Starostou se může stát absolvent jakéhokoli oboru. Nepsaným pravidlem starosty je jeho povinnost se pravidelně vzdělávat prostřednictvím speciálně zaměřených školení či samostudiem pomocí právních publikací.

V nynější době existují různé kurzy, které poskytují vzdělávání starostů zcela bezplatně díky podpoře z Evropského sociálního fondu. Jedná se o stáže, webináře s právní tematikou či knihovnu s právními publikacemi. Starostové mohou absolvovat tzv. „Školu místních samospráv.“ Díky této „škole“ si mohou osvojit, či se nově seznámit se zákonem o obcích, stavebním zákonem nebo majetkem obce.²⁸ Finální možností edukace je „Univerzita starosty“, jejíž cílem je vzájemná výměna zkušeností starostů, promítnutí změn z legislativy a možnost participace partnerů ve prospěch obce. V současné době je opravdu mnoho způsobů, jak se starostové mohou průběžně vzdělávat a myslím si, že by měli těchto možností využít.

Když zastupitelstvo volí starostu obce, je jasné, že jím musí být ten zastupitel, který by byl výborným reprezentantem obce. Nejzdrárnější situací je, pokud starosta již několik předchozích let byl členem zastupitelstva a má letitou praxi a zkušenosti. Obecně ale starosta musí být znamenitým vůdcem, když řídí zasedání zastupitelstva a rady. Jeho předpokladem je taktéž i řečnická schopnost či talent vyjednávat podmínky ve prospěch obce.

²⁶ zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 159 odst. 1

²⁷ ŠTROSOVÁ, Ilona. *Odpovědnost starosty jako statutárního orgánu*. [online]. moderniobec.cz, 13. května 2014 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/odpovednost-starosty-jako-statutarniho-organu/>>.

²⁸ *Vzdělávání zástupců a zaměstnanců obcí I. typu 2018-2021*. [online]. rokvobci.cz, 19. září 2018 [cit. 10. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/873/>>.

Musí být řádným hospodářem, který se zdrží svých soukromých zájmů nad zájmy obce. Starosta musí jednat vždy racionálně, odborně a odhalit skrytá nebezpečí, která by mohla poškodit obec a včas proti nim zasáhnout.²⁹

Podle názorů starostek a starostů, kteří tuto funkci plní již řadu let, je základem opora a pochopení v rodině, znalost veřejné správy včetně zákona o obcích, podpora a důvěra v zastupitelstvu a radě a nepochybně odolné zvládnání stresu při výkonu tohoto povolání.³⁰

Z této podkapitoly plyne, že zákonné požadavky na volbu starosty nejsou dostačující a podle mého názoru by mělo být na zákonné úrovni upraveno primárně dosažení středního stupně vzdělání, jelikož v nynější době se starostou může stát osoba pouze se základním vzděláním, navíc bez žádných zkušeností s tímto postem.

1.3. Volba a odvolání starosty obce

Starosta je zároveň členem zastupitelstva a je jím volen nepřímou z řad svých členů. Nepřímá volba znamená, že starosta není volen přímo občany jako je tomu v některých jiných evropských státech,³¹ ale pomocí jiného orgánu obce. Tato pravomoc je vyhrazena pouze zastupitelstvu a nemůže být svěřena jinému orgánu.³² Na místě je také otázka dlouhodobé debaty, zdali by nebyla vhodnější tzv. přímá volba starosty, což by mělo za důsledek posílení starostových pravomocí.³³

Funkční období starosty i zastupitelstva je čtyřleté. Mezi období voleb do zastupitelstva a nového starosty vykonává tuto funkci dosavadní starosta, jedná se o tzv. přechodné období. V české právní úpravě starosta není limitován omezením kolikrát po sobě může být zvolen.

Zastupitelé volí starostu po volbách do zastupitelstva na své ustavující schůzi. Každý zastupitel může navrhnout kandidáta na post starosty včetně sebe samého, za podmínky občanství ČR. Občané mohou kandidáty navrhopvat na zasedání zastupitelstva. Takové návrhy nejsou pro zastupitelstvo závazné, nýbrž může se stát, že je nějaký zastupitel podpoří a sám tohoto kandidáta navrhne.³⁴ Forma volby záleží na zastupitelstvu obce, zdali zvolí

²⁹ ŠTROSOVÁ, Ilona. *Odpovědnost starosty jako statutárního orgánu*. [online]. moderniobec.cz, 13. května 2014 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/odpovednost-starosty-jako-statutarniho-organu/>>.

³⁰ *Jak to vidí zkušené starostky a jeden primátor*. [online]. dvs.cz, 21. října 2014 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6672683>>.

³¹ Starostu přímo volí např. v Polsku, Slovensku nebo Maďarsku.

³² *č. 12 - Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.

³³ KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer. 2017. s. 248.

³⁴ *č. 12 - Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.

starostu veřejně nebo tajně.³⁵ Každý zastupitel hlasuje pro svého kandidáta a vyhraje ten, pro nějž hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva.³⁶ V případě, že kandidáti získali rovný počet hlasů se konají nové volby. Zastupitelstvo volí starostu formou usnesení.

„Zákon o obecním zřízení se však nezabývá situací, kdy starosta zvolen není. Může se tak stát na základě odmítnutí zvolených kandidátů, popř. když ani po opakovaném hlasování žádný z členů zastupitelstva nezískal nadpoloviční počet hlasů. V takové situaci (...) zůstává dosavadní starosta starostou až do doby, než se určí starosta nový.“³⁷ To se pak děje stejným způsobem, dokud zastupitelé nezvolí jednoho reprezentanta obce.

Starosta je odpovědný za plnění úkolů zastupitelstvu obce. V případě jakýchkoli okolností ho může zastupitelstvo odvolat kdykoliv v průběhu jeho funkčního období, nejčastějším důvodem může být neplnění povinností nebo porušování legislativy. Pro odvolání musí být stejně jako pro zvolení minimálně nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva.³⁸ Na stejném zasedání zastupitelstvo zvolí nového starostu stejným postupem jako volilo toho předcházejícího. Jestliže nový starosta není zvolen, jeho funkci vykonává vybraný místostarosta až do zvolení starosty nového.

Pokud starosta ztratí svůj mandát, neznamená to, že ztratil automaticky i možnost vykonávat funkci zastupitele. Ta zaniká až dnem nových voleb do zastupitelstva obce. Na druhé straně, pokud je zastupitel současně starostou a nastane den nových voleb do zastupitelstva, starostova funkce nezaniká tímto dnem, ale až volbou nového starosty na ustavující schůzi nového zastupitelstva. Je to právě z toho důvodu, že v praxi by obec neměl kdo zastupovat a tato situace by byla velmi složitou až neřešitelnou z pohledu fungování obce.³⁹ Pokud ale přestane být zastupitelem, automaticky ztrácí i post starosty.

1.4. Neslučitelnost a zánik funkce starosty obce

Starosta obce je zároveň členem zastupitelstva a rady obce, pokud je ustanovena. Funkce starosty je výrazně neslučitelná s osobou zaměstnance obce za podmínky, že zaměstnanec vykonává státní správu, která se vztahuje k územní působnosti příslušné obce,⁴⁰ nebo že jej jmenoval přímo starosta.

³⁵ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 360.

³⁶ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 87

³⁷ NERAD, Libor. *Postavení starosty obce*. [online]. epravo.cz, 26. července 2019 [cit. 20. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/postaveni-starosty-obce-109688.html>>.

³⁸ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 87

³⁹ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. s. 110.

⁴⁰ zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 3

Ne vždy ale toto pravidlo platilo, jelikož do roku 1989 byli předsedové tzv. národních výborů zaměstnanci státu, což se po sametové revoluci výrazně změnilo.⁴¹ V roce 1990 byly zrušeny národní výbory a obnovena samospráva. „*Od obnovení samosprávy je však stav takový, že starosta a další zastupitelé nejsou zaměstnanci ani státu ani obce či města, ale místní politici, kteří za výkon veřejné funkce dostávají peněžitou odměnu.*“⁴²

Zaměstnanec obce je úředníkem a zaměstnancem ÚSC, který se podílí na výkonu správních činností a je zařazen do OÚ.⁴³ Starosta splňuje zařazení do OÚ, jelikož je v jeho čele a také vyhovuje předpokladu výkonu správních činností, které se týkají plnění úkolů v rámci přenesené či samostatné působnosti. Ovšem není splněna poslední podmínka a to ta, že se nejedná o zaměstnance obce, z čehož vyplývá, že starosta nemůže být úředníkem.⁴⁴

Zákonná úprava v ČR upravuje pouze zánik mandátu člena zastupitelstva, nikoliv starosty. Z předešlého ovšem víme, že starosta je zároveň i zastupitel, čili se ho úprava zániku mandátu zastupitele týká. Mandát zastupitele je dále neslučitelný s funkcí státního zástupce, prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, soudce a s předsedou Úřadu pro ochranu osobních údajů.⁴⁵ „*V případě této neslučitelnosti však nelze vyslovit ztrátu funkce člena zastupitelstva, ale lze jen za takovéto porušení zákona iniciovat zánik jiné funkce neslučitelné s funkcí člena zastupitelstva podle zvláštního zákona, pokud tato jiná funkce nezaniká přímo ze zákona dnem zvolením za člena zastupitelstva.*“⁴⁶

Pokud nastala ona zmíněná neslučitelnost funkce, osobě to nebrání v kandidatuře do zastupitelstva a ani v ujmoutí se mandátu po zvolení.⁴⁷ Zastupiteli je ponechána lhůta tří dnů, aby učinil právní úkon směřující ke skončení pracovního poměru, jež je předmětem neslučitelnosti funkcí. Pokud neučiní, do tří měsíců o zániku rozhodne vyslovením zastupitelstvo. V případě, že by zastupitelstvo neslučitelnost neřešilo, ředitel KÚ svolá mimořádné zasedání či neslučitelnost vysloví sám.⁴⁸

⁴¹ *Starosta není státním zaměstnancem.* [online]. smocr.cz, 8. října 2010 [cit. 15. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.smocr.cz/cs/cinnost/financovani-obci/a/starosta-neni-statnim-zamestnancem>>.

⁴² Tamtéž

⁴³ zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, § 2 odst. 4

⁴⁴ BŘEŇ, Jan. *Je starosta úředníkem územního samosprávného celku?* [online]. obecniportal.cz, 6. prosince 2019 [cit. 15. ledna 2021]. Dostupné na: <https://www.obecniportal.cz/33/je-starosta-urednikem-uzemniho-samospravneho-celku-uniqueidgOkE4NvrWuOKaQDKuox_Zym0cvLIBRcN9F0gb2wSt3U/?serp=1>.

