

**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

# **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

## **Přímá volba starostů**

Předkládá: Markéta Sladká

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2020/2021

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Markéta SLADKÁ**  
Osobní číslo: **R19N0048P**  
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa**  
Téma práce: **Přímá volba starostů**  
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

### Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Vymezení volebních systémů
3. Historie územní samosprávy a komunálních voleb
4. Volby do zastupitelstev obcí v České republice
5. Volby do zastupitelstev obcí na Slovensku
6. Volba starostů vybraných států Evropy
7. Praktická část
8. Závěr

Rozsah diplomové práce:  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
Katedra veřejné správy

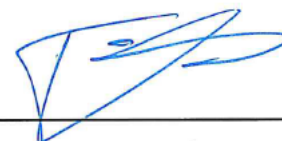
Datum zadání diplomové práce: **29. března 2020**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2021**

JUDr. Petra HRUBÁ SMRŽOVÁ, Ph.D. (v.z.)



**JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**  
děkan



**JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. srpna 2020

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Přímá volba starostů“ zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 29. 3. 2021

.....

Markéta Sladká

### **Poděkování**

Touto cestou bych chtěla poděkovat mému vedoucímu práce JUDr. Tomáši Loudovi CSc., za jeho čas věnovaný mé práci a za cenné rady a podněty, které mi byly nápomocné při jejím vytváření. Dále bych chtěla poděkovat všem respondentům, kteří odpověděli na mé dotazníky a tím mi pomohli k vypracování praktické části mé práce.

## Obsah

Úvod.....	1
1. Vymezení volebních systémů .....	3
2. Historie územní samosprávy a komunálních voleb .....	8
3. Volby do zastupitelstev obcí v České republice .....	11
3.1. Rozdělování mandátů v zastupitelstvu obcí .....	15
3.2. Zprostředkovaná volba starosty v ČR a jeho pravomoci.....	16
4. Volby do zastupitelstev obcí na Slovensku.....	17
4.1. Pravomoci starosty/primátora na Slovensku .....	23
4.2. Obecní rada a komise.....	24
4.3. Funkce hlavního kontrolora obce .....	25
5. Volba starostů vybraných států Evropy .....	26
5.1. Maďarsko.....	26
5.2. Polsko .....	28
5.3. Francie .....	30
5.4. Rakousko .....	31
6. Diskuse o zavedení přímé volby starostů a primátorů v ČR.....	32
6.1. První etapa (2000-2010) .....	33
6.2. Druhá etapa (2010-2014).....	37
6.3. Třetí etapa (2014-2021).....	42
7. Praktická část .....	49
7.1. Stanovisko českých starostů a primátorů.....	49
7.2. Stanovisko slovenských starostů/primátorů .....	58
7.3. Stanovisko českých voličů.....	66
7.4. Stanovisko poslanců a senátorů.....	70
Závěr.....	72
Resumé .....	74
Seznam použitých pramenů.....	75
Seznam použitých zkratk .....	81
Přílohy .....	82

## Úvod

Právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců zaručuje občanům České republiky článek 21 Listiny základních práv a svobod. Možnost volit a být volen je jedním ze základních principů demokracie.

Správou věcí společných, veřejných, se lidé zabývají už od počátků lidské společnosti a volební systémy v podobě, jak je známe dnes, ať už jde o přímou nebo nepřímou volbu, prošly dlouhodobým vývojem. Občané by měli mít ideálně možnost zvolit si své zástupce, kteří budou sloužit v jejich prospěch, prosazovat a hájit jejich zájmy. Měli by mít možnost zvolené zástupce kontrolovat, případně odvolávat.

V České republice je přímá volba poměrně novým institutem, první přímá volba prezidenta proběhla až v r. 2013. Přímá volba starostů byla zmiňována v dolní komoře Parlamentu již v roce 2000 v rámci schvalování zákona o obcích a v roce následujícím při projednávání zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Z pohledu voličů je většinou přímá volba jednoznačně nejspravedlivější a nejdemokratičtější variantou, jak si vybrat vůdčí osobnost, která bude mít silný mandát a bude hájit zájmy občanů. Podíváme-li se však na tuto věc objektivněji, najdeme i řadu argumentů proti přímé volbě. Najít konsensus mezi přímo voleným starostou a zastupitelstvem, kde mají většinu opoziční politické strany, bývá v mnoha případech těžko řešitelným problémem. Nicméně přímá volba starostů je implementována ve většině evropských států a v postkomunistickém bloku je nepřímá volba spíše výjimkou. Zavedení přímé volby v České republice je stále diskutovaným politickým tématem, ať už v zákonodárných sborech, na úrovni Svazu měst a obcí či Sdružení místních samospráv, tak mezi odborníky v oboru politologie. Konkrétní politické strany mají přímou volbu starostů ve svém programu. Zastánci přímé volby uvádí jako možné pozitivum větší zájem a participaci občanů na dění v obcích i větší volební účast, která se nyní nedosahuje ani 50 %.

Ve své práci jsem věnovala prostor praktické části, ve které jsem se zaměřila na srovnání situace v České republice a ve Slovenské republice. Tyto dva samostatné státy, které v r. 1993 vyšly ze společné federativní republiky, se v oblasti komunálních voleb vydaly odlišnou cestou. Na Slovensku byla zavedena

přímá volba starostů, ČR zůstala u volby starosty prostřednictvím zastupitelstva obce. Oslovila jsem starosty českých měst, městysů a obcí (dále jen obcí) všech velikostních kategorií a požádala je o názor na přímou volbu starostů. Zároveň jsem do svého průzkumu zahrnula starosty slovenských obcí. Zajímaly mě jejich zkušenosti s modelem, který v jejich samosprávě funguje už třicet let. V praktické části jsou analyzovány i aktuální postoje zákonodárců – poslanců i senátorů. V neposlední řadě jsou zde zahrnuty i názory voličů.



## **1. Vymezení volebních systémů**

### **Vymezení voleb a volebního práva**

Volební právo je jedním ze základních prvků demokracie. Občané si autoritativně prostřednictvím voleb vybírají své zástupce, kteří poté v rámci svého získaného mandátu rozhodují o veřejných záležitostech. V České republice občané volí své zástupce do obecních a krajských zastupitelstev, do Senátu, Poslanecké sněmovny, Evropského parlamentu, a od roku 2013 si občané volí přímo i svého prezidenta.

### **Volební systémy**

#### **Jednokolové a dvoukolové volební systémy**

U jednokolových voleb je důležité rozlišit, jestli se jedná o jednomandátový volební obvod, či vícemandátový. Jednokolové volby, kdy je vybírán pouze jeden kandidát se uskutečňují např. na Slovensku při přímé volbě starosty. Kandidát získá mandát, pokud dosáhne relativní většiny hlasů – tedy více než jeho protikandidáti. Jednokolové vícemandátové volby se u nás konají při volbě do Poslanecké sněmovny či do zastupitelstev obcí a krajů.

Dvoukolové volby se v České republice konají v případě voleb do Senátu a prezidentských voleb. Druhé kolo se nekoná pouze v případě, kdy některý z kandidátů obdrží nadpoloviční většinu všech hlasů (absolutní většinu). Pokud žádný kandidát absolutní většinu nezíská, koná se druhé kolo voleb, do kterého postupují zpravidla první dva kandidáti s největším počtem hlasů.

#### **Většinové volební systémy – můžeme dělit do dalších kategorií:**

- **Systém relativní většiny** – tento systém je používán v jednomandátových volebních obvodech. Volby vyhrává ten, kdo získá největší počet hlasů bez ohledu na procenta získaných hlasů. Jedná se například o již výše zmíněnou přímou volbu starostů na Slovensku. Hlasy pro ostatní kandidáty nejsou nijak zohledněny. Rizikem tohoto systému může být to, že pokud bude větší množství kandidátů, může například vyhrát kandidát pouze s 15 % hlasů. Zbývajících 85 % hlasů tak

propadne a tím pádem většina voličů nebude s kandidátem, který vyhrál, spokojena. V praxi ale k těmto situacím příliš nedochází.<sup>1</sup>

- System absolutní většiny – v tomto systému volby zvítězí kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů. V Česku je tento systém uplatňován při volbách do Senátu a při volbě prezidenta ČR.

### **Poměrné volební systémy**

Poměrné volební systémy můžeme dělit dále na listinné poměrné systémy (používané v České republice), smíšeně personalizovaný systém a jednojmenné přenosné hlasování. V těchto systémech odpovídá rozdělení mandátů procentu odevzdaných hlasů.

V případě listinného poměrného systému si volič vybírá z kandidátních listin. Můžeme mít tzv. volné kandidátní listiny, kdy volič může rozdělit své hlasy mezi jednotlivé kandidáty napříč různými volebními stranami. Pak jsou tzv. vázané kandidátní listiny, kdy opět můžeme ovlivnit pořadí kandidátů preferenčními hlasy, ale lze tak učinit už pouze v rámci jedné kandidátní listiny. Poslední možností jsou tzv. přísně vázané kandidátní listiny, kde si volič může vybrat pouze jednu kandidátní listinu a je vázán pořadím kandidátů, jak jsou na listině uvedeni, není zde možnost udělovat žádné preferenční hlasy.<sup>2</sup>

Smíšeně personalizovaný systém je používán například v Německu. Nejedná se o čistě poměrný volební systém. Jde o kombinaci se systémem většinovým. Volič zde má dva hlasy, jeden odevzdává konkrétnímu kandidátovi a druhý politické straně. Tím pádem je polovina mandátů volena přímo a druhá polovina na základě poměrného zastoupení.<sup>3</sup>

Jednojmenné přenosné hlasování je používáno například v Irsku při volbách do parlamentu. V těchto volbách mají voliči možnost vytvořit pořadí kandidátů. Aby byl kandidát zvolen, musí překročit minimální hranici získaných hlasů

---

<sup>1</sup> ČERBA, Otakar. Volební systémy: Kapitola 11. Geografie voleb. *Databázové systémy GIS* [online]. Západočeská univerzita, Fakulta aplikovaných věd, Katedra matematiky, 2004 [cit. 2021-01-08]. Dostupné z: <http://old.gis.zcu.cz/studium/dbg2/Materialy/html/ch11s03.html>

<sup>2</sup> CHYTILEK, Roman. 1.5 Charakteristika kandidátní listiny. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009, s. 209-212. ISBN 978-80-7367-548-6.

<sup>3</sup> Institut politického marketingu. 2015. *Slovník politického marketingu: Personalizovaný poměrný systém*. Dostupné na <http://politickymarketing.com/glossary/personalizovany-pomerny-system>

(tzv. Hareovu či Droopovu kvótu). Na volebním lístku jsou vypsáni všichni kandidáti (ať už v abecedním či náhodném pořadí) bez ohledu na jejich politickou příslušnost a volič přiřadí k jednotlivým kandidátům čísla podle toho jaké kandidáty preferuje (číslem jedna označí kandidáta, kterého preferuje nejvíce, poté může dalšími čísly označit další kandidáty, čímž určí, komu dalšímu v pořadí by měl být jeho hlas přenesen, pokud první označený kandidát nezíská dostatek hlasů a nepřekročí kvótu). Zároveň platí, že pokud první označený kandidát už kvótu pro získání mandátu překročil, přenesou se hlasy na další kandidáty v pořadí. Pokud by nastala situace, že žádný kandidát nepřekročí kvótu minimálního počtu hlasů, budou se přenášet preferenční hlasy tzv. zdola nahoru – vyškrtne se nejslabší kandidát a jeho hlasy se přerozdělí následujícím kandidátům, kteří byli preferováni.<sup>4</sup>

### **Systém D21 neboli Janečkova metoda**

Název tohoto systému je zkratka pro – Institute for Democracy 21. Vymyslel ji matematik Karel Janeček. Jde o volební metodu, která se snaží nejlépe odrazit vůli voličů, a dojít ke shodě co největšího počtu lidí.

V této metodě mají voliči k dispozici více hlasů, než kolik může být vítězných kandidátů, všechny mají stejnou váhu a je jen na voliči, jestli je použije všechny nebo ne. Jednomu kandidátovi může dát ale pouze jeden hlas, nikoliv více. Hlasy se dělí na „plusové“ a „mínusové“. Aby volič mohl použít mínusový hlas, musí dát alespoň dva plusové hlasy. Celkový počet jak plusových, tak mínusových hlasů závisí na konkrétní situaci. Touto metodou tedy lze vybrat kandidáta, na kterém se shodne co nejvíce voličů, a naopak mínusové hlasy ukáží, kteří kandidáti jsou kontroverzní a dojde tak k omezení výhry voleb populisty, či jiných osob, které rozdělují společnost.

Tato metoda je zkoumána od roku 2013 a je používána po celém světě hlavně v participačních projektech obcí či škol. Metoda by se však dala použít i jako plnohodnotný volební systém. Zabrání se tak tříštění hlasů, dojde

---

<sup>4</sup> CHYTILEK, Roman. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-548-6., str. 220-229

k nejvyšší možné shodě voličů, samotná volba není složitá na pochopení a mohla by být pro voliče více atraktivní než ostatní volební systémy.<sup>5</sup>

### **Zásady voleb**

V České republice je zakotveno v Listině základních práv a svobod v čl. 21, že volební právo je:

- Přímé – volbu provádí konkrétní volič a nemůže svoje volební právo převést na jinou osobu. V některých zemích, jako je třeba Francie, ale volit v zastoupení lze.
- Rovné – tato zásada říká, že každý volič má jeden hlas, který má stejnou váhu jako hlasy ostatních voličů.
- Všeobecné – tato zásada stanovuje, že právo volit a být volen mají všichni zletilí občané České republiky, bez ohledu na jejich pohlaví, rasu, barvu pleti, náboženství, sociální původ či další jiné postavení.
- Tajné – nikdo nemá právo zjišťovat, jak daný volič hlasuje a volby musí být zabezpečeny tak, aby nebylo možné si voliče s odevzdaným hlasem spojit.<sup>6</sup>

### **Právní úprava volebního práva v ČR**

V České republice je demokracie a potažmo volební právo garantováno Ústavou ČR a Listinou základních práv a svobod. Čl. 2 odst. 1) Ústavy říká „Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.“ Na úseku územní samosprávy je v čl. 102 odst. 1) Ústavy stanoveno „Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.“ Listina základních práv a svobod se poté věnuje volebnímu právu v článku 21:

- 1) Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.

---

<sup>5</sup> D21 – Janečkova metoda. *Institute H21* [online]. [cit. 2021-02-15]. Dostupné z: <https://www.ih21.org/o-metode>

<sup>6</sup> Všeobecné, rovné a přímé volební právo tajným hlasováním: Ústavní zásady volebního práva. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-01-23]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=301>

- 2) Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.
- 3) Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.
- 4) Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.<sup>7</sup>

Jednotlivé druhy voleb jsou upraveny ve speciálních volebních zákonech.

### **Formy demokracie**

Demokracie je forma státního zřízení – jedná se o „vládu lidu“ a můžeme ji dělit na přímou a nepřímou neboli zastupitelskou.

„Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“<sup>8</sup>

„Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.“<sup>9</sup>

### **Přímá demokracie**

Přímá demokracie je taková forma vlády, ve které se občané přímo účastní na rozhodování o veřejných věcech. V současné době se díky velkému počtu obyvatelstva s přímou demokracií téměř nemáme možnost setkat. Ale jistá forma přímé demokracie funguje například ve Švýcarsku. Občané se zde pomocí referenda podílí na rozhodování. Např. změnit ústavu lze pouze s jejich souhlasem. Referenda se konají i v případě schvalování některých zákonů či mezinárodních dohod.<sup>10</sup>

### **Nepřímá (zastupitelská) demokracie**

V zastupitelské (též reprezentativní) demokracii občané nerozhodují přímo, ale přenechávají zprostředkovaně rozhodování na svých zástupcích, které si zvolili. Moc občanů je předána do rukou zvolených zástupců. Zastupitelské orgány jsou

---

<sup>7</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod; čl. 21, odst. 1-4

<sup>8</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ISSN 1211-1244; Čl. 1, odst. 1

<sup>9</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod; Čl. 2, odst. 1

<sup>10</sup> Moc v rukou lidu? Přímá demokracie funguje ve Švýcarsku či Oregonu, v Česku by to nešlo, míní politolog. *Česká televize: ČT 24* [online]. 24. 10. 2017 [cit. 2021-01-22]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2277850-moc-v-rukou-lidu-prima-demokracie-funguje-ve-svycarsku-ci-oregonu-v-cesku-neslo-mini>

ustavovány přímými i nepřímými volbami. Například volby do zastupitelstva obcí jsou zastupitelskou demokracií na komunální úrovni.<sup>11</sup>

## 2. Historie územní samosprávy a komunálních voleb

Zásadním momentem ve vývoji samosprávy a komunální politiky byl revoluční rok 1848, kdy v souvislosti se zrušením poddanství došlo k transformaci politické správy. Určité prvky samosprávy můžeme nalézt však už ve středověku u tzv. královských měst. Už zde například byla základem městské správy tzv. městská rada, složená z radních, které jmenoval král.<sup>12</sup> V roce 1848 došlo k rozpadu feudálního absolutismu a nahradila ho konstituční monarchie. V roce 1849 byl přijat zákon č. 170/1849 ř. z. Prozatímní zákon obecní. Tento zákon je uvozen větou „Základ svobodného státu jest obec svobodná“.<sup>13</sup> Tehdy se obce staly nejnižšími články územní samosprávy. Každá obec se stala součástí okresu a každá osoba byla součástí konkrétní obce. Prozatímní obecní zřízení platilo pro všechny územní celky – obce, okresy i kraje. Výjimkou byla města Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava, kterým byl udělen zvláštní statut. V tomto období vznikly také základy smíšeného modelu veřejné správy, tj. současný výkon samosprávy i státní správy na obcích. V každé obci byly zřízeny dva orgány – obecní výbor, kolegiální orgán s usnášecí a dozorcí mocí, volený na tři roky a obecní představenstvo, složené z purkmistra a alespoň dvou radních. Purkmistr pak vykonával usnesení obecního výboru. Státní obecní zřízení je hodnoceno jako jeden z nejvýznamnějších výsledků buržoazní revoluce ve státní správě a budoucí samospráva navázala na tyto počátky. V roce 1852 byly na základě Zásad o organických zařízeních v korunních zemích rakouského císařství provedeny zásahy do obecní samosprávy. Podle těchto zásad mělo být vypracováno nové obecní zřízení, kdy byla odstraněna veřejnost jednání obecních orgánů s výjimkou zvláště slavnostních aktů. Obecní zřízení a volební řád pro Slezsko byl vydán v r. 1863, pro Moravu a Čechy pak v r. 1864. Všechna obecní zřízení rozeznávala dvě skupiny osob – občané a přespólní. Občany byli obecní příslušníci, kteří měli tzv. „domovské právo“ (inkolát). Průkazem občana s domovským právem byl

---

<sup>11</sup> K pojetí přímé a zastupitelské demokracie. *Státověda*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 141. ISBN 978-80-7380-296-7.

<sup>12</sup> KOPECKÝ, Martin. Od vzniku územní samosprávy do rozpadu rakouského mocnářství. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 3. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

<sup>13</sup> *Prozatímní zákon obecní* [online]. Olomouc : G. Haase, 1849 [cit. 2021-01-08]. Dostupné z: [https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Obecni\\_zrizeni\\_1851.pdf](https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Obecni_zrizeni_1851.pdf)

„domovský list“. Domovská příslušnost zaručovala právo nerušeného pobytu v obci. Tzv. „přespolní“, tj. cizí příslušníky mohla obec vypovědět, pokud nevedli spořádaný život nebo se dopustili trestného činu. Přespolní neměli v obci ani volební právo do obecních orgánů. Volební právo do obecních orgánů měli pouze občané mužského pohlaví, kteří nebyli vyloučeni pro spáchání trestného činu a platili přímou daň. Volební právo náleželo také obchodním společnostem, družstvům a dalším právnickým osobám. Bez ohledu na placení daní bylo volební právo přiznáno tzv. honoracím – státním úředníkům, úředníkům veřejných a zemských fondů, duchovním, rabínům, doktorům, kteří dosáhli akademického titulu, profesorům a učitelům středních škol, představeným a vyšším učitelům základních škol. Podle tohoto systému byla většina obyvatel z výkonu volebního práva vyloučena. Oprávnění voliči volili obecní výbor na tříleté období. Počet členů výboru závisel na počtu obyvatel v obcích v rozmezí od 8 do 36 členů. Zvolený obecní výbor pak ze svého středu volil obecní představenstvo – starostu a obecní radní. Počet členů představenstva nesměl být větší než třetina výboru. Nadále pokračoval souběžný výkon samostatné i přenesené působnosti. Do samostatné působnosti patřila zejména správa obecního majetku, kdy mohla obec za dozoru zemského výboru volně nakládat s movitým i nemovitým majetkem. Mohla udílet čestné občanství, měšťanské i domovské právo, spravovala záležitosti místní policie. V přenesené působnosti stát na obce delegoval stále více úkolů – vymáhat platby školného, příspěvky na kostely, obce spolupůsobily při volbách do okresních zastupitelstev, do zemského sněmu a říšské rady, ve zdravotnictví činily opatření proti šíření nakažlivých chorob, vyřizovaly občanské sňatky, spolupracovaly při sčítání lidu, zajišťovaly odklizení sněhu ze státních silnic apod. Součástí přenesené působnosti byla i trestní pravomoc, starosta se dvěma radními tvořili obecní trestní senát. Obce mohly ukládat peněžité pokuty, které většinou připadly chudinskému fondu obce.<sup>14</sup>

V období první i druhé republiky došlo k významnému omezení pravomocí obcí. Samospráva postupně stále více prolínala do státní správy. Koncem první světové války, na základě nátlaku mas lidu, došlo k novelizaci volebního řádu v obcích a novelizaci obecního zřízení. Nový volební řád č. 76/1919 přinesl všeobecné, rovné, tajné a přímé hlasovací právo všem osobám, mužům i ženám,

---

<sup>14</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. 14. Územní samosprávy. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 297-308. ISBN 978-80-7106-906-5.

kteře měly v obci trvalé bydliště, a dosáhli 21 let věku. Zaniklo volební právo právníckým osobám. Zvolen mohl být občan, který dosáhl 26 let věku a byl v obci alespoň rok trvale hlášený. Volební období bylo čtyřleté, v roce 1933 bylo dokonce prodlouženo na šest let. Ve všech obcích byly nově zřizeny obecní finanční komise, složené z poloviny členy jmenovanými okresním úřadem, druhou polovinu tvořili členové volení obecním zastupitelstvem. Dřívější obecní výbor nahradilo obecní zastupitelstvo o devíti až šedesáti členech, dle velikosti obce. Obecní zastupitelstvo ze svého středu volilo obecní radu (1/3 zastupitelstva), která se skládala ze starosty, jeho náměstka a členů (radních). Rada obce rozhodovala o všech záležitostech, které nebyly zákonem vyhrazeny zastupitelstvu. Obecní rada zároveň zastávala funkci obecního trestního senátu. Volbu starosty musel schvalovat státní úřad. U obcí, které byly sídlem okresního úřadu, schvalovalo volbu starosty ministerstvo vnitra, u ostatních obcí zemský úřad. Pokud volba nebyla státním orgánem potvrzena, muselo zastupitelstvo provést novou volbu. Právem obcí bylo zřízení poradních komisí, obligatorní byla komise finanční a letopisecká komise k vedení pamětní knihy obce. Rozhodující moc měla obecní rada, jejíž jednání byla neveřejná. Obecnímu zastupitelstvu byly vyhrazeny pouze některé pravomoci, např. schvalování rozpočtu obce. Zasedání zastupitelstva byla veřejná a konala se minimálně jedenkrát za dva měsíce.<sup>15</sup>

V období okupace 1938–1945 se charakter veřejné správy zásadně změnil a územní samospráva byla v podstatě zlikvidována. Obce spravovali za plné a výlučné odpovědnosti jmenovaní starostové, většinou za spolupůsobení zmocněnců NSDAP (Národně socialistická německá dělnická strana). Stálými zástupci starostů byli tzv. přidělcenci. Dalším orgánem byli obecní radové, kteří netvořili dohromady žádný kolektivní orgán, pouze měli za úkol zajistit styk s obyvatelstvem.<sup>16</sup>

Po druhé světové válce převzaly úkoly samosprávy i státní správy národní výbory. Myšlenka národních výborů patřila do plánu reforem v osvobozeném Československu už za války. Původně měly sloužit jako prozatímní orgány.