⁴⁵ Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, § 21 odst. 1 písm. d). Zákon č. 166/1993 Sb., o NKÚ, ve znění pozdějších předpisů, § 10 odst. 6. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů, čl. 82 odst. 3. Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, § 52 odst. 5.

⁴⁶ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 289.

⁴⁷ KOUDELKA: *Samospráva...*, s. 170.

⁴⁸ SAMKOVÁ, Pavla. *Jak řešit neslučitelnost funkcí.* [online]. moderniobec.cz, 7. února 2008 [cit. 15. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/jak-resit-neslucitelnost-funkci/>>.

Hlavní smyslem zákazu neslučitelnosti funkcí je, aby nedocházelo ke střetu zájmů mezi zájmy osobními a zájmy obce, v jejíž prospěch starosta vykonává svou veřejnou funkci. Zákon o střetu zájmů upravuje omezení veřejných funkcionářů včetně starosty obce.⁴⁹ Ke střetu zájmů může dojít v případě, kdy osoba zastává více funkcí a při hlasování se dostává do sporu mezi zájmem osobním a veřejným.

Mandát starosty jako zastupitele může zaniknout odmítnutím slibu jakožto člena zastupitelstva, rezignací, úmrtím, sloučením nebo odpojením obcí, odsouzením k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, zánikem volitelnosti či právě neslučitelností funkce starosty a zaměstnance obce.⁵⁰

Z této podkapitoly vyplývá, že některé funkce jsou starostovi zakázány. Jeho osoba je neslučitelná hlavně se zaměstnancem obce, nýbrž i s dalšími funkcemi. Neslučitelnost slouží k tomu, aby se zbytečně osoby nedostávaly do sporů v rámci střetů zájmů, s čímž plně souhlasím. Je důležité aby orgány obce byly objektivní a nezaujaté vzhledem k projednávaným věcem, které se ve většině případů týkají občanů obce.

1.5. Pravomoci starosty obce

Pravomoci starosty obce jsou primárně upraveny v § 103 zákona o obcích, nýbrž jsou také vyznačeny v zákonech dalších. V § 103 jsou stanoveny kompetence, které starosta může vykonávat sám, tj. bez ostatních orgánů obce. Za splnění úkolů vyplývajících z jeho monokratického postavení, jež plní sám, je i v tomto případě odpovědný zastupitelstvu.⁵¹

Obecně vykonává samostatnou působnost v záležitostech, které mu byly svěřeny radou obce. Může realizovat i působnost přenesenou v obcích, kde není zvolen tajemník, jelikož obvykle státní správu vykonává on. „*V těchto případech často starosta výkon přenesené působnosti nejen zajišťuje, ale často i sám přímo vykonává jako oprávněná úřední osoba ve správním řízení.*“⁵² Charakter úřední osoby ovšem neznamená, že by starosta opravdu byl úřední osobou, bylo by to výrazně neslučitelné s jeho starostenským postem. Cílem výkonu přenesené působnosti starosty je pouze zabezpečení nestranného, nezávislého a profesionálního výkonu státní správy pro obec, což bývá často problematické z důvodu jistého diletantismu starostů malých obcí.⁵³

⁴⁹ zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1 písm. q)

⁵⁰ zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 55 odst. 2 a 3

⁵¹ KOPECKÝ a kol.: *Zákon o obcích*...s. 249.

⁵² KOČÍ: *Obecní samospráva*...s. 112.

⁵³ Tamtéž, s. 113.

Mezi starostovu povinnost se řadí i volba tajemníka, jež musí být doplněna nutným souhlasem ředitele KÚ, jinak by byla neplatná. Souhlas ředitele má charakter rozhodnutí, jež je vydáno na základě podání žádosti starostou. Souhlas ředitele zasahuje do práva na samosprávu a jedná se o jednu z možností preventivního dohledu ze strany státu.⁵⁴ Povinný souhlas má za následek větší stabilitu personálního obsazení této funkce.⁵⁵

Podle ustanovení § 103 odst. 4 písm. e) zákona o obcích starosta odpovídá za informovanost občanů o činnosti obce. Nicméně odpovědnost stanovená v informačním zákoně⁵⁶ označuje za povinné subjekty ÚSC, tedy obec a její orgány. Toto vymezení má nejspíše za cíl určovat rozdíl mezi přenesenou a samostatnou působností, ale je nelogické, aby za všechny poskytované informace zodpovídal starosta.⁵⁷ Zákonodárce zde nejspíše měl na mysli informace, které se zveřejňují povinně i způsobem umožňujícím dálkový přístup, a informace, o které požádali občané na základě žádosti.

Aby obce splňovaly požadavek bezpečí, starosta může po PČR požadovat součinnost v rámci zabezpečení veřejného pořádku. Obec může uzavřít písemnou koordináční dohodu s útvarem policie určeným policejním prezidentem za účelem stanovení postupu při zabezpečování záležitostí obce.⁵⁸ Nutno říct, že starostova pravomoc se vztahuje pouze na podání žádosti o spolupráci, mající formální tedy písemnou, nebo neformální tedy ústní podobu.⁵⁹

Neméně důležitými pravomocemi starosta disponuje i vůči zastupitelstvu a radě obce. Řízení a svolání schůzí rady a zastupitelstva je potencionálně starostova nejsilnější pravomoc, protože má možnost určovat agendu, o které se bude jednat a určovat pořadí projednávaných bodů,⁶⁰ čímž jednání ovlivňuje. Po skončení schůze starosta spolu s ověřovateli podepisuje zápis ze zasedání, i když s ním věcně nemusí souhlasit, jelikož podpisem schvaluje pouze formální správnost textu.⁶¹ Pokud by starosta odepřel podpis, na platnost vydaného usnesení to nemá vliv.⁶²

Starostova sistační pravomoc je důležitým kontrolním právem. Může pozastavit usnesení rady obce, pokud se domnívá, že je nesprávné.⁶³ Obecně je doporučeno, aby

⁵⁴ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 541.

⁵⁵ *Rukověť starosty – starosta obce*. [online]. rokvboci.cz. [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.rokvboci.cz/rukovet-starosty/detail/38-starosta-obce/>>.

⁵⁶ zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1

⁵⁷ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 545.

⁵⁸ zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 16 odst. 1

⁵⁹ KOČÍ: *Obecní samospráva...*, s. 112.

⁶⁰ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. s. 76.

⁶¹ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 361.

⁶² Tamtéž, s. 361.

⁶³ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 105

starosta usnesení pozastavil písemnou formou, jelikož jen tak se může k pozastavení podrobně vyjádřit a uvést co ho k tomuto kroku vedlo.⁶⁴ „*Je to velmi významné oprávnění, když si uvědomíme, že tím starosta může zcela změnit to, jak zákon rozděluje pravomoci orgánů obce.*“⁶⁵ O zrušení poté rozhoduje zastupitelstvo obce.

Starosta je odpovědný i za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. Zajišťuje přezkoumání buď u KÚ nebo u auditora příp. auditorské společnosti. Ze zákona o obcích není příliš jasné, o jaký druh odpovědnosti jde, jelikož v tom samém zákoně je uvedeno, že o objednání požádá obec.⁶⁶ Tímto nejistým výkladem je myšlena skutečnost, že pokud by obec byla obviněna za nepodání žádost o objednání přezkoumání hospodaření, odpovědnou osobou by byl starosta, který by byl za toto jednání postihnut.⁶⁷

Starostovy pravomoci jsou upraveny i dalšími zvláštními zákony. Nejdůležitější z nich jsou zákon o krizovém řízení⁶⁸ a zákon o integrovaném záchranném systému.⁶⁹ Starosta pomocí těchto zákonů může nabývat další práva a povinnosti. V rámci nich se podílí na různých záchranných nebo likvidačních pracích.

1.6. Vztah starosty k ostatním orgánům obce

V této podkapitole bych ráda vymezila vztahy starosty s jednotlivými orgány obce, jelikož s některými z nich má spojitost poněkud velkou. Dalšími orgány obce jsou zastupitelstvo, rada, obecní úřad, obecní policie a zvláštní orgány.

1.6.1. Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je jediným orgánem obce, který je upraven již na ústavní úrovni. Obec je samostatně spravována zastupitelstvem, které řídí hlavně záležitosti spadající do samostatné působnosti obce. V rámci samosprávy vydává obecně závazné vyhlášky nebo schvaluje rozpočet obce. To, že je brán jako nejvyšší orgán obce v oblasti samostatné působnosti ale neznamená, že spravuje všechny otázky týkající se samosprávy a že mu jsou

⁶⁴ SAMKOVÁ, Pavla. *Zrušení nebo změna usnesení obce*. [online]. moderniobec.cz, 6. června 2013 [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/zruseni-nebo-zmena-usneseni-rady-obce/>>.

⁶⁵ HAMPLOVÁ, Jana. *Právní praxe obcí a měst v otázkách a odpovědích*. [online]. moderniobec.cz, 4. srpna 2008 [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/pravni-praxe-obci-a-mest-v-otazkach-a-odpovedich/>>.

⁶⁶ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, 42 odst. 1

⁶⁷ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 542.

⁶⁸ zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁹ zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů

ostatní orgány podřízeny. „Zastupitelstvo tak může být vnímáno v oblasti samosprávy obce jako hlavní orgán, který je nadřazen všem ostatním orgánům.“⁷⁰

Zastupitelstvo volí občané ČR starší 18ti let a je tak jediným orgánem, který odvozuje svou legitimitu z přímých voleb.⁷¹ Na základě této volby zastupitelé vykonávají tzv. reprezentativní mandát, tedy nejsou vázáni žádnými příkazy nebo pokyny a plní svůj mandát dle svého svědomí.⁷² Schází se dle potřeby, nejméně jednou za tři měsíce. Zasedání jsou veřejná a svolává je starosta, který je poté i vede. Členům zastupitelstva je zakázán výkon imperativního mandátu, čili musí vykonávat svá práva a povinnosti osobně, a nemůžou být zastoupeni jinou osobou.⁷³

Jak již víme z předchozího, klíčovým důvodem provázání vztahu starosty a zastupitelstva je skutečnost, že zastupitelstvo volí starostu ze svých členů. Starosta je tak za svou činnost odpovědný zastupitelstvu. I když zastupitelstvo může starostovi ukládat povinnosti, starosta zastupitelstvo úkolovat nemůže, což je z pohledu starostenského postu velmi nevýhodné.⁷⁴ Starosta může být zastupitelstvem i odvolán, ovšem děje se tak minimálně. Pokud se starostové nezajímají o rozvoj obce, neplní své povinnosti či nedisponují jistou schopností realizovat svěřené úkoly, je to často jedinou možností, jak zajistit opět správné fungování orgánů obce. Po odvolání starosty musí logicky zvolit nového, což se děje již na stejném zasedání, ve kterém došlo k jeho odvolání a to opět pomocí nadpoloviční většiny všech zastupitelů.