---

<sup>15</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. 19. Územní samosprávy. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 376-383. ISBN 978-80-7106-906-5.

<sup>16</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. 23. Období nacistické okupace. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 402-417. ISBN 978-80-7106-906-5.



Ve dnech osvobození vznikaly neformálně, aklačací na shromáždění občanů. Okamžikem zřízení národních výborů zanikly všechny dosavadní obecní orgány. Územní rozdělení obcí a okresů se vrátilo do předválečného stavu. Prozatímní organizační řád z místních národních výborů, schválený v září 1947 stanovil složky národního výboru – radu, předsedu, referenty a komise a úřad národního výboru. Hlavním orgánem bylo plénum, které řešilo nejdůležitější záležitosti obce a volilo radu. Členové rady byly zároveň referenty, stály v čele referátů a rozhodovali o záležitostech konkrétní agendy. Zásadní změnou v pojetí veřejné správy byla podřízenost národních výborů. Nižší (místní) národní výbory podléhaly vyšším národním výborům (okresním, krajským), vyšší národní výbory ministerstvu vnitra. Tím došlo k podstatnému oslabení samosprávy a porušení zásady, že jedna složka nemůže být podřazena druhé. To, co dříve řešily obce jako veřejné korporace, převzaly národní výbory jako státní orgány. Od počátku vzniku národních výborů v r. 1945 až do r. 1953 se nekonaly ani jediné řádné volby. V r. 1954 byl proto přijat zákon o volbách do národních výborů a vládní nařízení o organizaci výkonných orgánů do národních výborů. Místo referátů byly zřízeny odbory, v jejich čele už nestál člen rady, ale úředník. V této podobě s nepodstatnými obměnami existovaly národní výbory až do r. 1989, kdy byla obnovena obecní samospráva. Obce se staly na základě zákona č. 367/1990 Sb. o obcích, základní jednotkou územní samosprávy, územně samosprávním společenství občanů, které je veřejnosprávní korporací, spravuje své záležitosti, vlastní majetek. Některé věci, zejména pozemky a stavby byly převedeny z majetku státu do majetku obcí.<sup>17</sup>

### **3. Volby do zastupitelstev obcí v České republice**

Komunální volby jsou upraveny zákonem č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. Funkční období zastupitelstva obce je čtyřleté.

Aktivní volební právo (právo volit) má v případě komunálních voleb občan České republiky (případně občan EU, který má přechodné bydliště v ČR), který nejpozději v druhý den voleb dosáhne věku 18 let a který má v dané obci trvalý pobyt. Překážkou výkonu tohoto práva je zákonem stanovené odnětí svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, omezení svéprávnosti v oblasti volebního

---

<sup>17</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. 25. Státní správy a její orgány. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007, s. 432-456. ISBN 978-80-7106-906-5.

práva, zákonné omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a výkon služby vojáka z povolání v zahraničí.<sup>18</sup>

Pasivní volební právo (právo být volen) má každý volič, který má aktivní volební právo a nemá omezenou svéprávnost v oblasti volebního práva či není ve výkonu trestu odnětí svobody. Omezení svobody z důvodu ochrany zdraví lidu či výkon služby vojáka z povolání v zahraničí pasivní volební právo neomezuje.<sup>19</sup> V § 5 odst. 2 a 3 z. č. 491/2001 Sb. je také stanoveno, v jakých případech nelze vykonávat funkci člena zastupitelstva obce pro neslučitelnost funkcí.

Volby vyhlašuje prezident republiky nejpozději 90 dnů před jejich konáním uveřejněním ve Sbírce zákonů. Volby se konají ve dvou dnech (pátek, sobota). První den od 14 do 22 hodin a druhý den pak od 8 do 14 hodin. Pokud jde o volby dodatečné, opakované či nové, konají se v jednom dni od 7 do 22 hodin.<sup>20</sup>

§ 68 Zákona o obcích stanovuje rozmezí počtu zastupitelů podle počtu obyvatel v obci. Konkrétní počet zastupitelů pak stanoví zastupitelstvo obce 85 dnů před konáním voleb. Nejmenší zákonem stanovený počet zastupitelů je 5 (u obcí do 500 obyvatel). Obce nad 150 tisíc obyvatel mohou mít maximálně 55 členů zastupitelstva. Nejvyšší počet zastupitelů je možný v Praze a to 70. Pokud dojde k oddělení části obce či naopak sloučení obcí stanoví počet zastupitelů Ministerstvo vnitra.<sup>21</sup>

Volební strany mohou podávat kandidátní listiny nejpozději do 16 hodin 66 dnů přede dnem voleb registračnímu úřadu (pověřený obecní úřad – v obcích, kde jsou zřízeny minimálně 2 odbory). Pokud tvoří volební stranu nezávislý kandidát/kandidáti je nutné, aby volební strana ke kandidátní listině připojila petici podepsanou voliči, kteří její kandidaturu podporují. Na kandidátní listině může být uvedeno nanejvýš tolik kandidátů, kolik je počet členů příslušného zastupitelstva. Po uplynutí 60 dne přede dnem voleb nelze kandidátní listiny doplňovat či měnit pořadí kandidátů na listině.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, *Zákony pro lidi.cz* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-491>; dále jen Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 4

<sup>19</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 5

<sup>20</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 3

<sup>21</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, *Zákony pro lidi.cz* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>; dále jen: Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích; § 67, 68

<sup>22</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 21, 22

Ve lhůtě 66 až 60 dnů přede dnem voleb registrační úřad přezkoumá přijaté kandidátní listiny. Pokud by kandidátní listiny neměly zákonem stanovené náležitosti, nebo pokud by petice neobsahovala dostatečný počet podpisů, registrační úřad vyzve volební stranu nejpozději 58 dnů přede dnem voleb k odstranění závad a to do 53 dne přede dnem voleb. Do této doby může volební strana závady odstranit také bez vyzvání registračního úřadu. Do 48 dnů přede dnem voleb registrační úřad rozhodne buď o registraci kandidátní listiny, která splňuje náležitosti stanovené zákonem anebo o odmítnutí kandidátní listiny, pokud stanovené náležitosti neobsahuje. Poté registrační úřad neprodleně své rozhodnutí zašle tomu, kdo je proti němu oprávněn domáhat se soudní ochrany a zároveň rozhodnutí vyvěsí na úřední desce. Pokud je rozhodnutím kandidátní listina odmítnuta či je vyškrtnut nějaký kandidát, musí být v rozhodnutí uveden výrok, odůvodnění a poučení o odvolání.<sup>23</sup> Do 48 hodin před začátkem voleb je také možné, aby se kandidát vzdal své kandidatury. Musí tak učinit písemným prohlášením a doručit jej na příslušný registrační úřad.<sup>24</sup>

Poté, co je dokončena registrace kandidátních listin, registrační úřad zahájí tisk hlasovacích lístků. Starosta musí zajistit, aby nejpozději 3 dny přede dnem voleb byly lístky doručeny všem voličům. Pokud je v hlasovacích lístcích tisková chyba, musí registrační úřad zajistit zveřejnění informace o chybě ve všech příslušných volebních místnostech.<sup>25</sup>

Starosta je povinen zveřejnit nejpozději do 15 dnů přede dnem voleb dobu a místo konání voleb v dané obci. 16 dnů přede dnem voleb může starosta také vyhradit místa pro vylepení volebních plakátů. Ve dnech voleb je volební propagace v objektu volební místnosti a jejím okolí zakázána. Stejně tak je zakázáno 3 dny přede dnem voleb až do konce voleb zveřejňovat výsledky volebních průzkumů.<sup>26</sup>

Obecní úřad je povinen vést stálý seznam voličů, kteří mají v obci trvalý pobyt. Občané si mohou na obecním úřadě ověřit, jestli jsou v seznamu zapsáni, popřípadě mohou požádat o doplnění či opravení údajů. Obecní úřad je povinen

---

<sup>23</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 23

<sup>24</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 24

<sup>25</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 25

<sup>26</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 30

této žádosti do 48 hodin vyhovět anebo musí písemně sdělit důvody, proč žádosti vyhovět nemůže.<sup>27</sup>

Pro snadnější sčítání hlasů jsou obce rozděleny do volebních okrsků (velká města se dělí na volební obvody a ty dále na volební okrsky) a v každém okrsku je volební místnost. V těchto místnostech se musí nacházet volební schránka a přenosná volební schránka, kterou předseda volební komise před začátkem voleb zkontrolovanou a prázdnou před ostatními členy komise zapečetí. Dále se ve volební místnosti musí nacházet dostatečné množství hlasovacích lístků a prázdných obálek s úředním razítkem, psací potřeby, oddělený prostor pro úpravu hlasovacích lístků tak, aby byla zabezpečena zásada tajnosti hlasování a vzorový hlasovací lístek. Ve volební místnosti musí být umístěn velký státní znak a na budově, kde se volební místnost nachází, musí být vyvěšena státní vlajka.<sup>28</sup>

Při samotných volbách musí každý volič hlasovat osobně. Musí prokázat svou totožnost občanským průkazem nebo cestovním pasem České republiky a pokud jde o cizince, tak průkazem o povolení k pobytu či potvrzením o přechodném pobytu. Neučiní-li tak, nebude mu hlasování umožněno. Voliči, kteří se nemohou dostavit do volební místnosti ze závažných, především zdravotních důvodů, mohou požádat obecní úřad, popřípadě volební komisi, aby mohli volit mimo volební místnost. V těchto případech za voličem přijdou dva členové volební komise s přenosnou volební schránkou.<sup>29</sup>

Voliči mohou volit maximálně takový počet kandidátů, kolik má být zvoleno členů zastupitelstva. Voliči mají tři možnosti, jak mohou zvolit své kandidáty. Mohou zaškrtnout jednu konkrétní volební stranu. V tomto případě pak dávají hlas všem kandidátům v této straně. Další možností je dát hlasy konkrétním kandidátům napříč všemi stranami (maximálně mohou zaškrtnout ale jen tolik kandidátů, kolik se volí členů zastupitelstva). Třetí možností je kombinace předešlých dvou. Volič označí konkrétní kandidáty plus jednu konkrétní stranu. V tomto případě se při sčítání nejdříve započtou hlasy jednotlivě zaškrtnutým kandidátům a poté se dopočtou kandidáti ze zaškrtnuté strany v tom pořadí, v jakém jsou na kandidátní listině.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 28

<sup>28</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 31

<sup>29</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 33

<sup>30</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 34

Po skončení prvního volebního dne komise zapečetí volební schránky tak, aby nebylo možné do nich vkládat či z nich vybírat hlasovací lístky. Po uplynutí stanovené doby pro hlasování v obou volebních dnech a po odvolení všech občanů, kteří se nachází ve volební místnosti, se volební místnost uzavře a předseda volební komise prohlásí hlasování za ukončené. Předseda volební komise může hlasování ukončit také pokud nastane situace, že odvolí všichni voliči uvedení v seznamu voličů před 14 hodinou druhého dne voleb. V obou případech lze ale začít sčítat hlasy až ve 14 hodin druhého dne voleb.<sup>31</sup> Po ukončení voleb je nutné zapečetit všechny nepoužité úřední obálky a hlasovací lístky. Poté začíná samotné sčítání hlasů. V případě, že byla použita přenosná volební schránka, je nutné její obsah smísit s obsahem klasické volební schránky. Volební komise nejprve spočítá úřední obálky a porovná je se záznamy v seznámech voličů. Vyloučí se neúřední obálky a hlasovací lístky, bez úřední obálky. Poté volební komise sečte všechny platné hlasy. Neplatné se stávají například ty hlasovací lístky, kde je označena více jak jedna volební strana, ty, kde je označeno více kandidátů než je členů zastupitelstva, pokud je v obálce více jak jeden hlasovací lístek či pokud je lístek přetržený.<sup>32</sup>

O průběhu a výsledku voleb vyhotoví volební komise ve dvojím stejnopise zápis, který následně podepíše. Poté neprodleně jeden stejnopis předá předseda či pověřený člen komise Českému statistickému úřadu u pověřeného obecního úřadu. Druhý stejnopis okrsková volební komise zapečetí a společně s odevzdanými hlasovacími lístky, úředními obálkami, seznamem voličů a další volební dokumentací předá do úschovy na obecní úřad.<sup>33</sup>

### **3.1.Rozdělování mandátů v zastupitelstvu obcí**

Pro získání mandátu je nutné dosáhnout tzv. volební kvóty – minimální počet hlasů pro získání jednoho mandátu a tzv. uzavírací klauzule – zákonem stanovená hranice, kterou musí kandidát překonat, aby byl zařazen do procesu rozdělování mandátů (tato klauzule činí 5 %). Pokud některá z kandidátních stran nedosáhne 5 % podílu, nebude se už k jejich odevzdaným hlasům přihlížet. Je však zapotřebí, aby 5 % klauzuli překročily alespoň dvě volební strany. Pokud se tak nestane, sníží se kvorum o 1 %.

---

<sup>31</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 39

<sup>32</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 40, 41

<sup>33</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 43

Když jsou splněny všechny stanovené podmínky, dochází k rozdělování mandátů. Všechny platné hlasy pro každou stranu se postupně dělí čísly 1, 2, 3 a dále. Poté se tyto vypočtené podíly sestupně podle velikosti seřadí a vytvoří se tak seznam tolika nejvyšších podílů, kolik je stanoveno mandátů pro danou obec.<sup>34</sup>

### **3.2. Zprostředkovaná volba starosty v ČR a jeho pravomoci**

V České republice je, například oproti Slovensku, starosta (a místostarosta) volen nepřímou. Volí si jej zastupitelstvo obce z řad svých členů. K volbě dochází na prvním zasedání nově zvoleného zastupitelstva, které svolává dosavadní starosta. Ustavující zasedání může být svoláno nejdříve po uplynutí lhůty pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, ale zároveň se zasedání musí konat do 15 dnů po uplynutí této lhůty. Pokud byl podán návrh na neplatnost voleb či hlasování, pak musí být zasedání svoláno do 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí soudu o těchto návrzích.<sup>35</sup>

Do zastupitelstva obce mohou kandidovat i lidé, kteří nemají české občanství, ale starosta (místostarosta) musí být občanem české republiky a k tomu, aby byl zvolen, je potřeba nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. Stejně tak je tomu i při případném odvolání z funkce. Jak přesně má volba probíhat zákon nestanovuje, a tak si způsob zastupitelstvo zpravidla stanovuje samo ve svém jednacím řádu. Volba tak může probíhat tajným nebo veřejným hlasováním. Starosta je zvolen na čtyřleté období stejně jako zastupitelstvo a svou funkci vykonává i v období mezi volbami a zvolením nového starosty.<sup>36</sup>

Starosta může svoji funkci vykonávat buď jako tzv. uvolněný či neuvolněný. Uvolněný starosta je ten, který je pro svoji funkci uvolněn ze svého dosavadního zaměstnání. Naopak neuvolněný starosta vykonává svoji funkci souběžně se svým povoláním a není tak uvolněn ze svého zaměstnání. O tom, zda starosta bude vykonávat funkci jako uvolněný či neuvolněný, rozhoduje zastupitelstvo obce. Pokud o této věci zastupitelstvo nerozhodne, má se za to, že funkci vykonává jako neuvolněný. To, zda je starosta uvolněný či neuvolněný nemá žádný vliv na jeho pravomoci, ale je zde rozdíl ve výši odměny. V případě uvolněných starostů je výše odměny stanovena nařízením vlády. Starosta tak

---

<sup>34</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; § 45

<sup>35</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení); § 91

<sup>36</sup> NERAD, Libor. Postavení starosty obce. *Epravo.cz* [online]. 26. 7. 2019 [cit. 2021-01-23]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/postaveni-starosty-obce-109688.html>

dostává přesně stanovenou odměnu podle velikosti obce a počtu obyvatel. Naproti tomu výši odměny neuvolněných starostů schvaluje zastupitelstvo obce. Nařízením vlády je stanovena pouze maximální možná výše odměny. Jestliže zastupitelstvo nepřijme v oblasti odměňování neuvolněného starosty žádné usnesení, náleží starostovi odměna alespoň ve výši 30 %, kterou by získával starosta uvolněný.<sup>37</sup>

Hlavním úkolem starosty je zastupovat a reprezentovat obec navenek. Není však statutárním zástupcem obce. Bez předešlého schválení zastupitelstva či rady obce nemůže sám podepisovat smlouvy ani činit jiné právní úkony. Za výkon své funkce je odpovědný zastupitelstvu obce. Dále je starosta obce oprávněný jmenovat tajemníka obecního úřadu se souhlasem ředitele krajského úřadu. Plní roli zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce (uzavírá a ukončuje pracovní poměry, stanovuje zaměstnancům platy). Je odpovědný za včasné přezkoumání hospodaření obce. Odpovídá za včasné informování veřejnosti o chodu obce. Zpravidla svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady obce. Podepisuje právní předpisy obce a zápisy ze zasedání zastupitelstva a rady obce. Zabezpečuje výkon přenesené působnosti a rozhoduje ve věcech samostatné působnosti v rozsahu, který mu stanoví rada obce. Může požádat Policii ČR o spolupráci v rámci zabezpečování veřejného pořádku v obci.<sup>38</sup>

Pravomoci starosty jsou tedy daleko omezenější, než by se laické veřejnosti mohlo zdát. Starosta je pouze vykonavatelem rozhodnutí zastupitelstva nebo rady. Na malých obcích, kde není volena rada, musí být dodržena minimální sedmidenní lhůta pro zveřejnění informace o zasedání zastupitelstva a je prakticky nemožné v kratší lhůtě rozhodnout. Většina starostů by proto přivítala rozšíření svých pravomocí. To by však pravděpodobně mělo být navázáno na přímou volbu starostů.

#### **4. Volby do zastupitelstev obcí na Slovensku**

Slovenský systém komunální politiky je nejčastěji používaným vzorem v diskuzích o zavedení přímé volby u nás. Stejně jako v České republice, tak i na Slovensku je volební právo rovné, přímé, všeobecné a tajné. Mezi volbami v Česku na Slovensku je ale několik zásadních rozdílů. Ten největší je, že na Slovensku

---

<sup>37</sup> *Metodické doporučení k aktuálním změnám v oblasti odměňování členů zastupitelstev ÚSC.* Ministerstvo vnitra ČR, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, 2019

<sup>38</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích; § 103, 104

si starostu či primátora volí přímo sami občané a volba jak členů zastupitelstva, tak starosty/primátora probíhá systémem relativní většiny (vítězem je ten, kdo získá nejvíce hlasů), v Česku voliči hlasují o složení zastupitelstva systémem poměrného zastoupení (dochází k přepočtu hlasů na mandáty), po volbách starostu zvolí zastupitelstvo ze svého středu. Slovenský systém by mohl sloužit jako inspirace pro případné zavedení přímé volby starostů v Česku.

V Ústavě Slovenské republiky, v čl. 69, jsou starosta a zastupitelstvo obce vymezeny jako orgány obce. V odstavci 3 čl. 69 je také zakotvena přímá volba starosty „Starostu obce volí občané obce, na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním. Starosta obce je výkonným orgánem obce. Starosta obce vykonává obecnou správu a zastupuje obec navenek.“<sup>39</sup> Dále jsou zastupitelstvo, starosta a jejich kompetence vymezeny v zákoně č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. Komunální volby pak upravuje sedmá část zákona č. 180/2014 Z.z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva. (od r. 2014 má Slovensko jeden zákon pro všechny druhy voleb). Města Bratislava a Košice se dělí na městské části, které jsou územně samosprávnými celky. Městské části si volí své místní zastupitelstvo a starostu. Dále je voleno městské zastupitelstvo, které je zastupitelským orgánem celého města a primátor, který je výkonným orgánem města. V Košicích je uzákoněna také tzv. Rada starostov, která se skládá ze starostů všech městských částí. Je tak společným orgánem městských částí a zastupuje jejich zájmy při rozhodování v městském zastupitelstvu. Tato rada si volí ze svých řad předsedu, který radu zastupuje navenek, svolává a řídí její zasedání.<sup>40</sup> V Bratislavě pak existuje tzv. Mestská rada, která se skládá ze starostů všech městských částí, náměstků primátora a dalších 10 členů, které si zvolí městské zastupitelstvo ze svých řad. Tato rada plní funkci poradního orgánu primátora, je také iniciativním, výkonným a kontrolním orgánem městského zastupitelstva.<sup>41</sup>

Zajímavostí také je, že v České republice se označení „primátor“ používá pro označení starostů statutárních měst. Oproti tomu na Slovensku označení

---

<sup>39</sup> Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, *Zákony pre ľuďi.sk* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1992-460>, čl. 69, odst. 3

<sup>40</sup> Zákon č. 401/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o meste Košice, *Zákony pre ľuďi.sk* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-401>, § 7a

<sup>41</sup> Zákon č. 377/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o hlavním meste Slovenskej republiky Bratislave, *Zákony pre ľuďi.sk* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-377>; § 13



„statutární město“ nepoužívají, a pojem „primátor“ se používá pro představitele každého města (což bývají obce, které mají nad 5 tisíc obyvatel, nebo i menší obce, které splňují zákonem dané podmínky). Dalším rozdílem v pojmosloví je u členů zastupitelstva obcí – v Česku říkáme „zastupitel“, na Slovensku je používán pojem „poslanec“.

Právo volit orgány obecní samosprávy mají obyvatelé Slovenské republiky, kteří mají v dané obci trvalý pobyt a nejdéle v den voleb dosáhnou věku 18 let. Překážkou výkonu tohoto práva je omezení svobody z důvodu ochrany veřejného zdraví.<sup>42</sup>

Pasivní volební právo má v případě kandidatury na post poslance obecního zastupitelstva ten, kdo má v obci trvalý pobyt a nejpozději v den voleb dosáhl věku 18 let. Překážkou výkonu tohoto práva může být výkon trestu odnětí svobody, odsouzení za úmyslný trestný čin a zbavení způsobilosti k právním úkonům. Pokud jde o post starosty/primátora, pak právo být volen má ten, kdo má v obci trvalý pobyt a zároveň dosáhl nejpozději v den voleb věku 25 let.<sup>43</sup>

Volby do zastupitelstva obcí a na funkci starosty/primátora se konají najednou, v posledních 14 dnech volebního období, pouze v jednom dni od 7 do 20 hodin. Vyhláší je předseda Národní rady Slovenské republiky a to nejpozději 110 dní před jejich konáním.<sup>44</sup>

Počet poslanců určuje dosavadní zastupitelstvo podle počtu obyvatel obce. Nejméně poslanců může být v obci do 40 obyvatel (3 poslanci) a nejvíce nad 100 tisíc obyvatel (41 poslanců).<sup>45</sup>

Kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce podávají politické strany nebo nezávislí kandidáti nejpozději 60 dnů před začátkem voleb ve dvou stejnopisech zapisovateli volební komise. Na kandidátní listině může být uvedeno

---

<sup>42</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov, *Zákony pre ľudí.sk* [online]. [cit. 2021-02-05]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2014-180> dále jen: Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 4, 163

<sup>43</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 6, 164, 165

<sup>44</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 181, 195a

<sup>45</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení, *Zákony pre ľudí.sk* [online]. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-369>; dále jen: Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 11

maximálně tolik kandidátů, kolik bude v příslušné obci voleno poslanců. Kandiduje-li nezávislý kandidát, musí ke kandidátní listině přiložit ještě petici podepsanou voliči, kteří podporují jeho kandidaturu (přesný počet potřebných podpisů je dán zákonem dle počtu obyvatel obce). Kandidát na poslance v obecním zastupitelstvu musí mít trvalý pobyt v obci, kde kandiduje. Kandidát na poslance může zároveň kandidovat i na post starosty/primátora a naopak (musí však splnit podmínku 25 let věku).<sup>46</sup>

Rozdíl oproti České republice je také ve volebních orgánech. V ČR máme pouze okrskovou volební komisi, kdežto na Slovensku mají kromě okrskové volební komise také okresní a místní volební komisi, poté státní komisi pro volby a kontrolu financování politických stran a naopak nemají např. registrační úřad.

Kandidátní listiny přezkoumá místní volební komise a nejdéle 45 dní před dnem voleb rozhodne o zaregistrování nebo naopak nezaregistrování kandidátů. Proti zamítavému rozhodnutí může kandidující strana či nezávislý kandidát podat návrh ke správnímu soudu na vydání rozhodnutí o registraci kandidáta. Pokud soud rozhodne o tom, že kandidát bude zaregistrován, musí místní volební komise toto rozhodnutí do 24 hodin od doručení vykonat.<sup>47</sup> Obec zveřejní na obvyklém místě nejdéle 25 dní před dnem voleb seznam zaregistrovaných kandidátů. Kandidáti či politické strany se mohou do 48 hodin před začátkem voleb písemně vzdát své kandidatury.<sup>48</sup>

Pro volbu starostů a primátorů mohou podávat kandidátní listiny taktéž politické strany i nezávislí kandidáti do 60 dnů před začátkem voleb. Každá politická strana může uvést na kandidátní listině pouze jednoho kandidáta. Pokud jde o nezávislého kandidáta, musí opět předložit i petici.<sup>49</sup>

Nastane-li situace, že na mandát starosty nikdo nekandiduje a volba by se tak nemohla uskutečnit, předseda Národní rady Slovenské republiky vyhláší volby na starostu obce cyklicky do té doby, dokud se nějaký kandidát nenajde a není

---

<sup>46</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 171

<sup>47</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 172

<sup>48</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 173, 174

<sup>49</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 176

zvolen. Stejný postup se uplatňuje i v případě, kdy se nenajde dostatečný počet kandidátů do zastupitelstva obce. V praxi nastaly případy, že se v obci nepodařilo po celou dobu volebního období zvolit starostu či plný počet poslanců.<sup>50</sup>

Kandidáti na hlasovacím lístku jsou seřazeni podle abecedy (nikoli v pořadí určené volební stranou, jak je tomu v ČR) a každý volební obvod má jeden společný hlasovací lístek pro všechny kandidáty. Potřebný počet hlasovacích lístků zajišťuje místní volební komise prostřednictvím okresního úřadu. Hlasovací lístky okresní úřad doručí obci, která zajistí, aby nejpozději v den voleb byly doručeny okrskovým volebním komisím. Oproti Česku se nedoručují lístky voličům do schránek v místě trvalého bydliště, ale voliči je dostanou až ve volební místnosti v den voleb.<sup>51</sup> Voličům se však zasílá nejpozději 25 dní přede dnem voleb oznámení, ve kterém je uveden způsob úpravy lístku, povinnost voličů prokázat se průkazem totožnosti, čas, volební okrsek a místo, kde volič může odvolit.<sup>52</sup>

V případě, kdy se volí více jak 12 poslanců, je nutné obec rozdělit na více volebních obvodů (v jednom volebním obvodu lze volit maximálně 12 poslanců). Pokud se města člení na městské části, je možné, že na jeden volební obvod připadne pouze jeden poslanec a bude to tedy pouze jednomandátový volební obvod. V případě voleb starosty/primátora platí, že každá obec je jedním jednomandátovým volebním obvodem.<sup>53</sup>

Stejně jako v Česku se vytváří také volební okrsky, které určí společně s volební místností starosta. Jsou určeny tak, aby na jeden volební okrsek připadalo zhruba 1000 voličů. Podobná je i příprava volební místnosti. Předseda volební komise musí zkontrolovat a před zraky volební komise zapečetit klasickou i přenosnou volební schránku. Ve volební místnosti musí být také prostor pro úpravu volebních lístků, aby byla zajištěna zásada tajnosti voleb.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> SLADKÁ, Markéta. *Přímá volba starostů* [elektronická pošta]. Message to: Odbor volieb referenda a politických stran – ovr.svs@minv.sk. 4 února 2021 8:04 [cit. 20121-04-02]. Osobní komunikace

<sup>51</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 175

<sup>52</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 21

<sup>53</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 166

<sup>54</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 8, 22, 23

Volit lze pouze osobně a zastoupení je nepřipustné. Volič musí prokázat před volební komisí svou totožnost občanským průkazem, nebo jiným úředním dokladem jinak mu není umožněno hlasovat. Poté volební komise vydá voličovi hlasovací lístky, jejichž převzetí potvrdí volič podpisem v seznamu voličů. Oproti Česku mohou na Slovensku volit i lidé obvinění či odsouzení k výkonu trestu – ti se prokazují průkazem obviněného/odsouzeného, nebo jeho totožnost potvrdí dva příslušníci vězeňské či justiční stráže v místnosti ústavu, kde se volby konají.<sup>55</sup> Do úřední obálky volič vkládá jak hlasovací lístek do zastupitelstva obce, tak pro starostu/primátora. Stejně jako v Česku je možné požádat ze závažných důvodů okrskovou volební komisi o hlasování mimo volební místnost.<sup>56</sup>

Po ukončení hlasování okrsková volební komise zapečetí nepoužité obálky a hlasovací lístky, otevře volební schránky a v případě, že byla použita přenosná schránka, musí obálky obou schránek smísit.<sup>57</sup> Poté komise obálky spočítá, porovná se seznamem voličů a následně otevře a rozdělí hlasovací lístky pro zastupitelstvo obce a lístky pro starostu/primátora, popřípadě vyřadí neplatné hlasy. Nakonec sečte platné hlasy a vyhotoví o průběhu a výsledku voleb zápis.<sup>58</sup>

Na rozdíl od ČR, kdy okrsková volební komise doručí výsledek sčítání Českému statistickému úřadu, na Slovensku okrsková volební komise odevzdá výsledky místní volební komisi, která sčítá hlasy a zjistí celkový výsledek voleb v obvodě a v obci. Pak místní volební komise vyhotoví zápis zvlášť o výsledku voleb pro každý volební obvod a zvlášť zápis o výsledku voleb v obci. Zápis výsledku voleb v obci poté zašle okresní volební komisi.<sup>59</sup>

Mandát poslance zastupitelstva pak dostanou ti kandidáti, kteří obdrželi nejvyšší počet hlasů. Pokud by se stalo, že by o mandát bojovali dva a více kandidátů se stejným počtem hlasů a byli ze stejné politické strany, je rozhodující pořadí na kandidátní listině. Jedná-li se o kandidáty z různých politických stran, vítěze určí místní volební komise losováním. Starostou/primátorem se stává ten

---

<sup>55</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 24

<sup>56</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 182

<sup>57</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 29

<sup>58</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 183

<sup>59</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 188

kandidát, který obdržel nejvyšší počet hlasů. Pokud by se stalo, že dva či více kandidátů na první pozici (budou mít stejně hlasů) vyhlásí se nové volby. Místní volební komise po vyhotovení zápisu uveřejní výsledky voleb na místě obvyklém.<sup>60</sup>

Poté, co okresní volební komise obdrží zápis od místní volební komise ověří jejich úplnost a vyhotoví zápis o výsledku voleb. Tento zápis zašle bezodkladně elektronicky státní komisi a do 3 dnů jej zašle ještě poštou v listinné podobě.<sup>61</sup> Státní volební komise vyhotoví zápis o celkových výsledcích voleb v republice.<sup>62</sup>

#### **4.1.Pravomoci starosty/primátora na Slovensku**

V České republice je nejvyšším výkonným orgánem rada obce. Na Slovensku tuto funkci zastává starosta obce. Jeho funkční období je čtyřleté a v klasických případech zaniká složením slibu nového starosty.

Stejně jako v ČR i na Slovensku starosta svolává zasedání obecního zastupitelstva a rady. Je představitelem obce a zastupuje obec navenek. Dále vykonává správu obce. Pokud se domnívá, že výkon usnesení zastupitelstva obce odporuje zákonu, nebo je pro obec nevýhodné, může ho pozastavit tím, že usnesení nepodepíše. Zastupitelstvo ho však v takovém případě může třípětinovou většinou všech poslanců přehlasovat. Pokud tak neučiní do 3 měsíců, usnesení pozbývá platnost. Starosta také může písemně pověřit zaměstnance obce rozhodováním o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.<sup>63</sup>

O svůj mandát může starosta/primátor přijít pokud odmítne složit slib anebo ho složí s výhradou, uplynutím funkčního období, vzdáním se mandátu, je odsouzen k výkonu trestu za trestný čin, pozbyl nebo mu byla částečně omezena svéprávnost, změnil trvalé bydliště mimo území obce/městské části, pokud vykonává funkci, která není slučitelná s funkcí starosty a do 30 dnů od vzniku této neslučitelnosti činnost neukončí, pokud je obec zrušena, smrtí anebo rozhodnutím v místním referendu o jeho odvolání. Místní referendum o odvolání starosty vyhlásí

---

<sup>60</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 189, 190

<sup>61</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 193, 194

<sup>62</sup> Zákon č. 180/2014 Z. z. Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 195

<sup>63</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 13

zastupitelstvo obce, pokud o to peticí požádá alespoň 30 % oprávněných voličů anebo pokud starosta není způsobilý svou funkci vykonávat déle než 6 měsíců. V případě zániku funkce jsou vyhlášeny nové volby.<sup>64</sup>

Zástupce starosty si vybírá starosta sám z řad zastupitelstva obce (pokud je zřízena rada obce, musí být zástupce starosty jejím členem). Musí tak učinit do 60 dnů od složení svého slibu. Pokud v tomto termínu žádného člena zastupitelstva nepověří funkcí svého zástupce, zvolí ho zastupitelstvo. V případě, že má obec více jak 20 tisíc obyvatel, má starosta možnost pověřit dva členy svým zastupováním a určí jejich pořadí. Starosta má také možnost svého zástupce kdykoliv odvolat, pak musí do 60 dnů od odvolání zvolit zástupce nového.<sup>65</sup>

Na Slovensku se starostové nedělí na uvolněné a neuvolněné. O tom, jaký bude mít starosta úvazek, rozhoduje zastupitelstvo obce 90 dní před novými volbami. Během volebního období lze měnit velikost úvazku pouze se souhlasem starosty. Starosta může mít minimálně 0,3 úvazku až po plný pracovní úvazek. Plat starostů je dán jako průměrná měsíční mzda zaměstnance v národním hospodářství za uplynulý kalendářní rok plus zákonem určený násobek podle počtu obyvatel (u nejmenších obcí do 500 obyvatel se jedná o 1,65násobek a u největších obcí nad 100 tisíc obyvatel o 3,98násobek). Plat nejde nikterak snížit, ale naopak ho může zastupitelstvo obce svým rozhodnutím navýšit, a to až o 60 %.<sup>66</sup>

#### **4.2.Obecní rada a komise**

Stejně jako v ČR i na Slovensku si může zastupitelstvo obce zvolit ze svých členů radu obce. Počet členů rady může být maximálně jedna třetina z počtu zastupitelů obce. Jde o iniciativní, výkonný a kontrolní orgán zastupitelstva, plní úkoly, které mu zastupitelstvo zadá a je také podřízeným orgánem starosty obce. Rada se schází podle potřeby, nebo nejméně jednou za tři měsíce. Rada obce je pouze orgánem poradním, nehlasuje.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 13a

<sup>65</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 13b

<sup>66</sup> Zákon č. 253/1994 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o právním postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest *Zákony pre ľudí.sk* [online]. [cit. 2021-01-29]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1994-253>; § 4

<sup>67</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 14

Zastupitelstvo si může zřídit jako poradní, iniciativní a kontrolní orgány také komise, které se skládají z poslanců a dalších osob, které zastupitelstvo zvolí. Na Slovensku si na rozdíl od Česka nevolí finanční a kontrolní výbory.<sup>68</sup>

### **4.3.Funkce hlavního kontrolora obce**

Velkým rozdílem oproti české správě obcí je slovenský institut hlavního kontrolora. Jde o jakousi slovenskou verzi českého finančního a kontrolního výboru obce. Hlavní kontrolor není orgánem obce, je jejím zaměstnancem a nezávislou kontrolní osobou.<sup>69</sup> Podmínkou výkonu této funkce je dosažení středoškolského vzdělání. Hlavního kontrolora volí zastupitelstvo na dobu 6 let. Den, kdy se bude konat volba kontrolora, vyhlásí zastupitelstvo obce na úřední desce a na místě obvyklém minimálně 40 dní přede dnem volby a zároveň to musí být alespoň 60 dní před koncem funkčního období dosavadního kontrolora. Ten, kdo chce na funkci kandidovat, musí podat písemnou přihlášku nejdéle 14 dní přede dnem volby na obecní úřad. Aby byl kontrolor zvolen, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců. Pokud tuto většinu nikdo nezíská, uspořádá se druhé kolo volby, kam postoupí dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů poslanců. V případě, kdy by v druhém kole měli kandidáti shodně hlasů, určí se vítěz volby losováním.<sup>70</sup>

Kontrolora musí mít každá obec, ale je možné, aby jeden kontrolor vykonával svoji činnost pro více obcí, pokud se na tom obce dohodnou a uzavřou smlouvu.<sup>71</sup>

Hlavní náplní práce kontrolora je kontrolovat zákonnost, účelnost a efektivnost hospodaření obce, způsoby nakládání s majetkem, příjmy a výdaje obce, vyřizování petic a stížností, dodržování všeobecně závazných právních předpisů a interních předpisů obce či plnění usnesení zastupitelstva.<sup>72</sup> Hlavní kontrolor také předkládá zastupitelstvu návrh plánu kontrolní činnosti, a to jednou za šest měsíců a jednou za rok předkládá také zprávu o své kontrolní činnosti. Funguje jako hlas poradní při zasedání zastupitelstva a rady obce. Náplní jeho práce

---

<sup>68</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 15

<sup>69</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 18

<sup>70</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 18a

<sup>71</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 18b

<sup>72</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 18d

je také vypracovat odborné stanovisko k návrhu rozpočtu a závěrečného účtu obce před schválením v zastupitelstvu.<sup>73</sup>

## 5. Volba starostů vybraných států Evropy

Evropské státy uplatňují jak systém přímé volby starostů, tak nepřímý systém a některé státy kombinují oba tyto systémy (např. Rakousko – každá spolková země má zavedený jiný systém; v Maďarsku systém voleb určuje velikost obcí). Ve Švýcarsku, kde je dlouhodobá tradice přímé demokracie, zaznamenáváme postupné zavádění přímé volby starostů už od r. 1830. Kypr a Řecko zavedlo přímou volbu na počátku 20. století, některé německé a rakouské země v padesátých letech 20. stol., v šedesátých až osmdesátých letech pak následovalo Turecko, Španělsko a Portugalsko. K zavádění přímé volby starostů docházelo často po změně politického režimu v devadesátých letech v evropských postkomunistických zemích. Přímá volba se začala objevovat v devadesátých letech (Slovensko, Bulharsko, Rumunsko, Rusko, Ukrajina, Slovinsko, Polsko či Maďarsko). Další státy následovaly i po roce 2000. V období let 1990 až 2009 zavedlo přímou volbu starostů 18 států, posledním bylo v r. 2009 Chorvatsko. Zajímavostí jsou státy Norsko a Srbsko, kde byla přímá volba krátce zavedena, poté se vrátily zpět k volbě nepřímé. V některých zemích zavedení přímé volby prezidenta následovala i přímá volba starostů a naopak. Pokud má volič zkušenost s přímou volbou na jedné politické úrovni, zpravidla je pak otevřenější k přímé volbě i na jiných úrovních. Není to však pravidlem (viz Česká republika – mnozí občané jsou toho názoru, že přímá volba prezidenta nebyla správným krokem, tudíž nepovažují za ideální ani potenciální přímou volbu starostů/primátorů).<sup>74</sup>

### 5.1. Maďarsko

Územní samospráva v Maďarsku má dvě úrovně – úroveň žup (regionální samospráva) a úroveň měst a obcí. Ústava upravuje institut územní samosprávy, podrobná konkretizace práv a povinností je obsahem zvláštního zákona o územní samosprávě. Obce vykonávají zároveň úkoly samosprávy i státní správy v přenesené působnosti. Zákon o územní samosprávě neobsahuje taxativní výčet

<sup>73</sup> Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení; § 18f

<sup>74</sup> JÜPTNER, Petr. Přímá volba starostů: evropské zkušenosti a český model se slovenskou předlohou. *Obec a finance*. Sagit, 2012, 17(5). ISSN ISSN 1211-4189. dostupné také z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6577259>



všech samosprávných funkcí, jen demonstrativně ustanovuje ty nejdůležitější.<sup>75</sup> Obecní zastupitelstvo je složené z poslanců a je voleno na pětileté funkční období. V čele obecního zastupitelstva je starosta obce. Starosta je volen, stejně jako zastupitelé, na pětileté období. Přímá volba starosty je jednokolová a starostou je zvolen kandidát, který získal největší počet hlasů. Tato skutečnost mu zaručuje poměrně silné postavení a samostatnost v rozhodování. Přesto je úzce spjat se zastupitelstvem, které rozhoduje o rozsahu působnosti starosty a úkolech, které mu budou svěřeny mimo zákonem vyhrazených. Starosta je členem zastupitelstva a předsedá mu. Zastupitelstvo plní vůči starostovi funkci zaměstnavatele a určuje mu plat.<sup>76</sup>

Starosta svolává a vede zasedání zastupitelstva, řídí obecní úřad a stanovuje mu úkoly v oblasti samosprávy, rozhoduje ve věcech státní správy, které mu byly svěřeny, navrhuje zastupitelstvu kandidáta do funkce zástupce starosty, může svěřit výkon přenesené působnosti na zástupce starosty, na obecního notáře nebo společného obecního radu. Na podnět obecního notáře předkládá zastupitelstvu návrh na úpravu vnitřního uspořádání úřadu včetně určení počtu jeho zaměstnanců, pracovního řádu a vymezení úředních hodin, vykonává funkci zaměstnavatele ve vztahu k obecnímu notáři, ve vztahu k zástupci starosty a statutárním orgánům obecních organizací. Vůči rozhodnutím obecního zastupitelstva má starosta právo veta, tzn., že může iniciovat opakované projednání věci, pokud se domnívá, že přijaté usnesení mohou poškodit zájmy obce. Toto právo může starosta využít jen jednou v té samé věci, a to nejdéle do tří dnů po přijetí tohoto rozhodnutí zastupitelstvem. Primátor hlavního města může toto právo využít vícekrát. Obecní zastupitelstvo může veto přehlasovat do 15 dnů od podání návrhu na znovuprojednání kvalifikovanou většinou. Starosta má oprávnění rozhodnout i o věci, která je v kompetenci zastupitelstva, pakliže o této věci nerozhodne ani po dvou pokusech z důvodu neusnáseníschopnosti nebo nedostatku hlasů. Starosta také může rozhodnout o neodkladných záležitostech samosprávné povahy, vyjma záležitostí ve vyhrazené působnosti zastupitelstva. Starosta je odpovědný hmotně i disciplinárně. Starostovi může být v rámci disciplinárního řízení, o kterém

---

<sup>75</sup> Maďarsko - 8. Organizácia verejnej samosprávy. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 71-75. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

<sup>76</sup> Maďarsko - 8. Organizácia verejnej samosprávy; 8.3.1. Obecné zastupiteľstvo. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 78-80. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

rozhodne zastupitelstvo, uloženo pokárání nebo snížení platu o 20 % nejdéle po dobu jednoho roku. V případě prokázání úmyslně způsobené škody, hradí škodu v plné výši. Pokud způsobí škodu z nedbalosti, zodpovídá za ni do výše dvou měsíčních platů. Do výše čtyř měsíčních platů pak zodpovídá v případě hrubého porušení povinností. Přímá volba starosty byla v Maďarsku zavedena v r. 1994.