Jak je již uvedeno výše, starosta svolává zasedání zastupitelstva a při jednání stojí v čele. „Řízení zasedání zastupitelstva nebo rady obce se často považuje za prestižní záležitost. Kvalita splnění tohoto úkolu ale vyžaduje dostatečnou znalost legislativy, jednacího řádu příslušného orgánu (...). Neméně významné je též charisma samotného řídícího.“⁷⁵

Pokud je zastupitelstvo obce rozpuštěno a rada není ustanovena, pravomoci zastupitelstva v tomto případě přecházejí na starostu, který tak získá silnější postavení, než kterým obvykle disponuje.

⁷⁰ KOUDELKA: *Samospráva...*, s. 169.

⁷¹ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 381.

⁷² BALÍK.: *Komunální politika...*, s. 67.

⁷³ MATRASOVÁ, Eva, ŠLAUF, Václav. *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*. Praha: Polygon, 2003. s. 102.

⁷⁴ č. 12 – *Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.

⁷⁵ NETOLICKÝ, Martin. *Je starosta skutečně neomezený vládce?* [online]. moderniobec.cz, 4. října 2007 [cit. 19. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/je-starosta-skutecne-neomezeny-vladce/>>.

1.6.2. Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a z této činnosti je odpovědná zastupitelstvu, které ji volí z řad svých členů. Na základě volného srovnání samosprávy a systému parlamentní demokracie bychom ji mohli přirovnat k „vládě“ obce.⁷⁶ Je kolektivním orgánem, který se skládá ze starosty, místostarosty a dalších radních. Rada rozhoduje o většině záležitostí, které se týkají každodenního fungování obce, čili bez rady by obec nemohla účinně fungovat.⁷⁷ Rada ale není povinně ustanoveným orgánem a většinou neexistuje v obcích, kde počet členů zastupitelstva nepřesahuje počet 15. Může mít 5 – 11 členů, přičemž nesmí mít více jak jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Rada vykonává kompetence, které mohou spočívat ve provádění rozpočtových opatřeních v samostatné působnosti⁷⁸ nebo vydávání nařízení v působnosti přenesené.

Vztah starosty a rady obce není tak významně propojený jako jeho spojitost se zastupitelstvem. Starosta spolu s místostarostou jsou členy rady automaticky ze zákona. Postavení starosty i místostarosty je virilní, čili jejich členství v radě je vázáno na výkon jejich primárních funkcí.⁷⁹ Pokud osoba přestane být starostou, ztrácí i své místo v radě.

V malých obcích, kde se rada nevolí, vykonává tuto funkci ex lege starosta. To, že starosta vykonává funkci rady ale neznamená, že se stává radou obce.⁸⁰ Nenahrazuje tento orgán v plném rozsahu, protože nevykonává všechny její pravomoci. Kompetence rady jsou rozděleny mezi starostu a zastupitelstvo. Je to hlavně z toho důvodu, aby o záležitostech, které jsou obecně svěřené radě, tedy kolektivnímu orgánu, měl rozhodovat jiný kolektivní orgán, a to zastupitelstvo.⁸¹ Domnívám se, že je to ale navíc z toho důvodu, aby starostovi nebylo umožněno tvořit vůli obce a provádět právní úkony, jež mu jsou z jeho starostenského postavení zakázány. V případě neustanovení rady o právních úkonech nadále rozhoduje zastupitelstvo.

V obcích, kde starosta plní úkoly místo rady jsou jeho kompetence posíleny navíc dalšími úkoly. Může navíc zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu nebo

⁷⁶ KOČÍ: *Obecní samospráva...*, s. 100.

⁷⁷ Tamtéž

⁷⁸ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 102 odst. 2

⁷⁹ KOPECKÝ a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 235.

⁸⁰ č. 12. *Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 16. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.

⁸¹ VEDRAL a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 534.

kontrolovat plnění úkolů OÚ v oblasti samostatné působnosti obce.⁸² Nutno podotknout, že i za plnění těchto úkolů je zodpovědný zastupitelstvu.

Jak již bylo řečeno dříve, důležitou funkcí starosty vůči radě je i možnost sistace usnesení rady, pokud se domnívá, že je nesprávné. Z pohledu starostenského postu také řídí a vede zasedání rady obce. Po skončení zasedání spolu s místostarostou podepisuje zápis, který se týká průběhu jednání.

1.6.3. Obecní úřad

Obecní úřad⁸³ je tvořen starostou, místostarosty, tajemníkem, pokud je jmenován, a dalšími zaměstnanci zařazenými do tohoto orgánu. Tito zaměstnanci tvoří organizační strukturu OÚ. V čele stojí starosta, který je v rámci svého postu nejvýše postavenou osobou vůči osobám ostatním, které jsou do OÚ zařazeny.

Pokud zastupitelstvo obce, tedy i starosta, není zvoleno pro nedostatek kandidátů ve volbách, či se starosta své funkce vzdá ve chvíli, kdy zastupitelstvo není ustanoveno, není osoba, která by mohla být v čele OÚ. Ministerstvo vnitra propůjčí obci zaměstnance státu zařazeného do tohoto ministerstva, který poté vykonává funkci správce obce a určitým způsobem nahrazuje starostu obce tj. zastupuje obec navenek a stojí v čele OÚ. Jeho funkce končí dnem ustavujícího zasedání zastupitelstva obce či dnem, kdy byl zvolen nový starosta.⁸⁴ V případě potřeby rada obce může zřídit odbory a oddělení OÚ,⁸⁵ které tvoří zaměstnanci zařazení do OÚ, nicméně jejich zřízení není obligatorní. Oddělení jsou podřízeny starostovi.⁸⁶

OÚ může v rámci samosprávy realizovat svěřené úkoly, ale na druhé straně je významným činitelem při plnění povinností státní správy. Rozsah jeho úkolů je stanoven podle typu obce, a to zda se jedná o obec, která vykonává přenesenou působnost jen v základním rozsahu, obec s pověřeným obecním úřadem či obec s rozšířenou působností.

Důležitou osobou zařazenou do OÚ je tajemník, který je zaměstnancem OÚ.⁸⁷ Starosta vykonává tuto funkci a plní úkoly v případě, kdy tajemník zvolen není, a které by jinak vykonával on. Nicméně nutno podotknout, že v této situaci starosta není brán jako zaměstnanec obce. Tajemníka jmenuje a odvolává starosta se souhlasem ředitele KÚ, jinak

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

⁸³ Ve městech městský úřad, ve městsech úřad městyse a ve statutárních městech magistrát.

⁸⁴ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 98 odst. 4

⁸⁵ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. 21 Cdo 1708/2004

⁸⁶ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 373.

⁸⁷ V obcích s pověřeným obecním úřadem a obcích s rozšířenou působností se tajemník zřizuje obligatorně. V obcích, které vykonávají státní správu v základním rozsahu se zřizuje fakultativně.

by jeho jednání mělo za následek neplatnost.⁸⁸ To, že starosta tajemníka jmenuje a odvolává ovšem neznamená, že je také jeho zřizovatelem, tím je v tomto případě zastupitelstvo obce.⁸⁹ Za plnění dalších úkolů tajemník zodpovídá starostovi. Starosta disponuje navíc pracovněprávní působností vůči tajemníkovi a zaměstnancům nezařazených do OÚ.⁹⁰

⁸⁸ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 3

⁸⁹ KOČÍ: *Obecní samospráva...*, s. 117.

⁹⁰ KOUDELKA a kol.: *Zákon o obcích...*, s. 360 – 361.

2. Starosta obce na Slovensku

V druhé kapitole se budu zabývat další klíčovou částí mé bakalářské práce, a to postavením starosty⁹¹ obce na Slovensku. Funkce slovenského starosty je již zakotvena v Ústavě SR, ve které je pojímán jako jeden z orgánů obce spolu se zastupitelstvem obce.⁹² Jeho postavení Ústava SR ještě rozvádí v čl. 69 v tom smyslu, že je výkonným orgánem obce, vykonává obecní správu, zastupuje obec navenek a je volen občany na základě rovného, přímého, všeobecného práva tajným hlasováním.⁹³ Nejdůležitějším právním předpisem upravující postavení starosty je zákon o obecnom zriadení, který jej upravuje v ustanovení § 13 - § 13b. Celkově zákon o obecnom zriadení, který bychom mohli postavit na roveň českému zákonu o obcích, nerozvádí analýzu obecního zřízení nějak do hloubky.

2.1. Postavení starosty obce

Slovenský starosta je představitelem a nejvyšším výkonným orgánem obce. „*Postavenie starostu jako výkonného orgánu obce znamená, že okrem realizácie vlastnej vyhradenej kompetencie (...) uvádza do života aj rozhodnutia obecného zastupiteľstva.*“⁹⁴ Zastupuje obec navenek vůči státním orgánům a dalším PO a FO.⁹⁵ „*Starosta obce je volený funkcionár miestnej samosprávy, od ktorého sa očakáva, že bude ochotný a profesionálne schopný pracovať v prospech rozvoja obce, ako aj potrieb a záujmov jej obyvateľov.*“⁹⁶ Starosta skládá slib na jehož základě se zavazuje k plnění svých povinností a respektování všech závazných právních předpisů SR. To, že zastupuje obec navenek znamená, že ji reprezentuje a jedná s partnery obce v externích administrativně-právních a soukromoprávních vztazích.⁹⁷ Svůj mandát vykonává svobodně a nezávisle.⁹⁸

Starosta si nárokuje i funkci statutárního orgánu obce.⁹⁹ Znamená to, že může rozhodovat o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech FO a PO v oblasti

⁹¹ Ve městských částech starosta, ve městech primátor.

⁹² ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 69 odst. 1 písm. b)

⁹³ Tamtéž, čl. 69 odst. 3.

⁹⁴ FRANZENOVÁ, Daniela a kol. *Dobrý deň, samospráva! 2018 – 2022*. Združenie miest a obcí, 2018. s. 37.

⁹⁵ zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13 odst. 4 písm. c)

⁹⁶ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 119.