Zástupce starosty je zvolen z řad zastupitelů na návrh starosty. V obcích, kde je volen jeden zástupce, musí být členem zastupitelstva obce, pokud je voleno více zástupců, alespoň jeden z nich musí být členem zastupitelstva.<sup>77</sup>

V Maďarsku je součástí samosprávných orgánů obecní notář. Je to kvalifikovaný administrativní zaměstnanec obce, který zabezpečuje zákonnost a odbornost obecní správy, po odborné stránce zabezpečuje přípravu a výkon rozhodnutí obce v samostatné působnosti. Rozhoduje i v prvostupňových správních řízeních v přenesené působnosti. Funkce obecního notáře je obsazována na základě konkurzu na dobu neurčitou. Jde o funkci apolitickou a do funkce ho jmenuje starosta obce.<sup>78</sup>

## 5.2.Polsko

Územní samospráva Polska je třístupňová. Základní jednotkou je obec (gmina), vyšší jednotkou okres a nejvyšší vojvodství. Polsko se člení na 16 vojvodství, 380 okresů a 2477 obcí. Polské obce patří k největším v Evropě, průměrný počet jejich obyvatel je 15 500. Postavení hlavního města Varšavy, která se dělí na 18 místních částí, upravuje zvláštní zákon. Statut okresu má 66 měst, které mají nad 100 tis. obyvatel. Občané okresu volí jako zastupitelský orgán radu na období 4 let. Volby okresní rady se konají ve 3 až 10 mandátových volebních obvodech v systému poměrného zastoupení. Výkonným orgánem okresu je okresní výbor, který je volen radou tajným hlasováním.

Vojvodství jako jednotka územní samosprávy je v Polsku tradicí z dob středověku. V čele vojvodství je přímo volený sněmík (sejmik). Volby se konají ve volebních obvodech s 5 až 15 mandáty podle D'Hondtova volebního systému.

---

<sup>77</sup> Maďarsko - 8. Organizácia verejnej samosprávy; 8.3.2. Starosta. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 80-83. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

<sup>78</sup> Maďarsko - 8. Organizácia verejnej samosprávy; 8.3.5. Obecný notár. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 84. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

Sněmík může být odvolán Sněmem na návrh předsedy vlády v případě porušování zákonů nebo může být odvolán v referendu. Výkonným orgánem vojvodství je vojvodský výbor složený z maršálka a dalších členů. Vojvoda, jako státní úředník, zastupuje ve vojvodství zájmy státu. Je jmenován a odvoláván předsedou vlády na návrh ministra vnitra.<sup>79</sup>

Základní pravomoci gminy (obce) vykonává Rada gminy, která je volena na čtyřleté období. Rozhoduje ve všech věcech samosprávy, které nejsou zákonem svěřeny jiným orgánům, nebo se o nich nerozhoduje v referendu. Rada ze svých řad volí výkonný orgán – správní radu obce v čele s předsedou. Mimo tyto orgány je přímo volen starosta (ve velkých městech prezident), který stojí v čele obce. Úkolem starosty je příprava rozpočtu a realizace samosprávy obce v rámci jeho kompetencí, které mu přizná rada. Výkonným orgánem gminy je wójt (burmistrz, prezident města), který vykonává usnesení rady gminy.<sup>80</sup>

Občané volí obecní zastupitelstvo systémem prosté většiny, starosta obce je od r. 2002 volen přímo dvoukolovým systémem absolutní většiny. Starosta může být odvolán v případě opakovaného porušování zákonů předsedou vlády na návrh vojvody nebo lidovým hlasováním. Kandidáta na starostu navrhují volební výbory, které mohou, ale nemusí být vázány na politické strany a vždy je povinnou přílohou odpovídající počet podpisů dle velikosti obce (počtu občanů). Pokud kandiduje jen jediný uchazeč, pak musí získat nadpoloviční většinu hlasů. Pokud se tak nestane, volí starostu rada.

Zavedení přímé volby starostů v r. 2002 předcházely politické spory, kdy jedna z vlivných politických stran prosazovala přímou volbu pouze v obcích do 20 000 obyvatel. Spolu se zavedením přímé volby však nedošlo k rozšíření kompetencí starostů. Starosta musí mít politickou podporu rady, což při samostatné

---

<sup>79</sup> Polská republika - 4. Organizace veřejnoprávní samosprávy; 4.1.1. Koncept třístupňové územní samosprávy. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 121-124. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

<sup>80</sup> Polská republika - 4. Organizace veřejnoprávní samosprávy; 4.1.2. Právní konstrukce gminy. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017, s. 124-126. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.

volbě rady a starosty nebývá samozřejmostí. Nebylo dosaženo ani očekávané navýšení volební účasti.<sup>81</sup>

### 5.3.Francie

Francouzská samospráva má pět úrovní – 22 regionů, 96 departmentů, 320 arrondissementů, 3350 kantonů a 36 686 obcí. Současné členění územní samosprávy má počátky na přelomu 18. a 19. století. Kantony a arrondissementy nemají vlastní orgány, arrondissementy slouží jako subprefektury pro dopravní plánování, kantony jako volební a policejní okrsky. 76 % obcí má méně než 1 000 obyvatel, jen 2,5 % obcí má více než 10 000 obyvatel. K základním úkolům obcí patří výstavba a údržba méně významných komunikací, svoz odpadu, výstavba a údržba škol. Větší města se navíc starají o veřejnou dopravu, knihovny, divadla a turistické kanceláře. Až do období správní reformy, která proběhla v letech 1981–1983, měl významný vliv na samosprávu prefekt departementu, státní úředník jmenovaný vládou. Obce musely předkládat prefektovi ke schválení rozpočet. Základním orgánem místní samosprávy je obecní rada, přímo volená na šestileté období. Mezi její základní pravomoci patří správa obecního majetku, rozhodování o fungování administrativy obce a schvalování rozpočtu.

Volební systém má dvě kategorie – pro obce do 3 500 obyvatel a pro větší obce. V první kategorii má rada 9–23 členů a volí se dvoukolovým většinovým systémem. V prvním kole jsou voleni kandidáti s největším počtem hlasů, které musí představovat alespoň 25 % všech voličů. Ve druhém kole získají mandát kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. V obcích nad 3 500 obyvatel se volí poměrným systémem, počet členů rady se pohybuje v rozmezí 27–163 v závislosti na velikosti obce. Pokud v prvním kole získá některá kandidátka více než 50 % hlasů, obdrží 50 % mandátů, ostatní se rozdělí mezi kandidáty, kteří obdrželi více než 5 % hlasů. Pokud žádná z volebních stran nadpoloviční většinu nezíská, pak se koná druhé kolo, do kterého postupují listiny s více než 10 % hlasů.

Starosta obce je volen z členů rady. Ačkoli je starosta volen radou, nemůže být radou odvolán. Mezi jeho kompetence patří urbanistická politika, dopravní síť, zabezpečení zásobování vodou, zabezpečení základních škol, sestavování

---

<sup>81</sup> Obecní zřízení v některých zahraničních zemích; 6.3 Polsko. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009, s. 118-121. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.

územního plánu, je velitelem městské policie. Má také výkonnou pravomoc pro rozhodnutí přijatá radou.<sup>82</sup>

#### 5.4. Rakousko

Rakouská místní samospráva byla formována společně s českou říšským obecním zákonem z r. 1862, na který Rakousko navázalo i po r. 1918. Můžeme pozorovat velkou blízkost rakouského a českého modelu samosprávy, vzhledem ke společným počátkům v polovině 19. století, kdy se české země a Rakousko vyvíjely společně, zatímco Slovensko žilo v uherském právním prostředí. Stejně jako v ČR obce fungují v samostatné i přenesené působnosti. V 60. a 70. letech minulého století došlo k výraznému slučování obcí. V r. 1960 existovalo v Rakousku 3 998 obcí, současný počet je 2 359. Nenaplnila se však očekávání, že se slučováním sníží náklady. Obce v samostatné působnosti plní dva typy úkolů – předepsané a dobrovolné. Předepsanými úkoly je zřízení samosprávných orgánů, místní policie, požární ochrana, správa místní dopravní sítě, územní plánování, mimosoudní řešení sporů a ochrana polností. Mezi dobrovolné úkoly patří správa místních vodovodů a kanalizací a výstavba a údržba obecních bytů. V přenesené působnosti obce zajišťují úkoly spojené s organizováním voleb, vedení matriky a evidence obyvatel, provádění statistických měření, opatření k ochraně vod. Více než 90 % rozpočtů obcí připadá na provoz základních a mateřských škol, domovů důchodců, sportovišť, správu zelených ploch, dopravních sítí a zásobování vodou.

Organizace obecních orgánů je v pravomoci spolkových zemí, přesto se nijak zásadně neliší. Základní principy samosprávy jsou zakotveny v ústavě, která říká, že každá obec musí mít alespoň tři orgány – obecní radu (obdoba českého zastupitelstva), obecní představenstvo a starostu. Obecní rada je přímo voleným orgánem, který rozhoduje o obecním majetku, schvaluje rozpočet a závěrečný účet obce, vydává obecně závazné vyhlášky, rozhoduje o územním plánu apod. Délku funkčního období a počet členů rady stanovují jednotlivé spolkové země. Čtyřleté funkční období platí pouze ve Vídni, v ostatních zemích je to pětileté nebo šestileté období. Volební systém u komunálních voleb je poměrný za použití d'Hondtova dělitele. Každá podaná kandidátní listina musí být podpořena odpovídajícím počtem podpisů občanů. Výjimkou jsou v některých zemích strany, které již mají

---

<sup>82</sup> Obecní zřízení v některých zahraničních zemích; 6.6 Francie. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009, s. 132-135. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.

v radě zastoupení. Zvláštností Rakouska je věková hranice voličů, stanovená na 16 let u všech druhů voleb. Pasivní volební právo se pohybuje mezi 18 a 21 roky. Rada volí ze svých řad obecní představenstvo (obdoba české rady obce), které je též kolektivním výkonným orgánem samostatné působnosti. To se skládá ze starosty, místostarosty (místostarostů) a dalších členů. Je tří až dvanáctičlenné. Pro obsazení představenstva se neuzavírají koaliční dohody, ale každá politická frakce má nárok na místo v představenstvu dle síly svého zastoupení v radě. Starosta má podobné pravomoci jako starosta v ČR, výjimkou je, že je též výkonným orgánem v otázkách přenesené působnosti.

Do r. 1994 volily ve všech zemích starostu obecní rady, poté došlo k reformě, směřující k přímé volbě. Od té doby je starosta volen nepřímo pouze v zemích Dolní Rakousko, Štýrsko a Vídeň. Volební období starosty je totožné s volebním obdobím rady, volby se konají ve stejném termínu. Volební systém starosty je většinový s formulí absolutní většiny.<sup>83</sup>

## **6. Diskuse o zavedení přímé volby starostů a primátorů v ČR**

Přímá volba starostů a primátorů byla v minulosti v České republice už několikrát probírána. Byla navrhována změna zákona o obcích, byly zpracovány odborné analýzy, některé volební strany mají zavedení přímé volby starostů/primátorů ve svém programu. Jedná se o téma hojně diskutované, ale také velmi komplikované. Změna volebního systému by přinesla změnu v organizační struktuře obcí, tudíž i zásadní změnu zákona o obcích. Je proto na místě, aby přímá volba starostů byla řádně diskutována jak ze stránky právní, tak politické či sociální, aby byly dobře zváženy všechny dopady a aby se stát vyhnul improvizované implementaci.

Všechny dosavadní diskuse jsou níže rozděleny do tří etap. První etapa zahrnuje období let 2000-2010 kdy zpočátku probíhaly drobné diskuse a poté poprvé v roce 2007 za vlády Mirka Topolánka došlo k prvním analýzám přímé volby. Druhá etapa zahrnuje roky 2010-2014 kdy vládu Mirka Topolánka vystřídala vláda Petra Nečase, která v úvahách o zavedení přímé volby pokračovala. Třetí etapa popisuje období od roku 2014 po současnost, kdy byly podány ještě některé

---

<sup>83</sup> Obecní zřízení v některých zahraničních zemích; 6.2 Rakousko. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009, s. 115-118. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.

návrhy na změny zákonů a proběhly odborné diskuse, ale zatím je volba starosty beze změn.

### 6.1. První etapa (2000-2010)

Úvahy o zavedení přímé volby starostů zazněly v Poslanecké sněmovně už v roce 2000, kdy byl projednáván nový zákon o obcích, i v roce 2001 při projednávání zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Oba návrhy na zavedení přímé volby, ale řešily pouze volbu jako takovou a další problematice, která byla s přímou volbou spojená, se už nevěnovaly, a tak ani jeden z návrhů schválen nebyl.<sup>84</sup>

V roce 2002 byla provedena reforma veřejné správy a byly zrušeny okresní úřady. Cílem byla decentralizace rozhodování a posílení subsidiarity, ale ve skutečnosti reforma spíše navýšila počty úředníků a veřejná správa se stala netransparentní. Rozhodování o samosprávných věcech je stále úzce propojena s výkonem státní správy a starostové/ primátoři mají slabý mandát na to, aby plnili volební program či některá rozhodnutí. Jan Kasl (bývalý primátor Prahy) v roce 2003 řekl „Ano, je žádoucí zavést přímou volbu starosty, primátora či hejtmana. Avšak sama přímá volba nestačí ke změně systému. Je také třeba změnit postavení starosty, rady, zastupitelstva a úřadu. Zeštíhlit státní aparát a přenést rozhodování o financích na příslušnou úroveň. Zjednodušit a zpřehlednit vyřizování záležitostí pro občany.“<sup>85</sup> Pro hlubší reformu veřejné správy také navrhl 10 bodů jako např. přímo volit starosty/primátory a hejtmany; ponechat jmenování rady na starostovi, volit zastupitelstvo na principu poměrné volby či snížit počty úředníků v centru.<sup>86</sup>

Téma přímé volby starostů opakovaně projednává Svaz měst a obcí České republiky. Například na sněmu Svazu měst a obcí, který se konal v květnu 2003, navrhl Jaroslav Petržela (tehdejší starosta obce Hladké Životice) tři body týkající se samosprávy včetně přímé volby starostů. Hlasování tehdy kvůli nepřítomnosti

---

<sup>84</sup> VEDRAL, Josef. Přímá volba starostů. *Obec a finance*. Praha: Sagit, 2004, 9(2), dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6055800>. ISSN 1211-4189.

<sup>85</sup> KASL, Jan. Přímá volba nestačí. *Obec a finance*. Praha: Sagit, 2003, 8(5), dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5775457>. ISSN 1211-4189.

<sup>86</sup> KASL, Jan. Přímá volba nestačí. *Obec a finance*. Praha: Sagit, 2003, 8(5), dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5775457>. ISSN 1211-4189.

pana Petržely a údajnému nepředložení návrhu v písemné podobě neproběhlo.<sup>87</sup> Sněm SMO pověřilo předsednictvo, aby ve své členské základně vyvolalo na toto téma diskusi a na dalším Sněmu SMO předložilo svůj postoj a případné řešení, jak návrh dále prosadit do legislativy.<sup>88</sup>

Na IX. Sněmu SMO ČR uvedl Jaroslav Petržela svůj příspěvek, ve kterém považuje za přínosné nejen zavést přímou volbu starostů, ale také změnit systém voleb do zastupitelstev obcí. Systém poměrného zastoupení by chtěl změnit na systém se silnějšími většinovými prvky. Přijde mu zvrácené, že se do zastupitelstva obcí „...díky nelogickému přepočítávání hlasů dostávají kandidáti, kteří získali menší počet hlasů než kandidáti jiní.“<sup>89</sup> Obavy, že se představitelem obce stane člověk pouze mediálně známý bez potřebných znalostí a zkušeností s chodem obce považuje za neúměrné. Podle pana Petržely totiž i zkušení politikové dovedli samosprávu zpět do závislosti na státu, stejně jako tomu bylo před rokem 1989 a tak není na místě, že by se tak stalo pod vlivem osob neznalých problematiku obcí. Mediálně známý se může stát každý občan na základě svých postojů a výsledků své práce. Nehrozilo by tak, že se starostou stane osoba díky zákulisním dohodám, která potom bude pouze plnit pokyny shora a rovněž by nenastala situace, že se starostou nestane kandidát vítězné strany. Za zbytečné považuje i obavy, že by starosta byl v častém konfliktu s opozičním zastupitelstvem. Tento problém by se dal řešit tím, že by zastupitelstvo nemohlo starostovi bránit v uskutečňování svého volebního programu. Pokud by SMO ČR změnu volebního systému prosadilo, tak by podle pana Petržely mohla první přímá volba starosty proběhnout v roce 2010 a volba zastupitelstva podle většinového systému v roce 2006.<sup>90</sup> Předsednictvo ani Rada SMO ČR však přímou volbu nedoporučovaly, především proto, že současný

---

<sup>87</sup> PETRŽELA, Jaroslav. Starostové jsou divná chasa: Názory na přímou volbu starosty mají širší souvislosti. *Deník veřejné správy: Veřejná správa online* [online]. 19. 4. 2004 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5947819>

<sup>88</sup> SLÁDKOVÁ, Monika. *Záznam z VIII. Sněmu SMO ČR: konaného ve dnech 29. a 30. května 2003 v Hradci Králové*. 9. 6. 2003, str. 23

<sup>89</sup> PETRŽELA, Jaroslav. Příspěvek pana Jaroslava Petržely, starosty obce Hladké Životice, k problematice přímé volby starostů, k níž Svaz měst a obcí zaujal stanovisko na svém IX. Sněmu. *SMO: Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 24.05.2005 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/akce/snem/ix-snem/a/prispevek-pana-jaroslava-petrzely--starosty-obce-hladke-zivotice--k-problematice-prime-volby-starostu--k-niz-svaz-mest-a-obci-zaujal-stanovisko-na-svem-ix-snemu>

<sup>90</sup> PETRŽELA, Jaroslav. Příspěvek pana Jaroslava Petržely, starosty obce Hladké Životice, k problematice přímé volby starostů, k níž Svaz měst a obcí zaujal stanovisko na svém IX. Sněmu. *SMO: Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 24.05.2005 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/akce/snem/ix-snem/a/prispevek-pana-jaroslava-petrzely--starosty-obce-hladke-zivotice--k-problematice-prime-volby-starostu--k-niz-svaz-mest-a-obci-zaujal-stanovisko-na-svem-ix-snemu>



systém je zaběhlý, má určitou historickou tradici, nevykazuje žádné závažné defekty a zavedení přímé volby by znamenalo velký zásah do legislativy. Při hlasování o návrhu pana Petržely bylo 32 % hlasujících pro, 29 % proti a zbytek hlasujících se zdržel či odevzdal neplatný hlas. Díky tomu usnesení nebylo schváleno. Sněm ale uložil předsednictvu svazu, aby prosazovalo posílení prvků většinového systému u voleb do zastupitelstva obcí a tím i změnu zákona o volbách do obecního zastupitelstva.<sup>91</sup>

Toto téma se dostalo opět do popředí za vlády Mirka Topolánka, v roce 2007, díky tomu, že se koaliční Strana zelených přímou volbou zabývala ve svém programu. Tehdy dostalo Ministerstvo vnitra za úkol znovu otevřít diskusi o zavedení přímé volby starostů a vypracovat návrh legislativních změn, které jsou nutné pro zavedení přímé volby starostů. Původně mělo MV vytvořit analýzu do konce roku 2007, ale díky rozsahu tématu byl termín prodloužen do října roku 2009.<sup>92</sup> „Analýza zavedení přímé volby starostů“ zhodnotila dosavadní aktivity Ministerstva vnitra a dosavadní veřejné diskuze, fungování přímé volby starostů v evropských státech, řešení právní úpravy případného zavedení přímé volby u nás a další aspekty. Ukázalo se ale, že analýza má spoustu nedostatků, a to jak obsahových, tak i věcných. Celkově analýza vykazovala spíše negativní postoj k zavedení přímé volby, zejména v závěru, kde upozorňovala na početné nevýhody a rizika, které by volba přinesla. I tak byl tento dokument podkladem pro následující diskuze.<sup>93</sup>

V roce 2008 Ministerstvo vnitra pořádalo konferenci „Dokončení reformy a aktuální aspekty veřejné správy“. Právě na této konferenci bylo jedním z klíčových témat možnost zavedení přímé volby starostů. Většina zúčastněných, kteří se zapojili do diskuze, byla pro zachování stávajícího stavu. Na konferenci vystoupil za Sdružení místních samospráv ČR pan Stanislav Polčák, který uvedl několik zásadních problémů, které jsou s přímou volbou spojeny, ale celkově se

---

<sup>91</sup> SLÁDKOVÁ, Monika. *Záznam z IX. Sněmu Svazu měst a obcí ČR konaného ve dnech 26. a 27. května 2005 ve Žďáru na Sázavou; Schválení stanoviska Svazu k přímé volbě starosty*. 2. 6. 2005, str. 13

<sup>92</sup> Informace o přípravě Analýzy možností zavedení přímé volby starostů v ČR a výzva k zaslání podnětů a připomínek k této problematice. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-o-priprave-analyzy-moznosti-zavedeni-prime-volby-starostu-v-cr-a-vyzva-k-zasilani-podnetu-a-pripominek-k-teto-problematice.aspx>

<sup>93</sup> JÚPTNER, Petr. Přímá volba starostů: evropské zkušenosti a český model se slovenskou předlohou. *Obec a finance*. Sagit, 2012, 17(5). ISSN ISSN 1211-4189. dostupné také z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6577259>

jako jediný vyslovil pro přímou volbu za určitých podmínek. Pan Polčák uvedl, že přímá volba by řešila „excesy“ současného systému obsazení postu starosty – nedocházelo by už k situacím, že starostou se stane někdo jiný než kandidát s nejvyšším počtem hlasů. Současně by však nestačilo změnit pouze samotný systém voleb. Je důležité také změnit postavení a pravomoci starosty a obecních orgánů. Otázkou ale stále zůstává, jak silné kompetence by starosta měl mít, jak bude kontrolován a za jakých situací budou moci být jeho kompetence omezeny. Pokud by se kompetence starosty rozšířily, bylo by zapotřebí změnit i Ústavu ČR. Dále bylo uvedeno, že pokud by byla přímá volba zavedena, SMS ČR by se přiklánělo k tomu, aby v menších obcích (do 10 tisíc obyvatel) byla volba uskutečněna systémem relativní většiny, který je finančně méně náročný než systém dvoukolový a je vhodný díky všeobecné známosti kandidátů občany. Ve větších obcích by doporučovali naopak systém absolutní většiny, díky kterému by se snížila pravděpodobnost střetů starosty se zastupitelstvem. SMS ČR by dále bylo pro, aby byla zachována rada jako iniciativní, výkonný a kontrolní orgán zastupitelstva, nebo aby byla zcela zrušena; aby zastupitelstvo bylo voleno na principu poměrné volby; aby kompetence byly rozděleny tak, aby starosta měl v kompetenci exekutivní funkce a zastupitelstvo by mělo koncepční a kontrolní roli a řešilo by i nadále normativní záležitosti; starosta by mohl být odvolán pouze na základě kvalifikovaného návrhu občanů, pro porušení povinností stanovených zákonem.<sup>94</sup>

Za Svaz měst a obcí ČR vystoupil Jakub Pôbiš. Uvedl, že SMO ČR se problematice zavedení přímé volby starostů zabývala již dříve na svých Sněmech (popsáno výše). Z usnesení těchto Sněmů vyplývá, že si většina jeho členů nemyslí, že by bylo nutné zavádět přímou volbu, ale podporují posílení prvků většinového volebního systému. Souhlasí s tím, že zavedení přímé volby starostů by přineslo řadu problémů, které popisuje Analýza možností zavedení přímé volby starostů v ČR. Za důležitější v rámci reformy považuje jiné problémy týkající se financování obcí, střetu zájmů, odstranění rezerv ve výkonu samostatné a přenesené působnosti, či dokončení elektronizace veřejné správy.<sup>95</sup>

Jako poslední na konferenci vystoupil Lukáš Rothanzl z Ministerstva vnitra. Vyjádřil se, k již zmiňované analýze, v jejímž rámci se MV snažilo zaměřit jak na

---

<sup>94</sup> *Dokončení reformy a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 4 - JUDR. Stanislav Polčák - Přímá volba starostů aneb Jak silného chceme starostu mít?.* Ministerstvo vnitra ČR, 2008.

<sup>95</sup> *Dokončení reforma a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 5 - Mgr. Jakub Pôbiš, Svaz měst a obcí České republiky.* Ministerstvo vnitra ČR, 2008.

platnou právní úpravu a její případnou změnu v souvislosti se zavedením přímé volby starostů tak na to, jaké finanční zatížení by přímá volba přinesla. Dále bylo učiněno srovnání české právní úpravy systému samosprávy s úpravou vybraných zahraničních států. V neposlední řadě se analýza věnovala otázkám volebního systému, zda by změna komunálních voleb přinesla nějaký kladný posun na vyšší úroveň, byly brány v potaz i názory zastánců přímé volby. Pan Rothanzl také konstatoval, že pokud by byla přímá volba starostů zavedena a nezměnily by se jeho pravomoci, pak by k žádné změně k lepšímu nedošlo. Naopak voliči by byli zklamaní, že starosta nenaplnil jejich očekávání, protože by své sliby nebyl schopen sám prosadit. Z tohoto důvodu by bylo potřeba změnit Ústavu ČR (za příklad zde pan Rothanzl uvedl Ústavu Slovenska). Prezentace byla zakončena konstatováním, že zavedení či nezavedení přímé volby starostů bude především politickým rozhodnutím. Ministerstvo vnitra doporučilo ponechat stávající systém, protože není přesvědčeno o tom, že by přímá volba napomohla odstranit současné nedostatky. MV je otevřeno dalším diskusím, které by Analýzu mohly doplnit a obohatit předtím, než bude předložena vládě ČR.<sup>96</sup>

## **6.2.Druhá etapa (2010-2014)**

V otázce zavedení přímé volby starostů pokračovala i vláda Petra Nečase. Tehdy měly v programu přímou volbu TOP 09, STAN a Věci veřejné, se kterými ODS tvořila koalici, a tak byl učiněn kompromis – připravit podmínky pro přímou volbu starostů do roku 2014 pouze v malých obcích. Cílem mimo jiné bylo vytvořit analýzu, jejíž součástí bude mezinárodní srovnávací studie.

Vznikla tak nová analýza, která ovšem z velké části kopírovala analýzu předešlou, a byly v ní opět nedostatky. Nově byl v analýze zmíněn systém volby v Polsku a Francii a dále rozbor možnosti zavedení přímé volby starostů do zákona o obcích. Celkově byla nová analýza přímé volbě více nakloněna než předešlá a už nezaujímal negativní postoj.<sup>97</sup> Tato analýza byla postoupena SMO ČR k připomínkování. SMO ČR na konci roku 2010 vyzval obce, aby zasílaly své názory, připomínky a zkušenosti. Dále SMO ČR ve svém elektronickém zpravodaji

---

<sup>96</sup> *Dokončení reforma a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 3 - Mgr. Lukáš Rothanzl, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, Ministerstvo vnitra – Přímá volba starostů*. Ministerstvo vnitra ČR, 2008.

<sup>97</sup> JÜPTNER, Petr. Přímá volba starostů: evropské zkušenosti a český model se slovenskou předlohou. *Obec a finance*. Sagit, 2012, 17(5). ISSN ISSN 1211-4189. dostupné také z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6577259>

rozeslalo anketu k danému tématu, ze které vyplynulo, že 63 % respondentů je proti zavedení přímé volby a že řada starostů nemá ani dostatečné informace a představu o tom, jaké postavení a kompetence by přímo zvolený starosta měl mít.<sup>98</sup>

Dále byla analýza v lednu 2011 předána k rozhodnutí vládě ČR, která podle usnesení č. 8/2011 vzala analýzu na vědomí, a uložila Ministerstvu vnitra do konce roku 2011 vypracovat návrh legislativních změn, nutných pro přímou volbu starostů v malých obcích v nastávajících volbách.<sup>99</sup> Pojem „malé obce“ ale nebyl nikterak blíže specifikován a tak MV v analýze v možnostech aplikovatelnosti přímé volby uvedlo jako nejvhodnější zavést přímou volbu starostů v obcích, kde není volena rada (její kompetence tak vykonává starosta) a tím pádem by přímá volba starostů neznamenal žádný velký zásah do starostových kompetencí. Je důležité uvést, že obecní rada není volena v obcích, které mají méně než 15 členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva však určuje samo zastupitelstvo a tím pádem by teoreticky každá obec mohla mít alespoň patnáctičlenné zastupitelstvo. Proto MV připravilo návrh, že přímá volba by se odvíjela od počtu obyvatel v obci. Konkrétně navrhlo hranici 1 500 obyvatel obce (vždy podle údaje z evidence obyvatel k 1. lednu v roce, ve kterém se volby konají). Druhou variantu, kterou MV připravilo, bylo nestanovovat žádnou pevnou hranici v počtu obyvatel, ale nechat čistě na zastupitelstvu obcí, aby rozhodlo, zda radu zřídí či nezřídí a tím pádem, jestli se starosta bude volit přímo nebo nikoliv.<sup>100</sup> Obce s počtem obyvatel 3 000 – 10 000 mohou mít 11–25 zastupitelů. Zavedení druhé varianty by tak znamenalo, že všechny obce do 10 tisíc obyvatel se mohou rozhodnout, zda budou mít radu obce, nebo přímo voleného starostu. Ministerstvo vnitra se přiklání k druhé variantě.<sup>101</sup> V roce 2012 ale proběhl seminář Institutu pro veřejnou správu s názvem „Přímá volba starostů a prvky přímé demokracie“ na kterém se diskutující přiklínili k možnosti, kdy se „malé obce“ vymezi počtem obyvatel.<sup>102</sup>

---

<sup>98</sup> Přímá volba starostů – co možná nevíte. *Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 20. 4. 2011 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/cinnost/sprava-obce/a/prima-volba-starostu-co-mozna-nevite>

<sup>99</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 1. 2011 č. 8–k Analýze zavedení přímé volby starostů  
<sup>100</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 20-21

<sup>101</sup> JÚPTNER, Petr. Přímá volba starostů: evropské zkušenosti a český model se slovenskou předlohou. *Obec a finance*. Sagit, 2012, 17(5). ISSN ISSN 1211-4189. dostupné také z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6577259>

<sup>102</sup> JÚPTNER, Petr. Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskusi: 5. Navržený model přímé volby. *Acta Politologica: internetový recenzovaný časopis* [online]. Praha: Katedra

Dále se analýza zabývala odpovědností starosty a zánikem jeho mandátu. Podle Ministerstva vnitra by starosta měl být nezávislý na zastupitelstvu a tím pádem by měl být odvolatelný pouze na základě místního referenda – to by bylo platné, pokud by se ho zúčastnila alespoň polovina kvalifikovaných voličů. Starostovi by zanikl mandát také rezignací či smrtí, pokud by nastala neslučitelnost funkcí, starosta by byl na základě rozhodnutí soudu odsouzen k trestu odnětí svobody, nebo by nebyl dlouhodobě způsobilý svou funkci vykonávat.<sup>103</sup>

Dalším bodem bylo postavení a kompetence přímo zvoleného starosty. MV předložilo dvě možnosti postavení starosty vůči zastupitelstvu. V prvním případě by byla funkce starosty neslučitelná s funkcí zastupitele a druhá varianta naopak poskytuje možnost, že starosta by členem zastupitelstva byl. Druhá z možností by sice mohla napomoci řešit situace, aby nedocházelo zastavení chodu obce v případě nesouladu mezi starostou a zastupitelstvem, ale na druhou stranu by hrozilo, že právě díky hlasu starosty by bylo prosazeno řešení, se kterým početná část zastupitelstva nesouhlasí a přinesla prospěch především starostovi. V obou případech, ale bude záležet především na spolupráci starosty a zastupitelstva. Ministerstvo vnitra uvádí, že se přiklání k první variantě, především z důvodu, aby starosta zůstal nezávislý na zastupitelstvu. Dále je MV také pro to, aby starosta stále vykonával jeho dosavadní kompetence, a navíc mu byly vyhrazeny kompetence, které má nyní rada a nemohlo si je tak vyhradit zastupitelstvo.<sup>104</sup>

Čtvrtý bod se týkal místostarostů. MV opět předložilo dvě možnosti – první je, že místostarostu by si měl volit starosta z řad zastupitelstva a starostovi by měl být ze své funkce i odpovědný. Druhou možností je, že i místostarosta bude volen přímou volbou. MV se přiklání k první variantě.<sup>105</sup>

Analýza předložila i tři varianty, jak řešit problematiku uvolněných a neuvolněných starostů. První variantou je, aby přímo volení starostové byli ze zákona uvolnění v důsledku zvýšení jejich odpovědnosti, ale aby měli možnost se uvolnění vzdát. Druhá možnost je určit uvolněnost podle počtu členů

---

politologie Institutu politologických studií, 2012, 4(3), 240-241 [cit. 2021-03-03]. ISSN 1803–8220. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00323.pdf>

<sup>103</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 21-23

<sup>104</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 23-24

<sup>105</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 24

zastupitelstva. V obcích s malým počtem členů zastupitelstva by byl starosta ze zákona neuvolněný v obcích s vyšším počtem zastupitelů (od 11 do 14 členů) by byl starosta uvolněný, pokud by se své uvolněnosti nevzdal. Poslední variantou je, že zastupitelstvo obce už před volbami určí, jestli má být starosta uvolněný či nikoliv. MV je pro poslední třetí variantu.<sup>106</sup>

Poslední, čím se analýza zabývá, je volební systém. Analýza připouští jako vhodný některý z většinových volebních systémů a přiklání se jednokolovému relativně většinovému systému jako je tomu na Slovensku. Jednalo by se o systém málo finančně i časově náročný a jednoduchý jak na organizaci, tak na porozumění ze strany voličů.<sup>107</sup>

V souvislosti s vypracováním návrhu legislativních změn spustilo i MV dobrovolnou anketu obcí, kde bylo zjišťováno, jestli by současní starostové byli pro zavedení přímé volby a zda názor bude souviset s velikostí obce. Do ankety se zapojilo 39 % obcí České republiky a bylo zjištěno, že pro zavedení přímé volby starostů by bylo 65 % z nich. Pro byly i obce s větším počtem obyvatel, takže se nepotvrdilo, že pro zavedení by byly spíše obce malé.<sup>108</sup> Zajímavostí je, že výsledky průzkumů SMO ČR a MV byly protichůdné, byť byly konány téměř ve stejnou dobu a týkaly se stejné věci. Výzkum, který byl proveden v rámci této diplomové práce s odstupem 10 let, měl výsledek podobný jako výzkum, který provedlo SMO ČR – většina respondentů byla proti zavedení přímé volby.

SMO ČR přímou volbu starostů projednalo také na svém XII. Sněmu ve Zlíně v květu roku 2011. Ani na tomto zasedání (stejně jako na těch předchozích) Sněm nepovažoval za vhodné přímou volbu starostů zavést. Na Sněmu za Ministerstvo vnitra vystoupil Ondřej Veselský. Uvedl, že Ministerstvo spravedlnosti zhodnotilo situaci a pro zavedení přímé volby starostů by bylo nutné změnit i Ústavu ČR. MV upozornilo na to, že změna Ústavy je problematická, a proto by chtělo, aby byl tento návrh zcela zrušen, nebo aby byl vypracován návrh, pro zavedení přímé volby jen v obcích, kde není volena rada. Sněm hlasoval stejně,

---

<sup>106</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 25

<sup>107</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 29

<sup>108</sup> Obce se vyslovily pro zavedení přímé volby starostů. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2021-02-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/docDetail.aspx?docid=21616269&doctype=ART>

jako když se přímá volba starostů projednávala v roce 2005, tj. nepovažuje za nutné v současné době zavádět přímou volbu starostů a žádá o změnu volebního systému tak, aby byly posíleny většinové prvky.<sup>109</sup>

V dubnu 2011 nastala vládní krize po vnitřní kauze ve straně Věcí veřejných. V červnu 2011 Vláda diskuzi nad zavedením přímé volby starostů na měsíc přerušila. Koalice neměla ve sněmovně většinu, a proto se potřebovala rozhodnout, jestli začne s diskuzí s ČSSD. Vláda dostala od Ministerstva spravedlnosti doporučení, aby zadalo ministrům vnitra a spravedlnosti vypracovat do konce roku návrh na změnu Ústavy, nebo svůj plán zavést přímou volbu starostů v roce 2014 zastavila. Ke změně Ústavy by koalice potřebovala souhlas právě ČSSD. Pokud by jejich podporu nezískala, bylo by zbytečné přímou volbu starostů připravovat.<sup>110</sup> V listopadu 2011 nakonec Ministerstvo vnitra předložilo návrh věcného záměru zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů a Mezinárodní srovnávací analýzu přímé volby starostů. Tento věcný záměr byl usnesením vlády dne 25. 1. 2012 přijat a dále bylo uloženo ministru vnitra, aby spolu s místopředsedkyní vlády a předsedkyní Legislativní rady vlády do 30. 6. 2013 předložilo návrh změny Ústavy a právních předpisů souvisejících, ve kterých budou zapracovány připomínky vlády.<sup>111</sup> V únoru 2013 proběhlo zasedání vlády, na kterém byl schválen návrh Plánu legislativní práce vlády na rok 2013. V tomto dokumentu již nebyly zahrnuty plány týkající se zavedení přímé volby starostů. MV doporučilo kvůli časové i legislativní obtížnosti tyto plány odložit a vyhodnotit zkušenosti, které přinesla přímá volba prezidenta, která se poprvé uskutečnila v lednu 2013.<sup>112</sup>

V červnu 2013 Petr Nečas podal demisi. Od té doby se vystřídal vlády Jiřího Rusnoka, Bohuslava Sobotky a Andreje Babiše, ovšem ani jedna se nijak

---

<sup>109</sup> Záznam z XII. Sněmu Svazu měst a obcí České republiky konaného ve dnech 26. a 27. května 2011 ve Zlíně: *Přímá volba starostů, schválení priorit činnosti Svazu na období 2011-2013*. Praha, 2011.; str. 3-4, 14

<sup>110</sup> Vláda přerušila diskusi k přímé volbě starostů. *Vláda České republiky* [online]. 2.6.2011 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prerusila-diskusi-k-prime-volbe-starostu--84564/>

<sup>111</sup> *Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. ledna 2012 č. 55: k Mezinárodní srovnávací analýze přímé volby starostů*. In: . 2012. Dostupné také z: [https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/625468E0AE3C261DC125798F0044D790/\\$FILE/55%20uv120125.0055.pdf](https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/625468E0AE3C261DC125798F0044D790/$FILE/55%20uv120125.0055.pdf)

<sup>112</sup> Zavedení přímé volby starostů v „malých obcích“ ve volbách v roce 2014 – informace o zrušení vládních úkolů. Odbor dozoru a kontroly veřejné správy. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 9. 4. 2013 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=21765910&docType=ART>

blíže zavádění přímé volby starostů už nevěnovala. Některé politické strany a hnutí, mají přímou volbu starostů ve svém volebním programu.

### 6.3. Třetí etapa (2014-2021)

Hnutí STAN v roce 2014 předložilo svůj návrh na změnu zákonů o obcích, o hlavním městě Praze, o volbách do zastupitelstev obcí, o místním referendu a soudního řádu správního. Návrh pracoval s koncepty, které byly obsahem již předchozích analýz a diskusí. Například, že by byla zavedena přímá volba starostů v obcích, které mají méně než 1 500 obyvatel, v obcích do 10 tisíc obyvatel, by se zastupitelstvo rozhodlo, zda bude zvolena rada či místo ní bude přímo volený starosta a v obcích nad 10 tisíc by byl starosta stále volen zastupitelstvem. Přímá volba starosty by byla jednokolová (systémem relativní většiny), probíhala by současně s volbami do zastupitelstva a volební období by bylo čtyřleté. Starosta by si sám zvolil místostarostu, podle tohoto návrhu by byl i přímo volený starosta členem zastupitelstva, starosta by byl odvolatelný místním referendem, ve kterém by pro odvolání muselo hlasovat více jak 50 % oprávněných voličů. Tento návrh se dostal v roce 2016 do prvního čtení v poslanecké sněmovně, ale byl zamítnut.<sup>113</sup>

V roce 2014 svůj návrh předložilo také hnutí Úsvit přímé demokracie. V tomto případě se jednalo o změnu Ústavy ČR. Navrhované změny by měly vytvořit základ pro zavedení přímé volby. Další parametry a podrobnosti by vymezoval prováděcí zákon, který hnutí nechává na dalších veřejných diskusích a dohodě zákonodárců. Podle navrhovatelů by měl přímo zvolený starosta mít vyšší odpovědnost, byl by lépe kontrolovatelný voliči, měl by mít silnější pravomoci, zvýšila by se transparentnost, občané by byli více začleněni do chodu obce a odstranila by se kolektivní nezodpovědnost zastupitelstev.<sup>114</sup> Podle vlády byl ale návrh nedomyšlený a měl nedostatky, a proto ho vláda nepodpořila. V únoru 2015 byl návrh v prvním čtení na zasedání poslanecké sněmovny zamítnut.

Na konci roku 2017 přichází nová strana Tomia Okamury SPD s návrhem změny Ústavy ČR. V mnohém se podobá návrhu hnutí Úsvit, ale nově zákon počítá kromě přímé volby starostů i s přímou volbou hejtmanů. Vláda k tomuto návrhu

<sup>113</sup> *Sněmovní tisk 282/0, část č. 1/4 Novela z. o obcích.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=282&CT1=0>

<sup>114</sup> *Sněmovní tisk 319/0, část č. 1/4 Novela ústav. z. - Ústava ČR.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=319&CT1=0>



zaujala negativní stanovisko a upozornila na některé jeho nedostatky. V březnu 2018 proběhlo první čtení návrhu v poslanecké sněmovně. Návrh byl předložen Výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj a Ústavně právnímu výboru k projednání. Výbor pro veřejnou správu projednávání přerušil a Ústavně právní výbor doporučil návrh zamítnout. Změnu zákona podporovala ústavní většina poslanců, ale shoda už nepanovala v tom, jak by přímá volba starostů měla vypadat. Návrh SPD byl označen za hodně obecný. Druhé čtení proběhlo v listopadu 2018 a bylo odročeno do doby, než bude předložen prováděcí zákon.<sup>115</sup>

Pro zavedení přímé volby starostů je i Česká pirátská strana. Ta v roce 2017 předložila Legislativnímu výboru zasedání hlavního města Prahy návrh na přímou volbu starostů a primátorů. V návrhu zaznělo, že přímo volený by měl být jak primátor hlavního města, tak i jeho náměstek, a to v jednokolové volbě, která by probíhala společně s volbou zastupitelstva. Kandidáti by podle pirátské strany měli být starší 21 let a voleni by byli na čtyřleté volební období. Na primátora by přešly kompetence rady, která by se stala pouze poradním orgánem. Primátor by byl odvolatelný referendem a dále by jeho mandát zanikal ve stejných případech jako zaniká mandát zastupitele. V případě zániku mandátu by nastoupil na jeho místo jeho náměstek. Dále by primátor měl možnost rozpustit zastupitelstvo, načež by se konaly nové volby jak do zastupitelstva, tak i volba primátora. Primátor by mohl i pozastavit účinnost usnesení zastupitelstva, které by mohlo zastupitelstvo přehlasovat kvalifikovanou většinou.<sup>116</sup>

Pro přímou volbu starostů a hejtmanů je dlouhodobě i prezident Miloš Zeman, který například ve svém vánočním poselství v roce 2018 řekl „Dlouhodobě navrhuji přímou volbu jak starostů, tak primátorů, tak hejtmanů a to tak, že jimi jsou zvoleni ti, kdo na kandidátce nejuspěšnějšího kandidujícího subjektu dostali největší počet preferenčních hlasů. Tím se samozřejmě spojuje jak preference osobnosti, vyjádřena právě těmito preferenčními hlasy, tak preference

---

<sup>115</sup> *Sněmovní tisk 40 Novela ústav. z. - Ústava ČR*. In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2017. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=40>

<sup>116</sup> MICHÁLEK, Jakub. Piráti předložili návrh na přímou volbu a odvolatenost starostů a primátorů. *Pirátská strana* [online]. 8.6.2017 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://github.com/pirati-web/pirati.cz/blob/gh-pages/assets/pdf/prima-volba-starostu-a-primatoru.pdf>

kandidujícího subjektu, protože vnímám argument, že i ten takto přímo zvolený starosta potřebuje zázemí v zastupitelstvu.“<sup>117</sup>

V květnu roku 2018 se v Poslanecké sněmovně konal veřejný seminář na téma „Přímá volba starostů“, který pořádala strana Starostové a nezávislí. Na tomto semináři vystoupilo několik odborníků např. politolog Petr Jüptner, ústavní právník Aleš Gerloch, dále místopředseda SMS Radim Sršeň, člen Předsednictva SMO Karel Rejchtr či starosta Rakouské obce Haag am Hausruck Kondrad Binder a starosta Slovenské obce Santovka Ľubomír Lőrincz.