⁹⁷ FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 37.

⁹⁸ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 129.

⁹⁹ Ústavný súd SR ve svém rozhodnutí z 12. apríla 2001, sp. zn. IV. ÚS 576/2000 potvrdil, že starosta není statutárním orgánem ve smyslu soukromého práva, ale ve smyslu zákona o obecnom zriadení a jiných předpisů veřejného práva, čili nemůže vytvářet vůli obce v soukromoprávní oblasti.

veřejné správy, nicméně může touto funkcí pověřit i jiného zaměstnance obce, který ale není statutárním orgánem.¹⁰⁰

Starostova funkce je založena na monokratickém principu. Vykonává funkci sám a jeho postavení je nezávislé na ostatních orgánech obce, včetně zastupitelstva. „*Tým sa značne oddeluje výkon moci ľudu v obci od rutinnej správy obce a prehlbuje jeho priama zodpovednosť obyvateľom obce jako svojim voličom.*“¹⁰¹ Můžeme to vyvodit z faktu, že starosta je volen obyvateli obce a zodpovídá za svou činnost pouze jim.

Funkce starosty je funkcí veřejnou, není ovšem v tomto smyslu spojena s veřejnou mocí. Je to veřejný funkcionář, nikoliv zaměstnanec obce, jehož vztah by byl založen na zaměstnaneckém poměru k obci.¹⁰² V souvislosti s veřejnou funkcí je jeho povinností upřednostnit zájmy obce, tedy zájmy veřejné nad zájmy soukromé. Funkce starosty je na druhé straně i funkcí volenou, jelikož je volen obyvateli obce.

Starosta obce pověří určitého zástupce do 60 dnů od doby, co sám složil již zmiňovaný slib. Pokud ho nezvolí, přichází na řadu zastupitelstvo. Zástupce je odpovědný starostovi, který má právo jej kdykoliv odvolat. Zástupce musí být zároveň i členem zastupitelstva a rady. „*Na zástupcu starostu je potrebné pozerať tak, že nejde o samostatnú funkciu v štruktúre orgánov obce, ale o poslancu s osobitným právnym statusom, ktorý okrem výkonu poslancského mandátu získava na základe písomného poverenia starostu obce v porovnaní s ostatnými poslancami širší okruh oprávnení a povinností.*“¹⁰³ Zástupce jedná v tom rozsahu a o takových záležitostech, jaké mu svěřil starosta. Nabývá více práv a povinností ve chvíli, kdy zanikl starostův mandát před uplynutím funkčního období. Pokud byl starostův mandát ukončen z jakéhokoliv důvodu, do doby zvolení nového starosty zástupce za něj plní úkoly v plném rozsahu, a pokud je zástupců více, plní úkoly v takovém rozsahu, v jakém jim byly rozděleny.

2.2. Předpoklady pro zvolení starosty

Na slovenského starostu jsou kladeny podobné předpoklady pro jeho zvolení jako pro jeho kolegu v ČR. Zákonnými požadavky pro zvolení starosty do funkce jsou státní občanství SR, trvalý pobyt v obci v níž kandiduje na post starosty, a věk minimálně 25 let v den voleb. Současně mu ale nesmí bránit žádné překážky ve výkonu jeho práva.¹⁰⁴

¹⁰⁰ HAŠANOVÁ, Janka, DUDOR, Ladislav. *Základy správného práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s. 40.

¹⁰¹ SOTOLÁŘ, Jozef. *Zákon o obecnom zriadení (komentár)*. Košice: SOTAC, 2003. s. 188.

¹⁰² Tamtéž, s. 195.

¹⁰³ FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 40.

¹⁰⁴ zákon č. 346/1990 Z.z., o volbách do orgánov samosprávy obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 2.

Problematická je podmínka týkající se trvalého pobytu občanů obce. V malých obcích se stává, že těsně před volbami se do obce přihlašuje čím dál více osob k trvalému pobytu, čímž se sleduje zvýšení počtu oprávněných voličů.¹⁰⁵ Osoby se přihlašují k trvalému pobytu za účelem voleb,¹⁰⁶ jelikož mohou být zkorumpované a voličům je za volbu vybraného kandidáta slíbena finanční odměna.¹⁰⁷ Dle mého názoru se jedná o celkem závažný problém manipulující volby, které by měly být svobodné a dle vlastního úsudku.

Jak jsem uváděla již u českého starosty, zákonné požadavky dle mého názoru nestačí. Starosta musí mít i dostatečné osobnostní vlastnosti a vzdělání, aby byl pro obec dobrým reprezentantem. Co se týče vzdělání, tak slovenská právní úprava je napřed a v zákoně o obecnom zriadení v ustanovení § 13 odst. 10 stanoví, že je starostovou povinností, aby si prohluboval a nabýval vědomosti týkající se jeho starostenského postu, nýbrž i samosprávy a veřejné správy jako celku. Tato povinnost je ustanovena v zákoně od roku 2010. Problémem úpravy této povinnosti je ta skutečnost, že zákonodárce žádným způsobem nekonkretizuje co má být obsahem prohlubování si vědomostí, nebo v jaké formě se má realizovat.¹⁰⁸ Stanovení této obligace může pomoci ke zkvalitnění funkce starosty, ovšem nelogické je, že ačkoliv je tato povinnost příkazujícího rázu, z hlediska sankce je imperfektní, tedy v případě porušení povinnosti zákonodárce nestanovil žádnou sankci.¹⁰⁹ Domnívám se tedy, že když není nařízena žádná sankce za porušení, ustanovená povinnost není tak účinná, jako by byla pod výhrůžkou určité pokuty. Myslím si, že by sankce měla být sto procentně uplatněna.

Stanovení povinnosti vzdělávat se na zákonné úrovni má své opodstatnění. Důvodem je dlouhodobé potýkání se s nízkou gramotností starostů a celkové neschopnosti a nedostatečnosti zdrojů na personální a materiální úrovni.¹¹⁰ Extrémním případem však je, když někteří starostové neumí ani číst, psát nebo počítat. Z tohoto důvodu již v předchozích letech byl vznesen požadavek několika stran Poslanecké sněmovny SR, aby starostové měli alespoň střední vzdělání s maturitou.¹¹¹ Přáním poslanců bylo odstranit negramotnost hlavně

¹⁰⁵ DOMIN, Marek. *Volebné právo a volebné systémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 318.

¹⁰⁶ V roce 2008 Ústavný súd SR prohlásil volby konané v roce 2006 na post obou orgánů v obci Děmanovská Dolina za neplatné, jelikož zjistil, že se pouze dva měsíce před volbami přihlásilo o polovinu víc osob, než v ní dosud žilo. Ústavný súd ve svém nálezu z 26. novembra 2008, sp. zn. PL. ÚS 110/07 prohlásil, že volby nebyly konány v souladu s ústavními principy.

¹⁰⁷ DOMIN: *Volebné právo...*, s. 318.

¹⁰⁸ TEKELI, Jozef, HOFFMANN, Marian. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. s. 540.

¹⁰⁹ FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 38.

¹¹⁰ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 135 – 136.

¹¹¹ *Slováci se ptají: Potřebuje starosta maturitu?* [online]. denik.cz, 29. května 2014 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: <https://www.denik.cz/ze_sveta/slovaci-se-ptaji-potrebuje-starosta-maturitu-20140528.html>.

u romských starostů, kteří vedou romské osady. Návrh byl v roce 2014 schválen a podmínka středního vzdělání byla zahrnuta v novele zákona o obecním zřízení. Účinnost nových ustanovení týkajících se středního vzdělání byla 17. září 2014 pozastavena Ústavním soudem SR. Podle něj se jednalo o omezení kandidatury na post starosty a zákaz podílení se na správě veřejných věcí.¹¹²

Kromě vzdělání musí starosta disponovat i charakteristickými vlastnostmi. Musí disponovat sociální kompetentností spočívající v společenské a obchodní komunikaci. Při vedení zasedání zastupitelstva a rady musí umět nastolit řád a sám sebe podvolit sebekontrolě, stejně jako starosta český.

2.3. Volba a odvolání starosty obce

Slovenský starosta je volen obyvateli obce na základě všeobecného, rovného, přímého volebního práva tajným hlasováním na období čtyř let. Tito obyvatelé musí mít trvalý pobyt na území obce. Úpravu volby starosty upravuje zákon č. 180/2014 Z.z., o podmínkách výkonu volebního práva. Jedná se o volby různorodé a variabilní v tom smyslu, že to jsou to samostatné volby, které mají stejný základ, zákonnou úpravu a termín konání.¹¹³ Přímá volba starosty je na Slovensku praktikována již od vzniku SR v roce 1993.¹¹⁴

Jedná se o nástroj reprezentativní demokracie, pomocí níž obyvatelé volí přímo svého „reprezentanta“. Protože starosta je monokratickým orgánem, volí se do jednomandátových volebních obvodů, jelikož jiná možnost ani nepřichází v úvahu.¹¹⁵ Kandidující osoby jsou uvedeny na kandidátní listině, ze kterých občané vybírají kandidáta na post starosty. O každém kandidátovi jsou uvedeny základní údaje jako je jméno, příjmení či politická příslušnost. Občan může na hlasovacím lístku zakroužkovat pouze jednoho kandidáta, pro kterého hlasuje. Jestliže by vyznačil kandidátů více, žádného nebo jiným způsobem nerespektoval pravidla volby, jeho hlas je neplatný a nepočítá se.

¹¹² rozhodnutie Ústavného súdu SR z 22. marca 2017, sp. zn. PL. ÚS 18/2014

¹¹³ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 123.

¹¹⁴ *Přímá volba starostů vyžaduje rozumné politiky a kvalifikované občany.* [online]. denik.cz, 15. března 2018 [cit. 3. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.denik.cz/regiony/politolog-prima-volba-starostu-vyzaduje-rozumne-politiky-a-kvalifikovane-obcany-20180315.html>>.

¹¹⁵ DOMIN: *Volebné právo...*, s. 314.

Volby vyhraje ten, jež získá nejvíce platných hlasů, v případě rovnosti hlasů více osob se konají nové volby.¹¹⁶ V souvislosti se získáním mandátu starosta obdrží od volební komise i osvědčení o zvolení.