Jako první na semináři vystoupil politolog Petr Jüptner, který uvedl, že přímá volba starostů je trendem – počet zemí v Evropě s přímou volbou starostů je jednoznačně vyšší než zemí, které přímou volbu nemají. Bylo zmíněno, že přímá volba starostů příliš neodpovídá tradičnímu českému modelu správy založeného na kolektivním rozhodování, ale neznamená to, že by zde přímou volbu nebylo možné zavést. Například v Rakousku byla velmi citlivě implementována do tradičního systému, který se velmi podobá českému. Důležitější otázkou než zda přímou volbu zavést či ne je otázka, jak by přímá volba byla zavedena a jak by celý systém fungoval (jestli starosta bude mít exekutivní pravomoci, bude-li členem zastupitelstva, jestli bude starosta zasedání zastupitelstva vést, jak dlouhé bude volební období atp.) Záleží také na tom, v jak velkých obcích bude přímá volba zavedena, protože přímá volba bude mít diametrálně odlišné dopady v různě velkých obcích. Přímou volbu starostů nelze také dost dobře srovnávat s volbou prezidenta, protože prezident nemá exekutivní moc. Přímá volba starostů je spojena s politickým pragmatismem a oslabuje politické strany z hlediska vlivu na starostu. V Česku vzniklo několik omylů v diskuzích o přímé volbě starostů – např. předpoklad, že přímá volba zvýší volební účast. Podle různých dat z Evropských států se ukázalo, že tomu tak není a volební účast se zavedením přímé volby starostů nezvýšila. Je také chybou mluvit o jednotném modelu – dopady přímé volby starostů i přímé volby hejtmanů budou odlišné. Pokud tedy bude zaveden jednotný model na různých úrovních, nebude to mít všude jednotný výsledek. Omylem také je myslet si, že se zavedením přímé volby musí dojít k posílení pravomocí starostů. Logicky bývají tyto dvě věci spojovány, ale není nutné, aby k posílení pravomocí

---

<sup>117</sup> Vánoční poselství prezidenta republiky Miloše Zemana 2018: minutáž (8:08-9:09). *IVysílání* [online]. 26. 12. 2018 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/12552778132-vanocni-poselstvi-prezidenta-republiky-milose-zemana/>

došlo (např. v Rakouských spolkových zemích tomu tak nebylo). Často se v diskuzích Česká republika inspiruje slovenským modelem, přitom českému tradičnímu modelu by více odpovídal model Rakouska, o kterém se příliš nemluví. Kontroverzní je například zavedení jednokolového volebního systému, jako je na Slovensku. Mohlo by tak snáze nastat, že starostou se stane někdo, kdo nemá většinovou podporu v zastupitelstvu a tím dojít k rozdělení obce. Na Slovensku má také starosta v rukou všechny exekutivní kompetence. Zavedení tohoto systému u nás by mohlo mít za následek, že starosta bude mít až příliš velkou moc, kterou by mohl využívat na úkor obce. Oproti tomu v Rakousku byla přímá volba starostů zavedena v několika spolkových zemích beze změn exekutivního modelu. Dále je v Rakousku možnost, že pokud kandiduje pouze jeden kandidát, je možné hlasovat proti němu. Je také podmínkou, že starosta musí kandidovat do zastupitelstva a musí do něj být zvolen, což napomáhá tomu, aby se starostou stal někdo, kdo má širší podporu. Lze předpokládat, že bude-li přímá volba starostů zavedena jen v některých kategoriích obcí, tak se postupem času rozšíří na všechny druhy obcí. Je také pravděpodobné, že volba bude probíhat spíše na základě osobnosti kandidáta, než na základě jejich politické příslušnosti a přímá volba starostů se tak lépe přizpůsobí v malých obcích, v kterých jsou už nyní kandidáti voleni převážně podle osobnosti jednotlivce nikoliv podle politických stran.<sup>118</sup>

Radim Sršeň zastupující SMS ČR uvedl, že ve Sdružení neexistuje na tuto problematiku jednotný názor. Návrh strany SPD považuje za nedostačující a neseřízní. Pan Sršeň zmínil, že existují samozřejmě i negativní zkušenosti se současnou zprostředkovanou volbou (např. kandidát, který měl na kandidátce největší počet hlasů je vyšachován ostatními, nebo prvních pět kandidátů odstoupí, aby se šestý mohl stát členem zastupitelstva, a poté starostou, což určitě není správně a podráždí to důvěru voličů, kteří ztratí motivaci přijít k volbám). Zároveň ale už v dnešní době v některých obcích jakási přímá volba funguje, když v malých obcích kandiduje například osm lidí, každý sám za sebe. Podle SMS by bylo důležité diskutovat, jak dlouhé by bylo volební období, protože současné čtyřleté není dostatečně dlouhé, aby vedení obce stihlo realizovat nějaké větší změny. Důležitá je i otázka odvolání starosty a pravomocí starosty, aby neměl neomezenou

---

<sup>118</sup> JÜPTNER, Petr. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Přímá volba starostů pohledem politologa* (minutáž 2:30 – 26:02) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na: <https://www.youtube.com/watch?v=ChjuGuwxLLo&t=4133s>

moc. SMS považuje za důležité, aby starosta byl členem zastupitelstva obce. Na současném volebním systému SMS považuje také za špatný způsob přepočítávání hlasů na mandáty, ve kterém se voliči neorientují. Za vhodné však SMS nepovažuje ani to, aby si obce mohli vybrat, zda budou mít radu či přímo voleného starostu, není ale proti, aby se přímá volba starostů zkusila u malých obcí zhruba do 500 obyvatel. Stejně jako pan Jüptner se přiklání spíše k rakouskému modelu volby starosty.<sup>119</sup>

Za Svaz měst a obcí ČR vystoupil Karel Rejchrt. Stejně tak jako SMS tak ani SMO nemá k přímé volbě starostů vyhraněný jednoznačný postoj. SMO stále zastává názor, že důležitější, než přímá volba starostů je změna volebního systému a posílení většinových prvků. Pokud by byla přímá volba zavedena SMO by bylo proto, aby byla zavedena ve všech kategoriích obcí, nikoliv jen v některých, a aby kandidát na starostu byl zároveň kandidátem do zastupitelstva. Problémem by také mohlo být se sestavením kandidátky v malých obcích, což už nyní činí některým obcím obtíže a přímá volba starostů by naopak mohla přispět k rozdělení občanů v obci. SMO se také bojí toho, aby přímá volba nespěla k tomu, že se budou slučovat obce. Otázkou je také, za jakých okolností by byl starosta odvolatelný, problematika uvolněného a neuvolněného starosty, volba místostarosty, délka volebního období. SMO je pro to, aby byly posíleny většinové prvky a prodlouženo volební období na dobu 6 let.<sup>120</sup>

O své zkušenosti se na semináři podělil starosta rakouské obce Konrad Binder. V roce 1994 zmocnila federální vláda spolkové země k tomu, aby mohly přímou volbu starostů zavést. Šest spolkových zemí tuto možnost využilo a tři spolkové země zůstaly u volby nepřímé (starostu volí obecní rada). Kandidáty na starosty nominují politické strany. Pokud není nikdo zvolen (nedostane nadpoloviční většinu všech hlasů), tak se po 14 dnech koná další speciální volba. Pokud starosta během volebního období (v horním Rakousku 6 let) odstoupí, tak jsou vypsány nové volby. Rada i starosta jsou uvedeni na stejné kandidátce, volič

---

<sup>119</sup> SRŠEŇ, Radim. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Přímá volba starostů pohledem SMS* (minutáž 26:02–39:25) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na:

<https://www.youtube.com/watch?v=ChjuGuwxLLo&t=4133s>

<sup>120</sup> REJCHRT, Karel. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Přímá volba starostů pohledem SMO* (minutáž 39:25–57:00) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na:

<https://www.youtube.com/watch?v=ChjuGuwxLLo&t=4133s>

si vybere zároveň členy rady i starostu. Kandidát na starostu musí být vždy uveden na prvním místě kandidátky a vždy musí být navržen volební stranou, nemůže kandidovat sám za sebe. Některé strany dají voličům možnost tzv. „předvolby“ – seznámí je před volbami se svojí kandidátkou a voliči mají možnost připsat kandidáta. Tohoto kandidáta pak volební strana přijme jako svého člena a voliči se tak určitým způsobem podílejí na sestavení kandidátky. Podaří se tak rekrutovat i osoby, které by se jinak na kandidátku nedostali, zejména mladé lidi. Kompetence starosty se s přímou volbou rozšířily v oblasti financí, veřejných zakázek. Odvolatelnost starosty se ztížila. Se současným způsobem volby starostů jsou voliči i představitelé obcí spokojeni. Nyní se v Rakousku diskutuje o přímé volbě zemských hejtmanů.<sup>121</sup>

Dále na semináři vystoupil slovenský starosta Ľubomír Lörincz. Popsal slovenský volební systém, pravomoci a povinnosti starosty a jeho vztahy vůči ostatním orgánům obce. Přímá volba starostů na Slovensku funguje už od r. 1990, tzn. už za existence Československé federativní republiky (resp. České a Slovenské federativní republiky) byla rozdílná volba starostů v ČR a v SR. Kompetence starosty a zastupitelstva jsou zákonem jasně vyjmenované. Starosta není členem zastupitelstva. Starosta je odvolatelný pouze referendem, které je vyhlášeno na základě petice, podepsané minimálně 30 % voličů. Odvolatelný je i z jiných důvodů, zákonem vyjmenovaných (neplnění povinností, porušování zákona). Od r. 2014 má Slovensko jeden volební zákon pro všechny druhy voleb. Pan Lörincz přiznal, že se stává, že se starosta se zastupitelstvem neshodne a že to může vést až ke stagnaci obce. Uvedl ale, že to není pravidlem a že to nepovažuje za problém samotného systému ale za problém mezilidských vztahů. Zmínil, že v mnoha případech je dobře, že k rozdílným názorům starosty a zastupitelů dochází, protože pak to obě strany nutí, aby v zájmu obce diskutovaly a našly co nejlepší možné řešení. Je zde vzájemná kontrola a vyvažování sil mezi starostou a poslanci. Dále přítomné seznámil s funkcí kontrolora. Volební systém je takto zaběhnutý, léty fungování prověřený, voliči i představitelé obcí jsou s ním spokojeni, berou ho jako samozřejmost. Z řad posluchačů byl položen panu starostovi dotaz, jak je to na Slovensku s podáváním majetkových příznání u komunálních politiků. Tuto

---

<sup>121</sup> BINDER, Konrad. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný stranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Zahraniční zkušenost se zavedením přímé volby* (minutáž 57:00 – 1:42:05) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na: <https://www.youtube.com/watch?v=ChjuGuwxLLo&t=4133s>

povinnost má pouze starosta, zastupitelé nikoliv. Přiznání není veřejné, starosta ho podává a ukládá pouze na obecním úřadě. Zastupitelstvo povinně zřizuje komisi, která má právo toto přiznání kontrolovat.<sup>122</sup>

Jako poslední se diskuse zúčastnil ústavní právník Aleš Gerloch. V úvodu pan Gerloch řekl, že přímá volba starostů z pohledu Listiny základních práv a svobod problémem není. Listina říká, že se občané mohou podílet na správě veřejných věcí jak přímo, tak svobodnou volbou svých zástupců. Problematické by mohlo být ale znění Ústavy ČR, kde v hlavě sedmé Územní samospráva jsou svázány obce s vyššími územně správními celky (kraji). Zde vzniká problém řešit tyto problematiky odděleně. Je otázka, zda kraje i obce řešit společně. Problematický je čl. 101 odst. 1) Ústavy, který říká „Obec je samostatně spravována zastupitelstvem.“ Podle pana Gerlocha pokud by měla být posílena pozice starosty (měl by vykonávat správu obce a mít samostatné pravomoci), je nutná změna tohoto článku. V tuto chvíli Ústava zná jen jediný orgán obce a kraje, a to je zastupitelstvo. Dále čl. 102 Ústavy stanovuje volbu a funkční období zastupitelstev (jak obcí, tak krajů). V tomto článku by bylo zapotřebí stanovit, jak bude probíhat volba starosty. Čl. 105 Ústavy říká „Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.“ Zde je též otázka, zda starosta by byl v tomto článku jmenován i jako vykonavatel státní správy. Změna může být provedena i běžným zákonem, pak ale může být tato věc napadena jako sporná a musí ji řešit Ústavní soud.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup>LÖRINC, Eubomír. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Zahraniční zkušenost se zavedením přímé volby* (minutáž 0:00 – 40:14) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na: <https://www.youtube.com/watch?v=1P9VPP8ssj0>

<sup>123</sup>GERLOCH, Aleš. *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR): Přímá volba starostů pohledem ústavních právníků* (minutáž 40:14 – 1:04:02) [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na: <https://www.youtube.com/watch?v=1P9VPP8ssj0>

## **7. Praktická část**

V rámci diplomové práce bylo učiněno několik průzkumů. Formou dotazníku byli osloveni čeští a slovenští starostové a primátoři, čeští voliči a také zákonodárci.

### **7.1. Stanovisko českých starostů a primátorů**

Dotazníkem bylo osloveno 473 starostů/primátorů různě velkých obcí napříč všemi okresy včetně Prahy. Nazpět odpovědělo 106 starostů. Zasiláný dotazník obsahoval následující otázky:

- 1) Jaký máte názor na přímou volbu starostů? Byl/a byste pro nebo proti?
- 2) Jaké klady by podle Vás zavedení přímé volby přineslo?
- 3) V čem vidíte zápory nebo rizika přímé volby?
- 4) Myslíte si, že by přímá volba starosty přinesla větší zájem občanů o komunální politiku a zvýšila by se tak participace občanů na chodu obce?
- 5) Jaké kompetence by měl mít starosta zvolený přímou volbou?
- 6) Kdyby byla zavedena přímá volba, byl/a byste pro volby jednokolové, nebo pro dvoukolový model (stejný jako v současnosti u voleb do Senátu)?

#### **Otázka č. 1 - Jaký máte názor na přímou volbu starostů? Byl/a byste pro nebo proti?**

Více jak polovina (54) starostů odpověděla záporně. Tedy, že by pro přímou volbu nebyla. Pro bylo 34 starostů. Většina starostů, kteří s přímou volbou souhlasí, ale podotkla, že by to bylo možné, jen pokud by se změnila legislativa a starosta by převzal některé kompetence, které jsou dnes svěřeny radě.

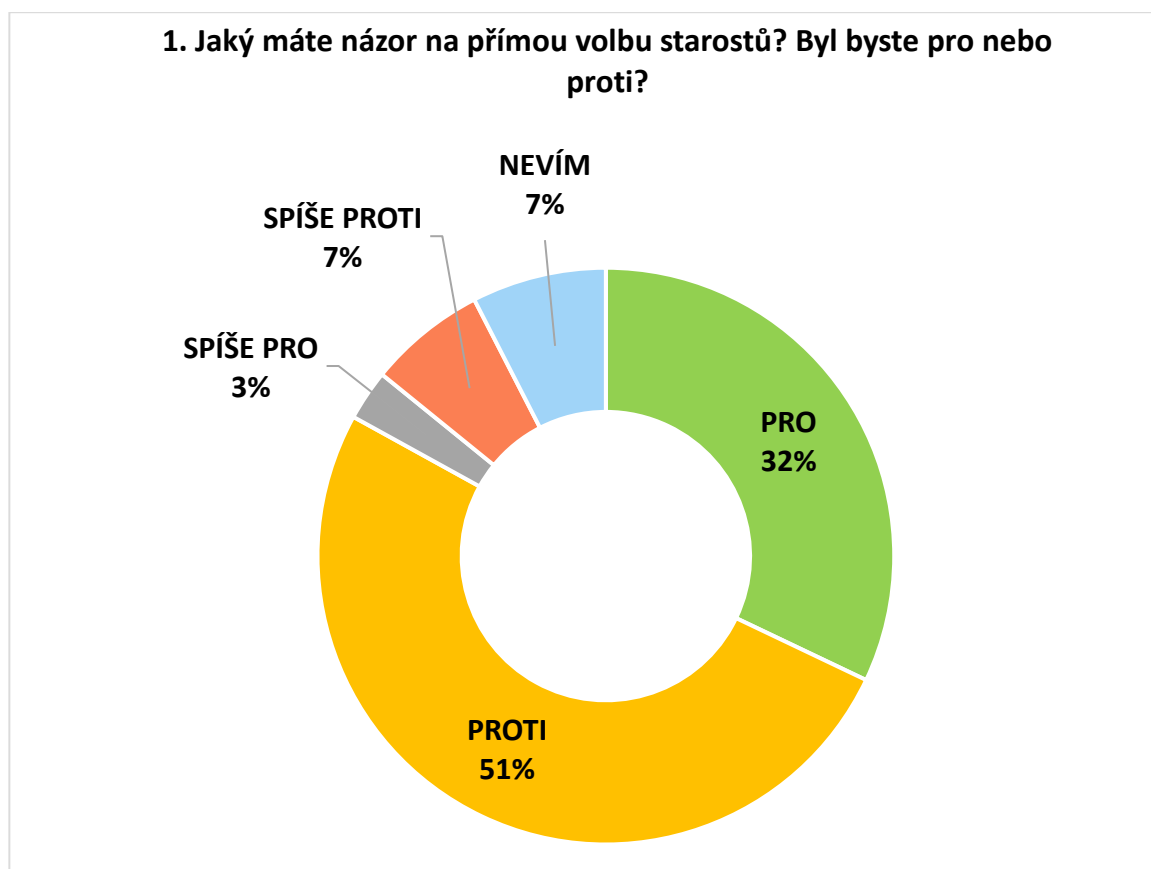
Někteří starostové uvádí, že přímá volba by měla být zavedena, ale nikoli ve všech obcích, ale pouze u obcí do určitého počtu obyvatel. Tyto počty se však v návrzích různě lišily (podle někoho by byly přímé volby vhodné u obcí do 20 tisíc obyvatel, podle jiného u obcí do 10 tisíc obyvatel a objevil se názor, že volby by byly vhodné jen u obcí do 3 tisíc obyvatel). V jedné z odpovědí dotazovaný uvádí, že starosta by měl být volen na 5 let a maximálně 2x za sebou (stejně tak, jako je to

nyňí u volby prezidenta). Starostové uvádí, že na malých obcích je problémem sestavit alespoň jednu kandidátku, a problém s kandidaturou na funkci starosty by byl podobný. V případě pouze jediného kandidáta by volba ztrácela smysl. Někteří starostové změnili svůj názor na přímou volbu po zkušenosti s přímou volbou prezidenta – dříve byli pro přímou volbu, nyní jsou proti.

Tabulka č. 1.: Jaký máte názor na přímou volbu starostů? Byl/a byste pro nebo proti?<sup>124</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
PRO	34
PROTI	54
SPÍŠE PRO	3
SPÍŠE PROTI	7
NEVÍM	8

Graf č. 1.:<sup>125</sup>



<sup>124</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>125</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu



## Otázka č. 2 - Jaké klady by podle Vás zavedení přímé volby přineslo?

Zjednodušeně lze konstatovat, že přímou volbu starostů by upřednostnila třetina starostů českých obcí. Zajímavé je, že přibližně stejný poměr se objevoval ve všech velikostních kategoriích obcí:

Tab. č. 2: Názor starostů podle velikostí obcí<sup>126</sup>

velikost obce	PRO	PROTI	NEVÍM
do 1 000 obyvatel	31 %	56 %	13 %
1 000 – 5 000 obyvatel	35 %	65 %	-
5 000 – 10 000 obyvatel	25 %	67 %	8 %
10 000 – 20 000 obyvatel	33 %	53 %	14 %
20 000 a více obyvatel	36 %	64 %	-

Nejčastěji uváděné pozitivum (41 starostů) je uplatnění vůle voličů, kteří si sami zvolí, koho chtějí a uznají za vhodného. Druhá velmi častá odpověď byla, že by starosta měl silnější pozici. Třetí nejčtenější odpovědí, především od starostů, kteří přímou volbu nepodporují, byla, že na přímé volbě starosty nevidí žádná pozitiva (uvádí 31 starostů).

Mezi názory zastánců přímé volby se také objevila přesvědčení, že jejím zavedením bychom se dostali na vrchol demokracie; volby by byly více adresné – hlas bychom odevzdali tomu, koho chceme zvolit, důvěřujeme mu a chceme ho vidět v čele obce; přímá odpovědnost občan-politik – zvýšila by se odpovědnost za výkon své funkce a tím pádem by došlo i k prevenci porušování zákona; podařilo by se lépe naplnit vůli občanů a občané by se se starostou lépe identifikovali; systém by byl přehlednější – jasné a srozumitelnější by byly vztahy v zastupitelstvu, pro občany by byla lépe srozumitelná subordinace v rámci volené samosprávy; zrychlil a zjednodušil by se proces rozhodování v obci; starosta by mohl lépe realizovat své záměry; posílila by se samospráva; díky přímé volbě by mohly zaniknout zákulisní boje a praktiky; zmenšil by se prostor pro zákulisní spojení zastupitelů, v kterém nerozhoduje volební podpora konkrétním osobnostem, ale vyjednávání a osobní antipatie; starosta by mohl být politicky nezávislý na složení zastupitelstva a byl by volen na základě svých skutečných dovedností, znalostí

<sup>126</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

a zkušeností; starostu by nešlo tak lehce odvolat a díky tomu by měl větší vliv a kompetence a systém by byl pružnější; lidé by od počátku věděli, kdo se starostou chce stát a tím by byla zajištěna větší transparentnost a stabilita; voliči by věděli výsledek své volby hned a nemuseli čekat na povolební koaliční jednání; odpadlo by také dohadování v rámci koalic a nemohlo by se stát, že se nestane starostou ten, kdo získal nejvíce hlasů, a neobchodovalo by se s postem starosty; kladem by mohl být případný větší zájem o volby a tím vyšší volební účast; nenastala by situace, že kandidát s největším počtem hlasů zůstane v opozici a starostou se nestane, jak se v některých případech v ČR stává.

### **Otázka č. 3 - V čem vidíte záporné nebo rizikové příčiny přímé volby?**

Zde byla nejčastější odpověď ta, že starosta nebude mít podporu zastupitelstva, bude členem opozice, a tudíž bude jen těžko prosazovat své návrhy. Tento názor sdílelo 69 starostů. Starostové by tak nemohli plnit ani svůj politický program, pro který byli zvoleni, a tak by své voliče zklamali a ztratili jejich důvěru. Docházelo by tak ke sporům a rozvoj obce by se mohl z těchto důvodů brzdit.

Dalším často uváděným názorem bylo, že by volby vyhráli populisté – volby by mohly být snáze zmanipulovatelné. Do voleb by šli bohatí občané (podnikatelé), kteří mohou do kampaně a „uplácení“ voličů investovat více prostředků s tím cílem, aby si pomohli ve svém oboru činnosti – v podnikání. Mohlo by také docházet k tomu, že voliči budou rozhodovat podle „image“ kandidáta, a nikoliv podle jeho znalostí a schopností a starostou by tak stal člověk, který o dané oblasti nic neví a nezvládal by díky tomu svou práci tak dobře jako někdo jiný. Pro někoho je rizikem to, že by starosta nemusel zvládat a unést větší břemeno odpovědnosti. Přímá volba by také mohla přinést polarizaci občanů, která by na úrovni obcí byla dosti negativním jevem. Také by se zvýšilo riziko, že se o funkci bude ucházet někdo jen z recese, aniž by vůbec měl zájem být starostou. Dalším záporným jevem je podle některých samotná změna volebních zákonů, zásah do Ústavy, změna zaběhnutého systému či popření zastupitelské demokracie. Se změnou zákonů by eventuálně mohly přijít další záporné jevy, např. pokud by se starostům příliš navýšily kompetence, tak by sice mohli lépe prosadit své názory, ale zároveň by se stali nekontrolovatelnými zastupitelstvem, někteří z nich by mohli těchto pravomocí zneužít ve svůj prospěch a prosazovat nepřínosné návrhy, které by obec mohly poškodit. Někteří jsou toho názoru, že přímá volba by byla vhodná jen u obcí do

určitého počtu obyvatel. U malých obcí ale přichází komplikace, že by na starostu nikdo kandidovat nemusel, nebo by kandidoval pouze jeden člověk a poté by volby ztratily smysl. Nevýhodou by také byla další finanční zátěž, pokud by starostův mandát zanikl (byl by odvolán, rezignoval by, ...) a musely by být vyhlášeny nové volby. Našlo se ale i pět starostů, kteří nevidí negativa žádná.

**Otázka č. 4 - Myslíte si, že by přímá volba starosty přinesla větší zájem občanů o komunální politiku a zvýšila by se tak participace občanů na chodu obce?**

Zde převládla odpověď, že přímá volba by žádný vliv na zájmu občanů a jejich participaci nepřinesla (odpovědělo tak 46 starostů). Buď si myslí, že by to zájem nezvedlo vůbec, anebo jen při prvních volbách, ale dlouhodobě nikoliv. Faktem také je, že už v současnosti jsou komunální volby oproti ostatním dosti populární, a tak by navýšení nebylo už tak vysoké. Někteří jsou toho názoru, že už nyní jsou volby „o tvářích“ a lidé mohou dávat své preferenční hlasy oblíbeným kandidátům, a proto by k většímu zájmu nedošlo. Je možné, že by také opět záleželo na velikosti obce a u těch malých by větší zájem nebyl.

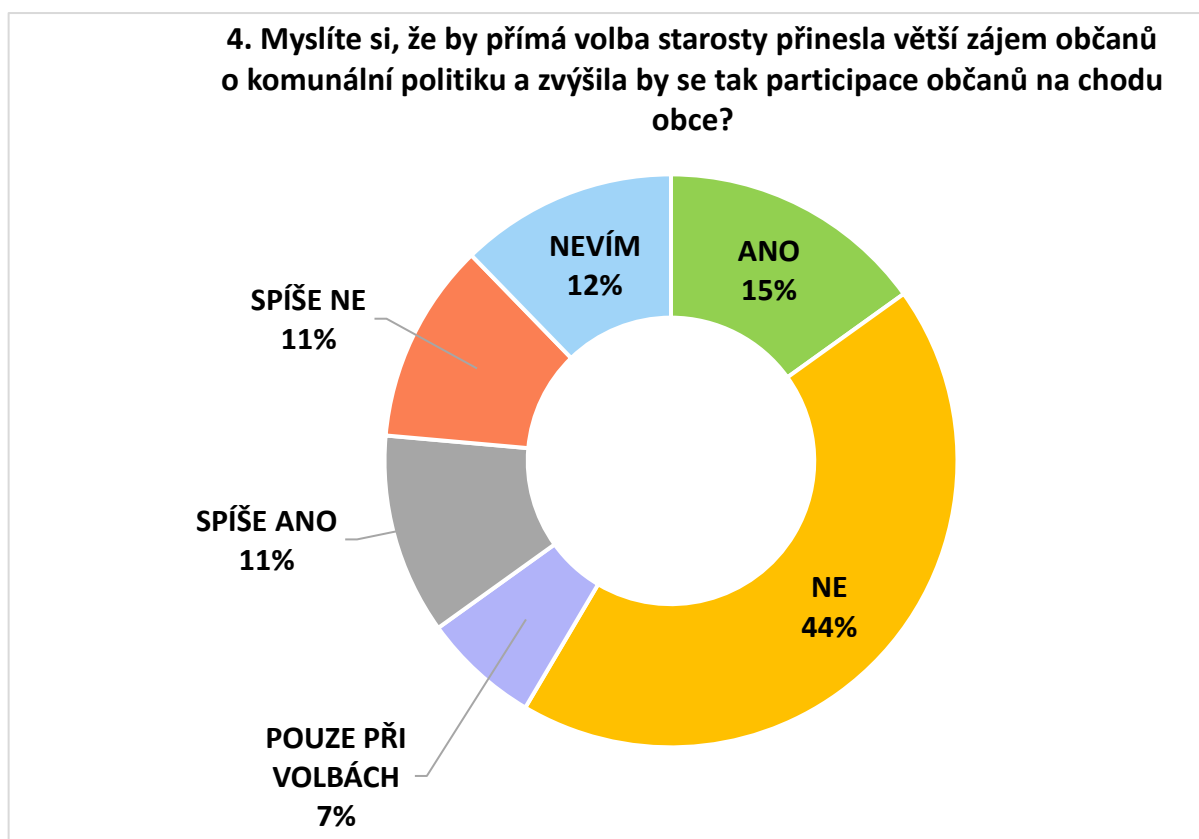
Pouze 16 starostů si myslí, že by přímá volba zájem voličů zvýšila – občané by cítili větší zodpovědnost a propojenost s vedením města a měli by pocit, že o něčem skutečně rozhodují. Sedm starostů vyslovilo názor, že u voleb by se zájem zvýšil, ale na participaci občanů by přímá volba vliv neměla.

Podle jednoho zástupce města jsou místa, kde většina lidí táhne za jeden provaz, a proto je v zásadě jedno, kdo na radnici sedí, protože je tam míra zapojení do dění města veliká. Záleží také na představitelích samotných – někdo si to na úřadě jen „odsedí“ a na někom je vidět jeho zapálení pro věc, zůstává za ním vidět spousta práce a tím strhne zájem i svého okolí. Zájem se bude odvíjet i podle kvality jednotlivých kandidátů. Přímá volba tedy může mít efekt, že se občané budou cítit více zapojení do dění ve městě a jejich zájem bude větší, ale může nastat i situace, že vyhraje jiný kandidát, než kterého preferovali, a budou tak vše bojkotovat.

Tabulka č. 3.: Myslíte si, že by přímá volba starosty přinesla větší zájem občanů o komunální politiku a zvýšila by se tak participace občanů na chodu obce?<sup>127</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
ANO	16
NE	46
POUZE PŘI VOLBÁCH	7
SPÍŠE ANO	12
SPÍŠE NE	12
NEVÍM	13

Graf č. 2.:<sup>128</sup>



<sup>127</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>128</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

## **Otázka č. 5 - Jaké kompetence by měl mít starosta zvolený přímou volbou?**

18 představitelů obcí si myslí, že stejně jako doposud. Jednak proto, že pokud by měl starosta kompetence vyšší, mohla by nastat vláda pouze jednoho člověka a kdyby byly pravomoci zvýšené na úkor zastupitelstva, postrádala by zastupitelská demokracie smysl a také proto, že zákon o obcích je jeden z mála dobře fungujících. 20 starostů naopak neví, protože pro přímou volbu nejsou, a tak nad tím nikdy neuvažovali anebo si neumí představit, jak kompetence vhodně rozdělit, aby starosta nebyl jen figurkou zastupitelstva a mohl něco prosadit, pokud by byl v opozici a zároveň aby nebyl samovládcem.

Dále se názory různily. Například co se týká rady obce, tak podle některých tázaných by starosta měl mít možnost navrhnout sestavení rady a týmu nejbližších spolupracovníků z řad úředníků a moci členy rady také odvolat, podle někoho by zvolené radě pak mělo zastupitelstvo vyslovit důvěru, někdo je zase toho názoru, že starosta by si radu měl sestavit úplně sám bez ohledu na výsledky voleb a jiný zase, že by měl převzít pravomoci rady úplně.

Dalším uváděným názorem je, že by starosta měl mít možnost uzavírat smlouvy o převodu nemovitostí, vypisování veřejných zakázek apod. do určité stanovené částky; jmenovat místostarosty z řad členů rady; měl by mít právo veta, aby mohl zamezit usnesení, které je v rozporu s jeho názorem; měl by být zastupitelstvem obce neodvolatelný; dále by měl mít výkonnou moc spojenou s řízením úřadu, jeho organizací, operativním finančním řízením, projektovým či investičním řízením, měl by mít možnost vyjadřovat se ke stavbám, komunikovat navenek; kompetence by měly být nastaveny tak, aby obec fungovala i v případě, že nebude mít starosta většinu v zastupitelstvu – např. některé pravomoci by nevyžadovaly aktivní potvrzení zastupitelstvem, ale mělo by jen možnost je zrušit; starosta obce s rozšířenou působností by mohl být přímým nadřízeným úředníků, kteří vykonávají státní správu.

Podle jednoho z dotazovaných je těžké stanovit nějaké jednotné kompetence v různě velkých obcích (např. to, jestli by měla být zřizovaná rada či nikoliv) a spíše by se zaměřil na formu nějaké pojistky v případě určitého práva veta např. při schvalování rozpočtu.

Několikrát se také objevil názor, že by mělo být prodlouženo volební období (na 5, 6, nebo 7 let), protože za 4 roky se nedají uskutečnit například některé investiční akce. Jeden ze starostů považuje i za vhodné, aby byly volby starosty a zastupitelstva v různých časových obdobích, podobně jako u senátu.

Mělo by být stanoveno i nějaké minimální vzdělání či povinné školení odborné způsobilosti, aby kandidáti měli alespoň základní povědomí o chodu obce a fungování přenesené a samostatné působnosti.

Naopak starosta by neměl mít možnost přijímat úvěry, rozhodovat o rozpočtu a územním plánování, nakládat s majetkem ve smyslu nabývání a zcizení či vytvářet normy – to by mělo zůstat v kompetenci zastupitelstva obce.

Vyplývá z toho, že stanovení kompetencí by potřebovalo důkladnou právní analýzu, aby kompetence byly vyvážené a nenastala vláda jednoho člověka, ale zároveň aby přímo zvolený starosta nebyl jen loutkou a mohl plnit svůj volební program.

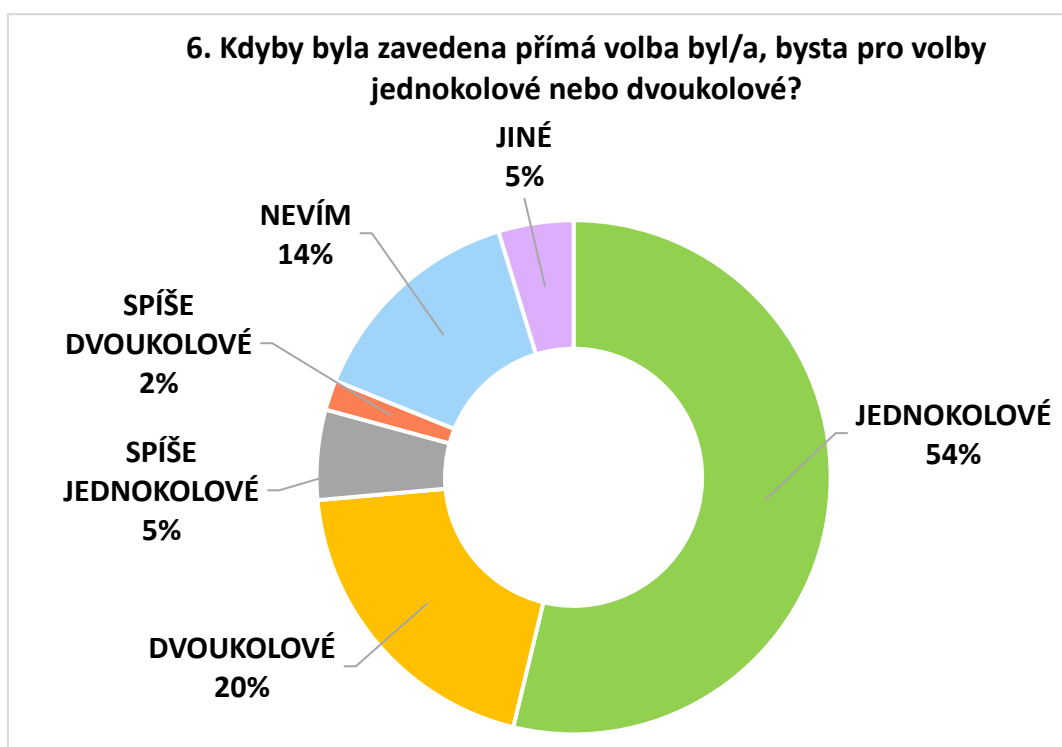
**Otázka č. 6 - Kdyby byla zavedena přímá volba, byl/a byste pro volby jednokolové, nebo pro dvoukolový model (stejný jako v současnosti u voleb do Senátu)?**

Většina představitelů (57) byla pro jednokolové volby. Pro dvoukolové volby bylo pak 21 starostů. Padl i názor, že u obcí a měst by měla být volba jednokolová a ve statutárních městech dvoukolová a poté názor tomuto podobný – jednokolová volba u obcí do 1 500 obyvatel a u zbytku dvoukolové. Dva představitelé si myslí, že obě varianty jsou špatné a měla by být zvolen úplně jiný systém voleb než u všech ostatních. Další dva starostové jsou pro způsob D21.

Tabulka č. 4.: 6. Kdyby byla zavedena přímá volba byl/a byste pro volby jednokolové nebo dvoukolové?<sup>129</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
JEDNOKOLOVÉ	57
DVOUKOLOVÉ	21
SPÍŠE JEDNOKOLOVÉ	6
SPÍŠE DVOUKOLOVÉ	2
NEVÍM	15
JINÉ	5

Graf č. 3.:<sup>130</sup>



<sup>129</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>130</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

## 7.2.Stanovisko slovenských starostů/primátorů

Dotazníkem bylo osloveno 387 starostů/primátorů různě velkých slovenských obcí napříč všemi okresy. Odpovědělo 49 starostů. Zasiílaný dotazník obsahoval následující otázky:

1. Jste spokojen/a s tím, že je u vás zavedena přímá volba starostů/primátorů?
2. V čem vidíte pozitiva nebo naopak negativa přímé volby, oproti české zprostředkované volbě starostů?
3. Setkal/a jste se ve své funkci s tím, že se vzájemně neshodnete s názory nebo návrhy zastupitelstva?
4. Starosta/primátor je volen systémem relativní většiny. Jste s tímto způsobem volby spokojen/a, nebo si myslíte, že by byl vhodnější jiný volební systém?
5. Myslíte si, že případná volba starosty/primátora má vliv na zájem občanů o komunální politiku a jejich participaci na chodu obce/města?

### Otázka č. 1 - Jste spokojen/a s tím, že je u vás zavedena přímá volba starostů/primátorů?

Na tuto otázku naprostá většina odpověděla kladně. Pouze dvě ze 49 odpovědí byly záporné – jeden starosta uvedl, že se mu více líbí systém České republiky a druhý že není s přímou volbou spokojen. Jeden starosta se nepřiklání ani ke kladné ani k záporné variantě. Vzhledem ke svému věku jinou variantu voleb nezažil a nedokáže posoudit.

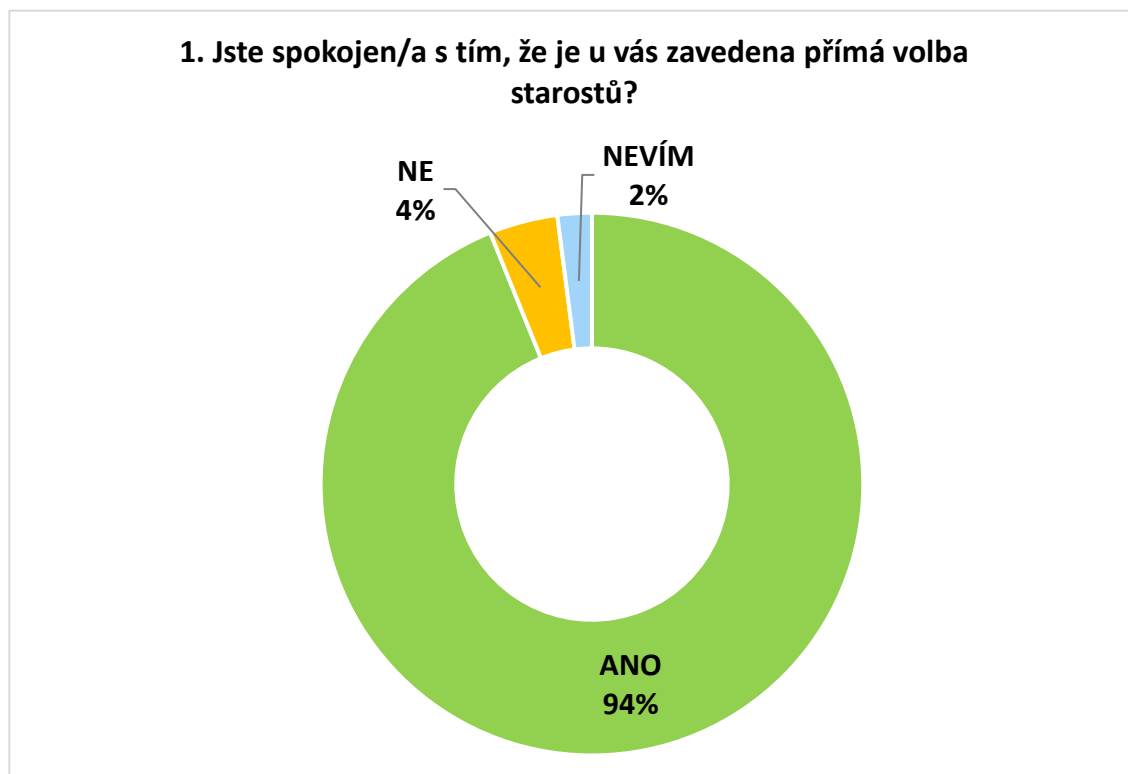
Tabulka č. 5.: 1. Jste spokojen/a s tím, že je u vás zavedena přímá volba starostů? <sup>131</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
ANO	46
NE	2
NEVÍM	1

<sup>131</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu



Graf č. 4.:<sup>132</sup>



**Otázka č. 2 - V čem vidíte pozitiva nebo naopak negativa přímé volby, proti české zprostředkované volbě starostů?**

Jak už vyplývá z předchozích odpovědí, starostové/primátoři vidí spíše pozitiva než negativa.

Jedním z názorů je, že přímá volba je mnohem demokratičtější. Podle jednoho primátora, je česká forma volby snáze zmanipulovatelná – „Při systému, jaký máte v ČR, nemusí primátor/starosta poslouchat občany. Stačí mu, aby ho v malém obvodu zvolilo pár rodinných známých, sousedů a případně uplacených občanů za poslance a může se stát starostou. Na to mu stačí „jít na ruku“ poslancům, rozdávat jim statky, a když starosta takto rozdává, poslanci jsou spokojeni a starosta může starostovat roky i s mizivou podporou veřejnosti.“ Dále primátor uvádí, že jeho předchůdce byl primátorem 16 let na základě podobného uplácení poslanců a spřízněných skupin, kteří mu vždy stačili ke zvolení, aniž by město nějak rozvíjel. Podle jeho názoru, kdyby starostu volili zastupitelé, byl by jeho předchůdce primátorem dodnes. Český systém připadá tomuto primátorovi nepružný a popírá pointu demokracie. Zároveň uvedl i negativa – „S blížícími se volbami se část

<sup>132</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

poslanců, která je rozhodnutá v budoucnu podpořit jiného kandidáta, rozhodne dělat primátorovi problémy, aby se mu hůře pracovalo a nemohl splnit svůj program. V rozpočtu mu neschválí jím navrhnuté investiční aktivity, škrtají mu finance na propagaci města, propagační materiály, dokonce u nás byl pokus snížit náklad městských novin, skrz které město propaguje svoje aktivity, aby primátor nemohl propagovat svoji činnost. Část poslanců teda nepracuje pro město, ale dělá všechno pro to, aby město nefungovalo, dělají jen opozici, škrtají finance na primátorovy investiční záměry a hází mu klacky pod nohy, aby se mu hůře pracovalo.“ Dále pan primátor uvedl, že by uvítal, aby v zákoně byla uvedena možnost odvolat poslance občany na základě petic stejně jako je to u pozice primátora. Mají například i poslance, který nechodí na zasedání. Přijde jednou za půl roku (odvolat ho lze, pouze pokud nepřijde ani na jedno zasedání za rok) a stále mu jde plat. I přesto, že přímá volba má svá negativa, si primátor myslí, že je lepší město na 4 roky zpomalit než ho dát do rukou nedůvěryhodným zastupitelům. Na Slovensku funguje určitý systém brzd a protivah mezi primátorem a zastupiteli – v ČR stačí nadpoloviční většina poslanců, aby se k neomezené moci dostala skupina osob.