Současně s volbou nového starosty se volí i nové zastupitelstvo. Volební období starosty je čtyřleté. Znamená to, že starosta se volí každé čtyři roky v přímých volbách. Od tohoto pojmu musíme odlišit pojem funkční období, které začíná složením slibu nového starosty na prvním ustavujícím zasedání nově zvoleného zastupitelstva, nikoli jeho zvolením. Starostové jsou povinni složit slib, nicméně není povinnost skládat slib na ustavující schůzi zastupitelstva, starosta ho může složit i u notáře.¹¹⁷ Slib má konstitutivní charakter, tedy osoba pomocí něj nabývá práva a povinnosti.¹¹⁸ Při nesložení slibu osoba funkci starosty nezíská, neznamená to ale, že již ztratila mandát, jak je často chybně uváděno, jelikož ještě nevznikl a nezapočal běžet.¹¹⁹

V kontextu s volbou občanů starosty souvisí i jeho odpovědnost. Je odpovědný za výkon svého mandátu občanům, kteří mají právo spojené i s odvoláním starosty. Jedná se tedy o imperativní mandát, který spočívá v odvolání starosty před skončením jeho čtyřletého volebního období.¹²⁰ Mohou jej odvolat na základě podané petice, kterou podepsalo minimálně 30 % voličů dané obce, podle níž zastupitelstvo obce vyhlásí místní referendum o odvolání starosty. Občané podávají petici nejčastěji v případech, kdy starosta zanedbává své povinnosti, porušuje Ústavu SR, zákony nebo se může jednat i o jakýkoliv jiný důvod.

V souvislosti s odvoláním starosty existuje jedna výjimka, která povoluje zásah zastupitelstva. Pokud je starosta déle jak 6 měsíců nepřítomný, čili nezdržuje se na OÚ a nevykonává mu určenou agendu, či je nezpůsobilý ze zdravotních důvodů vykonávat svoji funkci, zastupitelstvo může vyhlásit hlasování obyvatelů obce o odvolání starosty.¹²¹ Možnost zastupitelstva vyhlásit místní referendum je logická, protože pokud starosta neplní svoje povinnosti, musí zde být možnost, jak tuto situaci vyřešit a nastolit v obci znovu řád.

2.4. Neslučitelnost a zánik funkce starosty obce

Neslučitelnost funkce starosty je stanovena přímo v zákoně o obecnom zriadení v ustanovení § 13 odst. 3. V této souvislosti musíme rozlišovat mezi neslučitelností funkce

¹¹⁶ zákon č. 180/2014 Z.z., o podmienkach výkonu volebného práva, ve znění pozdějších předpisů, § 189 odst. 4

¹¹⁷ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 122.

¹¹⁸ Tamtéž, s. 125.

¹¹⁹ SOTOLÁŘ, Jozef. *Príručka starostu obce - rukovať samosprávy*. Košice: SOTAC, 2004. s. 84.

¹²⁰ DOMIN: *Volebné právo...*, s. 17.

¹²¹ HAŠANOVÁ, DUDOR: *Základy správneho...*, s. 41.

a nemožností kandidovat na funkci. Osoba nemůže kandidovat pokud nespĺňuje zákonné požadavky na zvolení, na druhé straně neslučitelnost funkce se zkoumá až v momentě skládání slibu starosty.¹²² Starostova funkce je primárně neslučitelná s funkcí člena zastupitelstva. Kuriózní je skutečnost, že ač starosta nesmí být členem zastupitelstva obce, u zastupitelstva vyššího ÚSC to zákon nevyklučuje, kromě toho, že starosta obce nesmí být předsedou samosprávného kraje.¹²³ Dále nesmí být při výkonu funkce starosta současně zaměstnancem obce,¹²⁴ hlavním kontrolorem, vedoucím zaměstnancem státní správy a statutárním orgánem rozpočtové nebo příspěvkové organizace zřízené obcí.¹²⁵ Podle zvláštního zákona¹²⁶ je jeho funkce při výkonu přenesené působnosti neslučitelná s osobou veřejného žalobce. Nemůže být zároveň ani soudcem a příslušníkem ozbrojeného bezpečnostního sboru.

Mandát může zaniknout na základě vícero právních skutečností, které se dají rozdělit do čtyř skupin: 1) na základě právního úkonu (omisivního/komisivního), 2) na základě právoplatného rozhodnutí soudu (trestní/civilní řízení), 3) na základě objektivní události (smrt), 4) či kombinací vícero právních skutečností (uplynutí funkčního období).¹²⁷ Pokud u starosty vznikne inkompatibilita, jeho funkce nezaniká okamžitě, nýbrž až 30 dní poté, co tuto neslučitelnost sám neodstraní.¹²⁸ Jestliže starosta neučinil úkon odstraňující neslučitelnost, jeho mandát ex lege zanikne. Uvedenou právní skutečnost vezme zastupitelstvo obce usnesením pouze v potaz a starostovy úkoly tak začne vykonávat jeho zástupce.¹²⁹ Usnesení má deklaratorní charakter.¹³⁰

Starostova funkce nefunguje na základě pracovního poměru,¹³¹ protože je neslučitelná i s pracovníky aparátu zastupitelstva, mezi kterými je založen pracovní poměr.

Mimo již zmíněnou neslučitelnost funkcí může starostův mandát zaniknout i jinými způsoby. Jedná se o zánik mandátu ex lege. Jmenovitě to může být vzdáním se mandátu, odvoláním občanů, změnou trvalého pobytu mimo obec, smrtí, uplynutím funkčního období, odsouzením za trestný čin, pozbytím činit právní úkony nebo zrušením obce.¹³² Uvádí se, že

¹²² HAŠANOVÁ, DUDOR: *Základy správneho...*, s. 60.

¹²³ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 120.

¹²⁴ To neplatí, pokud je zaměstnanec podle zákona dlouhodobě uvolněný pro výkon funkce starosty.

¹²⁵ zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13 odst. 3

¹²⁶ zákon č. 154/2001 Z.z., o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, ve znění pozdějších předpisů, § 111 odst. 1 písm. r)

¹²⁷ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 121.

¹²⁸ rozhodnutie Ústavného súdu SR z 10. mája 2012, sp. zn. IV. ÚS 92/2012

¹²⁹ FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 38.

¹³⁰ Tamtéž

¹³¹ rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4 Cdo 92/94

¹³² zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13a odst. 1

mandát starosty může zaniknout i odmítnutím složit slib, nebo složením slibu s výhradou. Pokud osoba nesložila slib, a nevznikl jí mandát, tak jí nemá fakticky co zaniknout, jelikož mandát vzniká složením slibu. Pokud se starosta svého mandátu vzdá, vzdání již nelze vzít zpět.¹³³

2.5. Pravomoci starosty obce

Pravomoci slovenského starosty jsou obsaženy v ustanovení § 13 odst. 4 zákona o obecnom zriadení. Můžeme je rozdělit na vnitřní, které určují oprávnění starosty ve vztahu k chodu samosprávy obce a na vnější, jež směřují vůči ostatním orgánům obce.¹³⁴

Primární kompetence starosty spočívá ve výkonu správy obce, která zahrnuje samosprávu i státní správu. V rámci samosprávy starosta vykonává úkoly, které spočívají ve správě vlastních záležitostí obce.¹³⁵ Přenesenou působnost plní podle ustanovení § 71 odst. 1 Ústavy SR, která může být svěřena zákonem a v rámci ní plní veřejnoprávní zájmy.

Jak již bylo zmíněno dříve, zastupuje obec ve vztahu ke státním orgánům, a dalším FO a PO.¹³⁶ Tato funkce souvisí s jeho posláním zastupovat obec navenek podle ustanovení § 69 odst. 3 Ústavy. Funkce zastupování navenek spočívá v jednání i s jinými orgány – státními či nestátními, FO i PO, plnění reprezentativních povinností v oblasti majetkových, obchodních nebo pracovních záležitostí.¹³⁷

Starosta má i jisté pravomoci související s ostatními orgány obce. Svolává zasedání zastupitelstva a rady obce a má výlučnou pravomoc podepisovat jejich usnesení.¹³⁸ Musí zajistit dodržení jednacího řádu těchto orgánů při zasedání. Pokud řád není dodržován, tak starosta musí do jednání zasahovat, což může mít dopad na obsah předkládaných návrhů tak, že se schválí i takové věci, které by se normálně po zvážení neschválily.¹³⁹

Velice důležitou pravomocí starosty je jeho sistační právo, které spočívá v pozastavení výkonu usnesení vydaného zastupitelstvem.¹⁴⁰ „*Sistačné právo starostu obce (...) je dôležitá súčasť systému vzájomných brzd a protiváh, ktorý ponímame jako súčasť širších kontrolných mechanizmov etablovaných v územnej samospráve. Starosta obce môže*

¹³³ HAŠANOVÁ, DUDOR: *Základy správneho...*, s. 41.

¹³⁴ SOTOLÁŘ: *Príručka starostu...*, s. 79.

¹³⁵ Úkoly jsou vyznačeny zákonem o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 4 odst. 3, přičemž ale starosta nevykonává všechny z nich, protože není přímo určeno, které úkoly plní.

¹³⁶ zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13 odst. 4 písm. c)

¹³⁷ SOTOLÁŘ: *Príručka starostu...*, s. 80.

¹³⁸ zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13 odst. 4 písm. a)

¹³⁹ SOTOLÁŘ: *Príručka starostu...*, s. 85.

¹⁴⁰ zákon č. 369/1990 Z.z., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů, § 13 odst. 6

*uplatnením tejto právomoci ovplyvniť účinky rozhodovania obecného zastupiteľstva (...).*¹⁴¹ Sistační právo se nevztahuje na usnesení o volbě a odvolání hlavního kontrolora a o vyhlášení místního referenda o odvolání starosty. Starosta usnesení pozastaví, pokud se domnívá, že je nezákonné nebo značí pro obec jistou nevýhodu, nejčastěji spojenou s vynaložením velkých finančních prostředků. Je nutno zmínit, že nezákonnost nebo nevýhoda pro obec nemusí být jistě prokázána, stačí pokud se starosta jen domnívá.¹⁴² Svou pravomoc využije tak, že usnesení ve lhůtě 10 dnů od schválení odmítne podepsat. Má právo předložit usnesení radě obce, pokud je zřízena, aby k němu zaujala stanovisko a usnesením se vyjádřila, nicméně usnesením rady starosta není vázaný.¹⁴³ Dříve starosta měl povinnost usnesení radě předložit, avšak tato obligace představovala nepřiměřený zásah do tohoto starostova práva.¹⁴⁴ Zastupitelstvo však může do dvou měsíců třípětinovou většinou všech zastupitelů starostu přehlasovat. Dle mého názoru se jedná o zvláště důležitou pravomoc, jelikož je žádoucí, aby i činnost zastupitelstva byla kontrolována, protože to narozdíl od starosty, nemůže být odvoláno občany v místním referendu.

Obecně starosta rozhoduje ve všech věcech správy obce, kromě těch, které jsou výhradně svěřeny zastupitelstvu zejména v ustanovení § 11 odst. 4. Působnost starosty je zúžena dvěma způsoby, a to pokud zákon o obecním zřízení nebo zvláštní zákon svěří rozhodování přímo zastupitelstvu, nebo pokud mu statut obce vyhradí ještě další oblasti a tím rozšíří jeho pravomoci.¹⁴⁵ Zastupitelstvu jsou primárně svěřeny povinnosti týkající se základních otázek života obce, kupříkladu schvaluje rozpočet obce, nicméně nemůže zasahovat do starostových pravomocí určené v ustanovení § 13 odst. 4.

V této souvislosti bych starostu charakterizovala jako neomezeného vládce, jelikož ho žádný orgán obce pro jeho rozhodování nemůže přímo odvolat a rozptýl jeho kompetencí je bohatý. Nemůže jen činit ty úkoly, které jsou svěřené zastupitelstvu. Není jen reprezentantem obce, nýbrž opravdu vykonává spoustu úkolů přímo ex lege.

2.6. Vztah starosty k ostatním orgánům obce

Po doposud získaných znalostech o slovenském starostovi je mi jasné, že jeho postavení k ostatním orgánům je silné z důvodu, že disponuje mnoha kompetencemi

¹⁴¹ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 132.

¹⁴² FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 38.

¹⁴³ HAŠANOVÁ, DUDOR: *Základy správneho...*, s. 40.

¹⁴⁴ TRELLOVÁ: *Ústavnoprávne aspekty...*, s. 132.

¹⁴⁵ SOTOLÁŘ: *Príručka starostu...*, s. 81.

a příčinou je i prakticky nulová odpovědnost těmto orgánům. Dalšími orgány obce v SR jsou zastupitelstvo obce, rada obce, OÚ a hlavní kontrolor.

2.6.1. Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je kolektivní orgán, který je spolu se starostou jedním z orgánů obce. Je tvořeno zastupiteli, kteří jsou voleni obyvateli obce v přímých, všeobecných a rovných volbách tajným hlasováním. Volit mohou občané, kteří mají v obci trvalý pobyt a zároveň dosáhli zletilosti. „*Ako orgán obce odvíja svoju legitimitu od obyvateľov obce, ktorí mu moc delegovali na základe volieb.*“¹⁴⁶ Jeho funkční období je čtyřleté a končí složením slibů nových zastupitelů.

Zastupitelstvo kupříkladu vyhláší místní referendum či schvaluje rozpočet obce. Pokud by mu byly statutem svěřeny i jiné kompetence, vždy se musí týkat základních otázek života, protože mu je zakázáno vykonávat záležitosti týkající se běžné správy obce.¹⁴⁷ Starosta se zastupitelstvem si vzájemně nesmí zasahovat do svých pravomocí. „*Oba orgány obce – obecné zastupiteľstvo a starosta obce – majú totiž principiálne odlišný charakter. Kým starosta obce je permanentne fungujúci orgán obce, obecné zastupiteľstvo je koncepčný orgán (...). Čo možno považovať za základnú otázku života obce sa líši predovšetkým v závislosti od veľkosti obce a charakteru jej obecnej samosprávy.*“¹⁴⁸

Starosta a zastupitelstvo jsou orgány obce, které si jsou rovné vzhledem ke struktuře územní samosprávy a fungují na principu koordinace. Jsou na stejné linii, aniž by jeden byl podřízen druhému. O vymezení vztahu mezi starostou a zastupitelstvem se pokoušel již Ústavní soud SR, který jejich vztah demonstroval na příkladu vztahu vlády jako výkonného orgánu a parlamentu jako zastupitelského orgánu, ovšem došel k závěru, že jejich vztah není stejný, protože se mezi starostou a zastupitelstvem neobjevuje vztah odpovědnosti.¹⁴⁹ Starosta není členem zastupitelstva, je na něm nezávislý a není mu odpovědný. Na druhé straně ani zastupitelstvo neodpovídá starostovi za svou činnost.

Zastupitelstvo se schází minimálně jednou za tři měsíce a zasedání svolává a vede starosta, který jej svolává ze svého podnětu nebo v případě, že o to požádá minimálně třetina zastupitelů. Pokud starosta schůzi nesvolá, na řadu přichází jeho zástupce či jiný člen zastupitelstva. Starosta může svolání také odmítnout z důvodu nepřítomnosti či jiné příčiny, v této situaci zasedání vede ten, kdo jej svolal. Starosta podepisuje usnesení nebo nařízení

¹⁴⁶ FRANZENOVÁ a kol.: *Dobrý deň...*, s. 31.

¹⁴⁷ Tamtéž, s. 32.

¹⁴⁸ Tamtéž

¹⁴⁹ rozhodnutie Ústavného súdu SR z 10. mája 2017, sp. zn. PL. ÚS. 4/2016

vydané zastupitelstvem do 10 dnů od vydání. Důležitou součástí starostových kompetencí vůči zastupitelstvu je jeho sistační pravomoc, která spočívá v kontrole zákonnosti a správnosti usnesení.

2.6.2. Rada obce

Rada je kolektivním orgánem obce, jež fakultativně zřizuje zastupitelstvo. Zákon o obecnom zriadení více neupravuje, za jaké situace je rada zvolena. Může se stát, že jedno funkční období rada bude existovat a to následující už nebude potřebná.¹⁵⁰ Rada je výkonným, iniciativním a kontrolním orgánem obecního zastupitelstva, čili není výkonným orgánem celé obce. Na základě této skutečnosti její primární povinností je plnění úkolů uložených zastupitelstvem. Její neméně důležitou funkcí je i funkce poradní, kterou má vůči starostovi. Účelem rady není působit jako samostatný orgán, ale zařídit pozitivní vývoj ve vztahu mezi zastupitelstvem a starostou.¹⁵¹ Starosta není členem rady, ale její součástí je jeho zástupce.

Rada se skládá ze zastupitelů, kteří byli zvoleni ve volbách do zastupitelstva. Její funkční období činí čtyři roky. Ze skutečnosti, že rada je volena zastupitelstvem jasně vyplývá její odpovědnost zastupitelstvu. To ji může kdykoliv odvolat, a to jako celek nebo pouze jednotlivé členy.

V zákoně o obecnom zriadení nejsou vymezeny úkoly rady. Je samozřejmé, že obecní rada nemůže rozhodovat o záležitostech spadajících do působnosti zastupitelstva nebo starosty obce. Některé řešené otázky mohou být předloženy radě pouze k zaujetí stanoviska. Potýká se s běžnými věcmi týkající se správy obce, participuje se na přípravě podkladů na zasedání zastupitelstva a zodpovídá za jejich obstarání.¹⁵²

Starosta svolává a vede zasedání rady obce, které se konají mezi zasedáními zastupitelstva. V případě nesvolání schůze starostou ji svolá jeho zástupce. Vztah slovenského starosty a rady se značně liší od situace v ČR, jelikož slovenská rada obce má o dost slabší postavení. Je jí svěřeno málo úkolů, které může vykonávat, byť za silné odpovědnosti zastupitelstvu.

¹⁵⁰ FRANZENOVA a kol.: *Dobry den...*, s. 40.

¹⁵¹ SOTOLAR: *Zakon o obecnom...*, s. 223.

¹⁵² Tamtez, s. 225.

2.6.3. Obecní úřad

OÚ je obligatorně zřizovaným orgánem, který plní především úkoly administrativního a organizačního charakteru pro ostatní orgány obce. Vypracovává písemné vyhotovení rozhodnutí a vykonává nařízení, usnesení a rozhodnutí obce. Nadále zabezpečuje různé druhy písemností na zasedání zastupitelstva a rady obce včetně zabezpečení písemností mezi jednotlivými orgány obce.

OÚ řídí starosta, aniž by byl jeho zaměstnancem. V malých obcích je OÚ přímo řízeným starostou, kdežto ve větších obcích, kde se počítá s větším počtem pracovníků, je pro řízení úřadu zřizována osoba přednosta.¹⁵³ Obecně se ani zákon o obecním zřízení žádným závratným způsobem nevyjadřuje k ostatním součástem OÚ nebo zaměstnancům. V zákoně o obecním zřízení, v ustanovení § 16 odst. 5 je to vynahrazeno tím, že organizaci OÚ upravuje organizační řád, jež by se měl vztahovat k počtu a složení zaměstnanců nebo k jejich činnosti.

V rámci OÚ může být tedy ustanovena funkce přednosta, který plní totožnou funkci jako tajemník OÚ v ČR. Funkce přednosta není zřízena automaticky ze zákona, ale fakultativně jej volí a odvolává starosta obce, který v souvislosti s touto volbou není podmíněn udělením souhlasu jiného subjektu. Je to ovlivněno počtem obyvatel obce a zaměstnanců OÚ. V kontextu volby je přednosta za svojí vykonanou činnost odpovědný starostovi, který jej pro může kdykoliv odvolat. Zákon o obecním zřízení se nezmiňuje o funkčním období přednosta. Pokud je přednosta zřízen, tak běžně OÚ řídí a stojí v jeho čele. V případě malé rozlohy obce se jí ujme starosta. Starosta tedy řídí OÚ jen v případech nezřízení funkce přednosta. Přednosta je zaměstnancem obce a organizuje práci na OÚ.

¹⁵³ SOTOLÁŘ: *Zákon o obecním...*, s. 238.

3. Komparace starostů ve sledovaných zemích

3.1. Postavení

Když jsem zanalyzovala celkové postavení starostů v ČR a na Slovensku, došla jsem k závěru, že mezi jejich postaveními se nachází více odlišných skutečností, a stejných nebo podobných vlastností mají pramálo. Základním rozdílem je fakt, že postavení slovenského starosty je již upraveno v Ústavě SR, která ho pojímá jako jeden z orgánů obce, kdežto jeho český kolega je upraven až na úrovni zákonné.

Oba starostové jsou monokratickými orgány obce, kteří ji zastupují navenek. Starosta český ale v této souvislosti může pouze obec reprezentovat, nikoliv rozhodovat o právních jednáních a není tedy statutárním orgánem obce. Nemožnost takového rozhodování má za následek jeho slabé postavení, jelikož smí jen realizovat rozhodnutí ostatních orgánů. Fakticky sám nemůže nic rozhodnout za obec, což je důsledkem opravdu slabé funkce. Jak je zmíněno výše, nabývá postavení silnějšího v případech neexistence rady nebo tajemníka OÚ. Největší autoritu získává při jednání se smluvními partnery obce, jelikož právě se starostou se partneři setkávají jako s prvním.¹⁵⁴

Na druhé straně starosta SR má v této oblasti mnohem silnější postavení a může dokonce sám rozhodovat o právech a povinnostech FO a PO, čili je mu přiznána funkce statutárního orgánu již ze zákona o obecném zřízení. Sám nejen jedná s partnery, ale navíc také uvádí do života rozhodnutí, aniž by potřeboval něčí souhlas. Tento rozdíl týkající se rozhodování v obci je v rámci postavení obou starostů nejpodstatnější.

Slovenský starosta je navíc výkonným orgánem obce, protože rozhoduje skoro ve všech věcech správy obce sám. Ačkoliv jsou záležitosti plněné v rámci samosprávy rozdělené jak mezi starostu, tak i zastupitelstvo, a tyto dva orgány jsou fakticky na stejné rovině, přijde mi, že starosta má v obci silnější postavení než zastupitelstvo. S českým starostou není za žádných okolností spojen výkon většiny záležitostí samosprávy.

Z této podkapitoly plyne, že postavení českého starosty je velmi slabé, jelikož hlavně zastupuje obec navenek či plní i další mu svěřené úkoly, ovšem za žádných okolností nerozhoduje samostatně o právních úkonech. Starosta SR je v tomto ohledu posílen a jeho postavení skýtá jak zastupování navenek, tak rozhodování o právech a povinnostech.

¹⁵⁴ HAMPLOVÁ, Jana. *Právní praxe obcí a měst v otázkách a odpovědích*. [online]. moderniobec.cz, 4. srpna 2008 [cit. 24. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/pravni-praxe-obci-a-mest-v-otazkach-a-odpovedich/>>.

3.2 Volba a odvolání – výhody a nevýhody

Volba starostů těchto dvou států je dle mého názoru největším rozdílem mezi nimi. Starosta ČR je volen nepřímo na ustavující schůzi zastupitelstva obce a jeho post vyhraje osoba, pro níž hlasovala nadpoloviční většina zastupitelů. V souvislosti s volbou je starosta zastupitelstvu odpovědný za výkon svých povinností. Výhodou nepřímé volby starosty je, že jakožto orgán, který je neustále odpovědný za výkon svých kompetencí, je kontrolován převážně zastupitelstvem obce. Je na něj dohlíženo, jelikož sám vykonává většinou kompetence administrativní povahy.¹⁵⁵ V případě neustálé kontroly nemůže zneužít svůj post. Za další výhodu také považuji volbu zastupitelstvem, jelikož jeho členové ví, jak kompetentní osobu na post starosty musí zvolit z hlediska vzdělání nebo schopností. Nevýhodou je, že starosta má málo kompetencí doprovázené silnou odpovědností. Současný stav je nýbrž pro přímou volbu starosty nevyhovující, protože by se muselo zásadně změnit uspořádání obce a posílit starostovy pravomoci na úkor zastupitelstva a rady.¹⁵⁶

Slovenský starosta je naopak volen přímo občany, kteří jej volí na základě přímého, všeobecného a rovného práva tajným hlasováním. Volby vyhraje ten, který získá nejvíce platných hlasů. Přímá volba je spojena také s velmi malou odpovědností ostatním orgánům obce, kteří vůči starostovi nemají skoro žádné pravomoci. Velkou výhodou přímé volby je rovnoměrné rozdělení moci mezi zastupitelstvo a starostu, na druhé straně je o poměrnou část síly ochuzena rada.¹⁵⁷ Správa obce je v případě rozdělení moci pružnější a jednodušší, přičemž i občané jsou více zapojeni do činnosti obce.¹⁵⁸ Dle mého názoru největší nevýhodou přímé volby je právě velice malá odpovědnost starosty, jež souvisí s jeho slabou vnitřní kontrolou. Mezi nevýhodou patří i situace, za kterých starosta a zastupitelstvo odmítají spolupracovat.¹⁵⁹

Podstatný rozdíl mezi oběma starosty se nachází i ve způsobu jejich odvolání. Český starosta může být odvolán pouze zastupitelstvem. Osobně tento způsob spatřuji jako výhodu, protože zastupitelstvo dokáže odhalit situace, za kterých starosta neplní své povinnosti. Naproti tomu jeho kolegu v SR mohou odvolat pouze občané obce v místním referendu,

¹⁵⁵ *Přímá volba starostů – srovnávací studie č. 5.305.* [online]. psp.cz, říjen 2014 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=3>>.

¹⁵⁶ *Sněmovní tisk č. 40 – novela ústav. z. – Ústava ČR.* [online]. psp.cz, 22. prosince 2017 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=40>>.

¹⁵⁷ *Analýza zavedení přímé volby starostů v ČR.* [online]. mvcr.cz, [cit. 25. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/informace-o-moznosti-zavedeni-prime-volby-starostu-v-cr.aspx>>.

¹⁵⁸ Tamtéž

¹⁵⁹ Tamtéž

v čemž spatřuji nevýhodu, jelikož občané nejsou součástí správy obce a může se stát, že starostu odvolají pouze ze subjektivních důvodů, protože důvod odvolání není žádným způsobem upraven.

Na základě této podkapitoly je těžké říci, která z těchto dvou voleb je „lepší“, protože každá má svoje pro a proti. Obecně se přikláním k volbě starosty zastupitelstvem, protože zastupitelé vědí, jaký charakter a znalosti by měl starosta mít. Na přímé volbě je kladem rovnoměrnější rozdělení moci v obci a participace občanů.

3.3. Pravomoci

Třetí nejpodstatnější částí, ve které se starostové Česka a Slovenska liší, jsou jejich pravomoci. Starosta ČR vykonává spíše záležitosti administrativního charakteru, kdežto slovenský starosta opravdu významně ovlivňuje chod celé obce.

Starosta české obce vykonává samosprávu a v případě nezvolení tajemníka i státní správu. Starosta zodpovídá za informovanost obyvatelů obce a může požádat PČR, aby zabezpečila ochranu veřejného pořádku v obci. Za výkon těchto činností odpovídá samozřejmě zastupitelstvu a se zřetelem k určitým úkolům i radě.

Starosta SR také uskutečňuje samosprávu i státní správu. Rozdílem je, že za tento výkon je odpovědný občanům, kteří ho zvolili v obecních volbách. Na druhé straně ale rozhoduje ve všech věcech správy obce, kromě záležitostí svěřených zastupitelstvu, což je zásadní rozdíl mezi jejich pravomocemi. Disponuje širokou škálou kompetencí a ve svém rozhodování je „volný“. Starosta ČR nesmí sám rozhodovat a může vykonávat pouze kompetence, které mu byly svěřeny.

Společnou pravomocí obou starostů je svolání a řízení jednání rady i zastupitelstva. Navíc oba podepisují zápis z jednání a případně i vydané usnesení. Pro českého starostu je to pravomoc nejsilnějšího charakteru, protože zde sám řídí jednání a uděluje slova členům těchto orgánů, čímž může ovlivnit výsledek schůze.¹⁶⁰ Oba mají vůči orgánům obce také sistační pravomoc, která spočívá v pozastavení vydaných usnesení. Starosta ČR má pravomoc pozastavit pouze usnesení rady obce, nýbrž ani o jeho zrušení sám nerozhoduje. Starosta SR má právo pozastavit usnesení zastupitelstva. Starostovi je dána „volná ruka“ při rozhodování zda usnesení pozastaví nebo ne. V tomto případě může dojít i ke zneužití pravomoci, protože důvod k pozastavení nemusí být prokázán. Je nutno říct, že když starosta

¹⁶⁰ BALÍK: *Komunální politika...*, s. 76.

usnesení pozastaví, tak proces nekončí, protože zastupitelstvo jej může přehlasovat do dvou měsíců.

Z této podkapitoly vyplývá, že i pravomoci a odpovědnost za ně se mezi těmito dvěma starosty liší opravdu významně. Český starosta je velmi vázaný silnou odpovědností k zastupitelstvu a radě, a sám ani nemůže tvořit vůli obce a spíše obec reprezentuje než aby rozhodoval. Slovenský starostova disponuje opravdu silnými pravomocemi, za které je odpovědný jen obyvatelům obce. Navíc také rozhoduje o většině záležitostí, kromě těch, které se týkají základních otázek života obec.

Závěr

Hlavním cílem mé bakalářské práce bylo podat ucelený přehled o postavení starostů v Česku a na Slovensku a provést komparaci nejdůležitějších aspektů. Podle mého názoru se mi stanovený cíl podařilo naplnit, jelikož jsem se snažila přinést co nejvíce detailních informací o celkovém postavení obou starostů a následně jsem srovnala jejich funkce.

Chtěla bych také zodpovědět otázky, které jsem si položila v úvodu práce a shrnout stanoviska, ke kterým jsem dospěla. Zásadní rozdíly mezi oběma starosty se nachází v jejich důležitých aspektech, tedy v postavení, volbě a pravomocích. Nastínila jsem i problematiku neslučitelnosti funkcí a předpokladů pro zvolení, která byla přínosná hlavně z důvodu zjištění, že ani jedna z právních úprav nepřináší povinnost středního stupně vzdělání. Postavení starostů se liší hlavně v tom, že starosta český nerozhoduje o právních jednání, které významně ovlivňují chod obce a netvoří tak její vůli. Je hlavně reprezentantem obce a plní administrativní činnost. Naproti tomu slovenský starosta je statutárním orgánem a smí rozhodovat jak o právech a povinnostech subjektů práva, tak se významně podílí na správě obce a zastupuje ji.

Starosta ČR je ve svých pravomocích velmi omezován zastupitelstvem a sám vykonává pouze malou část úkolů. Nemůže tak rozhodovat za obec a být jejím hlavním článkem. Je mu svěřena malá hrst pravomocí, která spočívá ve výkonu samosprávy či státní správy a dalších úkolů doprovázené odpovědností zastupitelstvu. Pravomoci slovenského starosty jsou významně posíleny v tom, že vykonává většinu záležitostí správy obce, ale také z toho důvodu, že není odpovědný za jejich plnění jinému orgánu. Jejich společnou pravomocí je řízení jednání rady a zastupitelstva obce, nebo sistance usnesení těchto orgánů.

Primárním důvodem, proč je postavení obou starostů odlišné je jejich volba. Český starosta je volen nepřímo zastupitelstvem, kdežto slovenský starosta je volen přímo občany. V případě zavedení přímé volby starosty v ČR by došlo ke změně jeho postavení a posílení pravomocí na úkor ostatních orgánů obce. Přiblížil by se tak více právnímu postavení, jakým disponuje starosta slovenský.

Otázka, zda má jeden ze starostů silnější postavení než ten druhý je po rozboru a komparaci jejich funkcí jednoznačná. Starosta SR disponuje velkým množstvím práv a povinností, které mu přiznávají silné postavení. Jak je již výše řečeno, je to hlavně z důvodu přímé volby starosty na Slovensku. Starosta ČR má ze zákona o obcích určitá

práva, která může uplatňovat, ovšem ta mu silné postavení nepřiznávají a řadí ho spíše k orgánům, které jsou stále kontrolovány jinými orgány.

Po analýze důležitých aspektů jsem si sama uvědomila, jaké rozdíly mezi oběma starosty jsou. Před psaním práce jsem měla určité povědomí o tom, že starosta slovenský má silnější postavení, nýbrž nemyslela jsem si, že až v takové míře. Dle mého názoru je právní postavení českého starosty až moc slabé a neustálá odpovědnost nesvědčí jeho silnému postavení. De lege ferenda by měly být jeho pravomoci a postavení na úkor ostatních orgánů posíleny, aby ve správě obce existovala větší pružnost a orgány byly samostatnější. Ovšem není na místě zavést přímou volbu, protože starostové slovenští mají nadbytečně „volnou ruku“ v rozhodování a mohou být odvoláni jen občany, kteří tuto možnost nemusí využít. Česká právní úprava by musela projít reformací, která v nynější době nepřichází v úvahu.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

1. VEDRAL, Josef a kol. *Zákon o obcích, komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 861.
2. KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2017. s. 364.
3. KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. 1. vydání. Praha: Linde, 2007. s. 399.
4. MATRASOVÁ, Eva, ŠLAUF, Václav. *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Polygon, 2003. s. 311.
5. KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 353.
6. KOUDELKA, Zdeněk a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009. s. 373.
7. KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2012. s. 240.
8. BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vydání. Praha: Grada, 2009. s. 250.
9. HAŠANOVÁ, Janka, DUDOR, Ladislav. *Základy správného práva*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. s. 495.
10. TRELLOVÁ, Lívia. *Ústavnoprávní aspekty územnej samosprávy*. 1. vydání. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 232.
11. DOMIN, M. *Volebné právo a volebné systémy*. 1. vydání. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 411.
12. SOTOLÁŘ, Jozef. *Zákon o obecnom zriadení (komentár)*. 1. vydání. Košice: SOTAC, 2003. s. 385.
13. FRANZENOVÁ, Daniela a kol. *Dobrý deň, samospráva! 2018 – 2022. Združenie miest a obcí*, 2018. s. 131.
14. SOTOLÁŘ, Jozef. *Príručka starostu obce - rukovať samosprávy*. 1. vydání. Košice: SOTAC, 2004. s. 131.
15. TEKELI, Jozef, HOFFMANN, Marian. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 1. vydání. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. s. 776.

Právní předpisy

1. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
2. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
3. zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů
4. zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů
5. zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů
6. zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů
7. zákon č. 239/2000 Sb., o záchranném integrovaném systému, ve znění pozdějších předpisů
8. zákon č. 283/1993 Sb., o státní zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
9. zákon č. 166/1993 Sb., o NKÚ, ve znění pozdějších předpisů
10. zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů
11. zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
12. ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
13. zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů
14. zákon č. 180/2014 Z.z., o podmienkach výkonu volebného práva, ve znění pozdějších předpisů
15. zákon č. 154/2001 Z.z., o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, ve znění pozdějších předpisů
16. zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Internetové články

1. BAGÁROVÁ, Martina. *Otazníky kolem postavení starosty*. [online]. moderniobec.cz, 25. února 2000 [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/otazniky-kolem-postaveni-starosty/>>.
2. *Starosta není státním zaměstnancem*. [online]. smocr.cz, 8. října 2010 [15. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.smocr.cz/cs/cinnost/financovani-obci/a/starosta-neni-statnim-zamestnancem>>.
3. BŘEŇ, Jan. *Je starosta úředníkem územního samosprávného celku?* [online]. obecniportal.cz, 6. prosince 2019 [15. ledna 2021]. Dostupné na:

- <https://www.obecniportal.cz/33/je-starosta-urednikem-uzemniho-samospravneho-celku-uniqueidgOke4NvrWuOKaQDKuox_Zym0cvLIBRcN9F0gb2wSt3U/?serp=1>.
4. SAMKOVÁ, Pavla. *Jak řešit neslučitelnost funkcí*. [online]. moderniobec.cz, 7. února 2008 [cit. 15. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/jak-resit-neslucitelnost-funkci/>>.
 5. NETOLICKÝ, Martin. *Je starosta skutečně neomezený vládce?* [online]. moderniobec.cz, 4. října 2007 [19. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/je-starosta-skutecne-neomezeny-vladce/>>.
 6. NERAD, Libor. *Postavení starosty obce*. [online]. epravo.cz, 26. července 2019 [20. ledna 2021]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/postaveni-starosty-obce-109688.html>>.
 7. *Přímá volba starostů vyžaduje rozumné politiky a kvalifikované občany*. [online]. denik.cz, 15. března 2018 [cit. 3. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.denik.cz/regiony/politolog-prima-volba-starostu-vyzaduje-rozumne-politiky-a-kvalifikovane-obcany-20180315.html>>.
 8. ŠTROSOVÁ, Ilona. *Odpovědnost starosty jako statutárního orgánu*. [online]. moderniobec.cz, 13. května 2014 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/odpovednost-starosty-jako-statutarniho-organu/>>.
 9. *Jak to vidí zkušené starostové, starostky a jeden primátor*. [online]. dvs.cz, 21. října 2014 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6672683>>.
 10. SAMKOVÁ, Pavla. *Zrušení nebo změna usnesení obce*. [online]. moderniobec.cz, 6. června 2013 [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/zruseni-nebo-zmena-usneseni-rady-obce/>>.
 11. HAMPLOVÁ, Jana. *Právní praxe obcí a měst v otázkách a odpovědích*. [online]. moderniobec.cz, 4. srpna 2008 [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.moderniobec.cz/pravni-praxe-obci-a-mest-v-otazkach-a-odpovedich/>>.
 12. VESECKÁ, Renata. *Trestní odpovědnost zastupitelů – aktuální otázky*. [online]. vsfs.cz, 6. února 2018 [cit. 9. března 2021]. Dostupné na: <<https://www.vsfs.cz/periodika/forenzni-vedy-2018-2-06.pdf>>.

Judikatura

1. nález Ústavního soudu č. 103/2001 ze dne 10. července 2001, sp. Zn. III. ÚS 721/2000
2. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2006, sp. zn. Cdo 3130/2005
3. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2003, sp. zn. 21 Cdo 224/2002

4. rozsudek Okresního soudu v Lounech ze dne 2. března 2000, čj. 9 C 811/99-17
5. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. 21 Cdo 1708/2004
6. rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4 Cdo 92/94
7. rozhodnutie Ústavného súdu SR z 10. mája 2012, sp. zn. IV. ÚS 92/2012
8. rozhodnutie Ústavného súdu SR z 10. mája 2017, sp. zn. PL. ÚS. 4/2016
9. rozhodnutie Ústavného súdu SR z 22. marca 2017, sp. zn. PL. ÚS. 18/2014
10. nález Ústavného súdu SR z 26. novembra 2008, sp. zn. PL. ÚS 110/07
11. rozhodnutie Ústavného súdu SR z 12. apríla 2001, sp. zn. IV. ÚS 576/2000

Internetové zdroje

1. *Vzdělávání zástupců a zaměstnanců obcí I. typu 2018-2021*. [online]. rokvbci.cz, 19. září 2018 [cit. 10. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.rokvbci.cz/zpravy-redaktoru/detail/873/>>.
2. *Slováci se ptají: Potřebuje starosta maturitu?* [online]. denik.cz, 29. května 2014 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: <https://www.denik.cz/ze_sveta/slovaci-se-ptaji-potrebuje-starosta-maturitu-20140528.html>.
3. *č. 12 - Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. [online]. mvcr.cz, 1. července 2016 [cit. 12. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>>.
4. *Rukověť starosty – starosta obce*. [online]. rokvbci.cz, [cit. 15. února 2021]. Dostupné na: <<http://www.rokvbci.cz/rukovet-starosty/detail/38-starosta-obce/>>.
5. *Analýza zavedení přímé volby starostů v ČR*. [online]. mvcr.cz, [cit. 20. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/informace-o-moznosti-zavedeni-prime-volby-starostu-v-cr.aspx>>.
6. *Sněmovní tisk č. 40 – novela ústav. z. – Ústava ČR*. [online]. psp.cz, 22. prosince 2017 [cit. 24. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=40>>.
7. *Přímá volba starostů – srovnávací studie č. 5.305*. [online]. psp.cz, říjen 2014 [cit. 24. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=3>>.

ANOTACE

Bakalářská práce „Komparace postavení starosty v České republice a na Slovensku“ se zabývá rozborem celkového postavení starostů obou zemí. Problematika je řešena hlavně z pohledu jejich postavení, voleb a pravomocí, nýbrž také v oblasti předpokladů na funkci starosty, neslučitelnosti funkce nebo individuálními vztahy starosty k ostatním orgánům obce. Práce přináší rovněž i výhody a nevýhody k jednotlivým aspektům v rámci jejich srovnání. Obě země se v celkovém postavení starosty liší zásadně.

KLÍČOVÁ SLOVA

Starosta, zastupitelstvo obce, rada obce, obecní úřad, samostatná působnost, přenesená působnost, obec, funkce, volba starosty, pravomoc, postavení starosty.

ABSTRAKT

My bachelor thesis „The comparison of the position of the mayor in the Czech Republic and Slovakia“ deals with the analysis of the mayors in both countries. This issue is mainly solved from the view of their position, elections and competencies, but as well as prerequisites and incompatibility of their function or individual relationships of the mayor to other authorities of the municipality. The thesis also brings advantages and disadvantages of particular aspects of both mayors within their comparison. Both countries differ in overall post of the mayor fundamentally.

KEY WORDS

Mayor, assembly, municipal council, municipal office, own force, delegate force, municipality, function, elections of the mayor, competence, position of the mayor.