Dalším často zmiňovaným kladem je, že si sami lidé vyberou, koho za starostu chtějí a nehrozí, že bude upřednostňována osoba z nějaké politické strany. Lidé kandidáta zvolí na základě jeho osobnosti, jeho přístupu k věcem veřejným, jeho aktivitě, jeho vizi, co v obci zlepšit, a nikoliv jen na základě toho v jaké je politické straně. Starosta je také zodpovědný přímo lidem, kteří mají možnost ho odvolat a nemusí se bát politického uskupení zastupitelů. Pozitivem je také transparentnost a stabilnější a nezávislejší mandát starosty – není tak moc závislý na přízni či nepřízni zastupitelů. Někteří si myslí, že voliče také může odradit od účasti ve volbách, pokud neví, komu vlastně dává hlas (kdo bude starostou). Lidé často za zastupitele volí člověka, kterého by za starostu nevolili. Starosta je svobodnější v rozhodování o běžné správě a chodu obce. Díky tomu, že se starosta musí více snažit o spolupráci s členy zastupitelstva, je zde silnější kontrola výkonu veřejné moci v obci. Přímá volba napomáhá tomu, aby politické strany měly méně prostoru vnášet politiku do samosprávy – prioritou je důvěra voliče, a ne politické strany.

Mezi zápory patří, že na funkci starosty kandiduje člověk, který se v dané oblasti vůbec neorientuje. Stačí, pokud má dost známých mezi voliči a ti už se

většinou vůbec nezajímají o to, zda má kandidát odpovídající kompetence, znalosti a schopnosti. Proto by bylo vhodné uzákonit minimální ukončené vzdělání. Může se také stát, že se nenajde žádný kandidát, který by post starosty chtěl vykonávat, a tak obec dlouho žádného starostu nemá. Negativum je také, že starosta nemůže hlasovat na zasedání zastupitelstva. Když se starostou zastupitelstvo nespolupracuje, tak starosta ničeho nedosáhne. Starosta také bere na sebe veškerou odpovědnost (i za zastupitele) tím, že podepíše usnesení ze zasedání zastupitelstva. Jeho jediná ochrana je právo veta. Jeden starosta také projevil názor, že by bylo vhodné, aby se mohlo kandidovat buď pouze na post starosty, nebo pouze na post zastupitele, nikoliv na obě funkce zároveň, aby nedocházelo k situacím, že se dostane do zastupitelstva velká většina neúspěšných kandidátů na starostu a záměrně tak vítězného kandidáta nebojkotovali.

**Otázka č. 3 - Setkal/a jste se ve své funkci s tím, že se vzájemně neshodnete s názory nebo návrhy zastupitelstva?**

Téměř všichni (45) odpověděli, že ano a většina uvedla, že je to naprosto běžná praxe. Spousta starostů je ale toho názoru, že vše je jen o komunikaci a nalezení kompromisu. Starosta musí se zastupiteli hodně komunikovat, argumentovat, obhájit před nimi své názory a návrhy. Někdy jsou i neshody přínosné, protože se díky nim nalezne úplně nové řešení. Podklady k zasedání zastupitelstva jsou poslancům k dispozici s předstihem, a pokud jde o „všeobecně závazné nařízení“ projednávají ho poslanci společně se starostou na poradách týdnů i měsíce předem a hledají konsenzus.

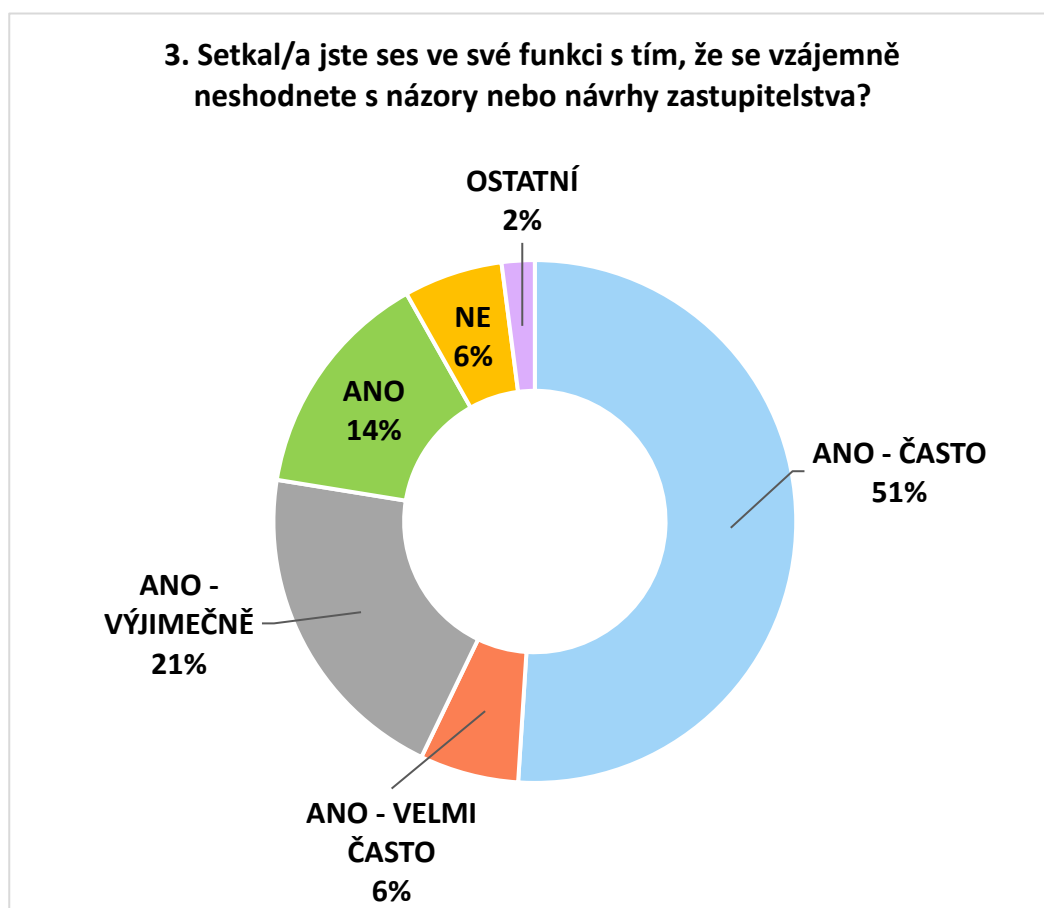
Někteří starostové kandidující za politickou stranu ale v zastupitelstvu nemají většinou oporu, a i přes opakované předkládání návrhů ze strany starosty komunikace není možná. Návrhy se nepodaří prosadit a pouze se tak mrhá časem. Obdobné zkušenosti mají i někteří nezávisle kandidující starostové. Jeden starosta má zkušenost i s tím, že se se zastupitelstvem neshodl vůbec v ničem. Stává se i to, že někteří zastupitelé sabotují některá rozhodnutí tak, že na jednání zastupitelstva nepřijdou, aby nebylo možné určitý projekt schválit a nemohl být tak realizován. Dochází k i rivalitě mezi starostou a zastupiteli, kteří na starostu kandidovali, ale nebyli zvoleni, jak už bylo uvedeno výše.

Jeden starosta má zkušenost s tím, že se s neshodami setkal pouze v pozici zastupitele, v pozici starosty ne.

Tabulka č. 6.: Setkal/a jste se ve své funkci s tím, že se vzájemně neshodnete s názory nebo návrhy zastupitelstva?<sup>133</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
ANO – ČASTO	25
ANO – VELMI ČASTO	3
ANO – VÝJIMEČNĚ	10
ANO	7
NE	3
OSTATNÍ	1

Graf č. 5.:<sup>134</sup>



<sup>133</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>134</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

**Otázka č. 4 - Starosta/primátor je volen systémem relativní většiny. Jste s tímto způsobem volby spokojen/a, nebo si myslíte, že by byl vhodnější jiný volební systém?**

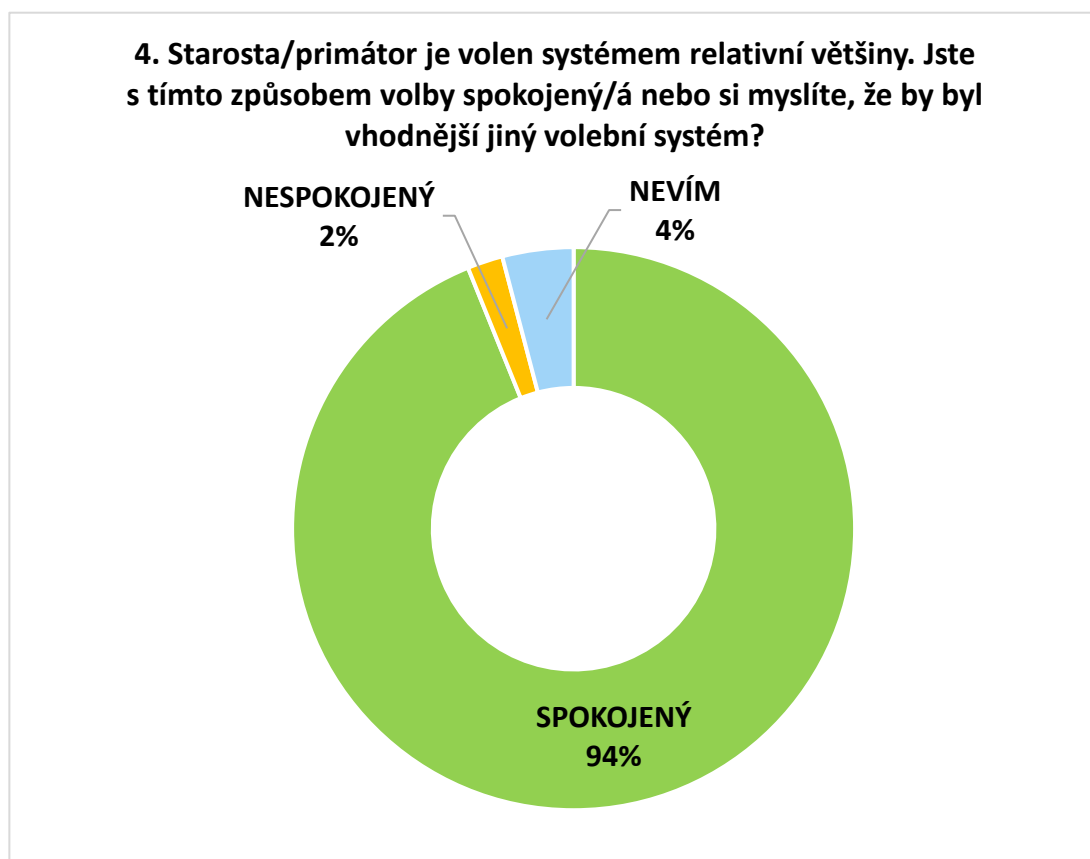
Opět většina (46) starostů je se současným jednokolovým systémem relativní většiny spokojena. Většina k němu nemá žádné výhrady a přijde jim spravedlivý, jasný a přehledný. Jeden starosta ale uvedl, že zaznamenal nespokojenost některých občanů s tímto systémem a z toho důvodu ani nechodí k volbám. Nespokojený byl pouze jeden starosta, který se celkově přiklání k našemu systému komunálních voleb. Dva účastníci dotazníku si nejsou jistí. Jeden uvedl, že každý systém má svá negativa. Ten jejich je pravděpodobně nejjednodušší a nejrychlejší. Další uvedl, že s tímto systémem moc spokojený není, ale zároveň nedokáže říci, který systém by byl vhodnější.

Tabulka č. 7: Starosta/primátor je volen systémem relativní většiny. Jste s tímto způsobem volby spokojený/á nebo si myslíte, že by byl vhodnější jiný volební systém?<sup>135</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
SPOKOJENÝ	46
NESPOKOJENÝ	1
NEVÍM	2

---

<sup>135</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu



**Otázka č. 6 - Myslíte si, že případná volba starosty/primátora má vliv na zájem občanů o komunální politiku a jejich participaci na chodu obce/města?**

39 dotazovaných si myslí, že přímá volba má vliv na zájem občanů. Pokud si lidé starostu zvolí sami, mají následně větší vůli s ním spolupracovat, dávat mu podněty, upozorňovat ho na nedostatky, popřípadě mu říct kritiku. Pokud kandiduje člověk, který je voličům sympatický a má přívětivý volební program, je více pravděpodobné, že lidé k volbám přijdou. Jeden účastník dotazníku má zkušenost s tím, že zájem je hlavně první rok po zvolení nového starosty a pak zájem opadá. Dalo by se také říci, že situace je lepší spíše na menších obcích, kde se občané znají a tím pádem se i více zapojují do obecního dění. Jiní si myslí, že spíše než forma volby má na zájem občanů vliv celospolečenská situace. Dnešním trendem je, že lidé jsou apatičtí a ztrácejí zájem o veřejné věci. Pokud se do vedení města dostane

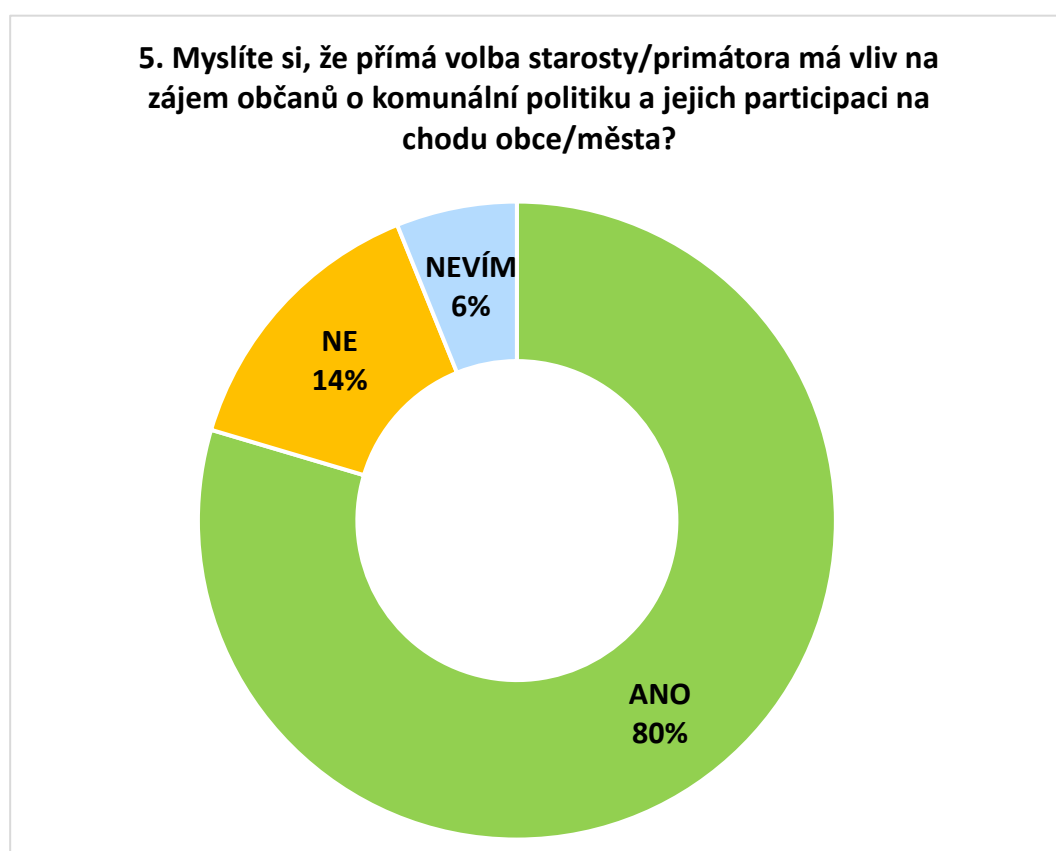
<sup>136</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

osoba, která chodu obce nerozumí je to pak spíše na škodu. Tři respondenti uvedli, že se to nedá jednoznačně říci, protože každá obec je specifická a funguje jinak.

Tabulka č. 8: Myslíte si, že přímá volba starosty/ primátora má vliv na zájem občanů o komunální politiku a jejich participaci na chodu obce/města?<sup>137</sup>

Odpověď	Počet odpovědí
ANO	39
NE	7
NEVÍM	3

Graf č. 7:<sup>138</sup>



### Shrnutí

Porovnáme-li výsledky dotazníkového šetření v ČR a na Slovensku, můžeme konstatovat, že starostové každého ze států spíše obhajují svůj dosavadní způsob volby starosty. Čeští starostové/primátoři jsou většinou pro zachování současného systému, přičemž 35 % z nich by bylo pro přímou volbu. Přímá volba

<sup>137</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>138</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

by sice přinesla některá pozitiva jako uplatnění vůle občanů nebo silnější pozici starosty, ale převazovala spíše negativa – starosta nebude mít většinovou oporu v zastupitelstvu, nepodaří se mu prosazovat své názory a plnit svůj volební program, volby budou vyhrávat populisté a budou snáze zmanipulovatelné, budou vyhrávat lidé oblíbení, ale naprosto neznalí v oblasti samosprávy obcí. 55 % respondentů se také přiklání k variantě, že by se pravděpodobně nijak nezměnil zájem občanů o komunální politiku. 91 % slovenských představitelů obcí je přesvědčeno, že jejich volební systém je správný, neshledávají žádné velké nedostatky a naprostá většina si myslí, že díky přímé volbě je i zájem občanů o chod obce větší.

Česko i Slovensko mají zavedeny současné systémy voleb od roku 1990, proto je logické, že obhajují dosavadní, třicet let zaběhnutý systém. Oba systémy mají svá pozitiva i negativa a žádný z nich není ideální. Více než na způsobu volby záleží na schopnostech a znalostech starostů i zastupitelů.

### **7.3. Stanovisko českých voličů**

Internetovým dotazníkem byli osloveni náhodně čeští voliči a 176 respondentů se do průzkumu zapojilo. Dotazník obsahoval následující otázky:

1. Chodíte ke komunálním volbám?
2. Chtěl/a byste, aby byla zavedena přímá volba starostů?
3. Kdyby byla přímá volba starostů zavedena, motivovalo by Vás to účastnit se voleb, případně k nějaké další participaci na chodu obce?
4. Pokud by přímá volba byla zavedena, byl/a byste pro to, aby starosta byl volen systémem relativní většiny (volby by byly jednokolové a vyhrál by kandidát s největším počtem hlasů) nebo byste chtěl/a volbu systémem absolutní většiny (dvoukolové volby stejné jako v současnosti u prezidentských voleb či voleb do Senátu)?
5. Váš věk je:



### Otázka č. 1 – Chodíte ke komunálním volbám?

Na tuto otázku odpovědělo 158 dotazovaných kladně a 18 záporně.

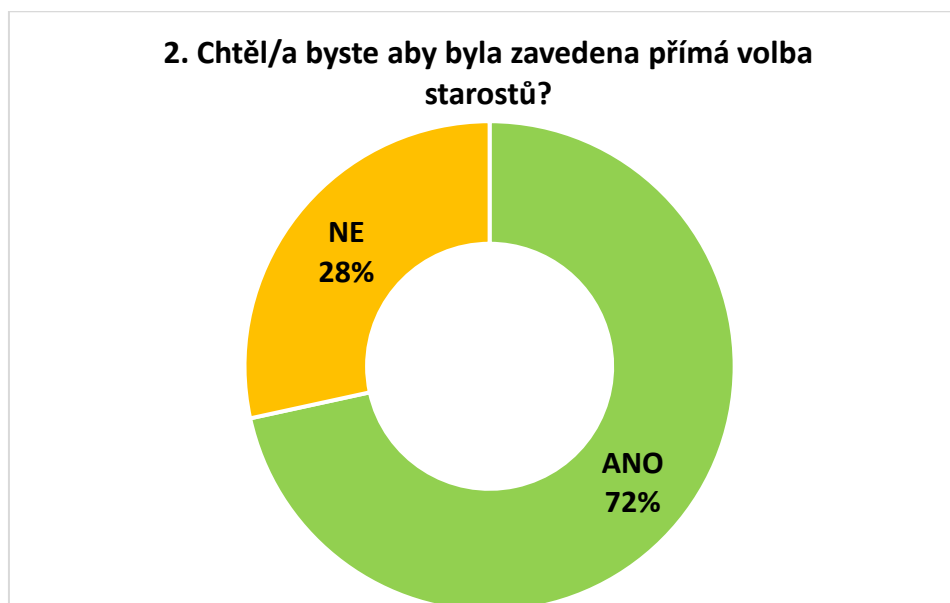
Graf č. 8:<sup>139</sup>



### Otázka č. 2 - Chtěl/a byste, aby byla zavedena přímá volba starostů?

V případě této otázky odpovědělo 126 respondentů kladně a 50 záporně.

Graf č. 9:<sup>140</sup>



<sup>139</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

<sup>140</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

**Otázka č. 3 - Kdyby byla přímá volba starostů zavedena, motivovalo by Vás to účastnit se voleb, případně k nějaké další participaci na chodu obce?**

118 voličů odpovědělo, že zavedení přímé volby by pro ně bylo motivací účastnit se voleb a další participace a 58 voličů odpovědělo, že by je to v tomto ohledu nijak neovlivnilo.

Graf č. 10:<sup>141</sup>

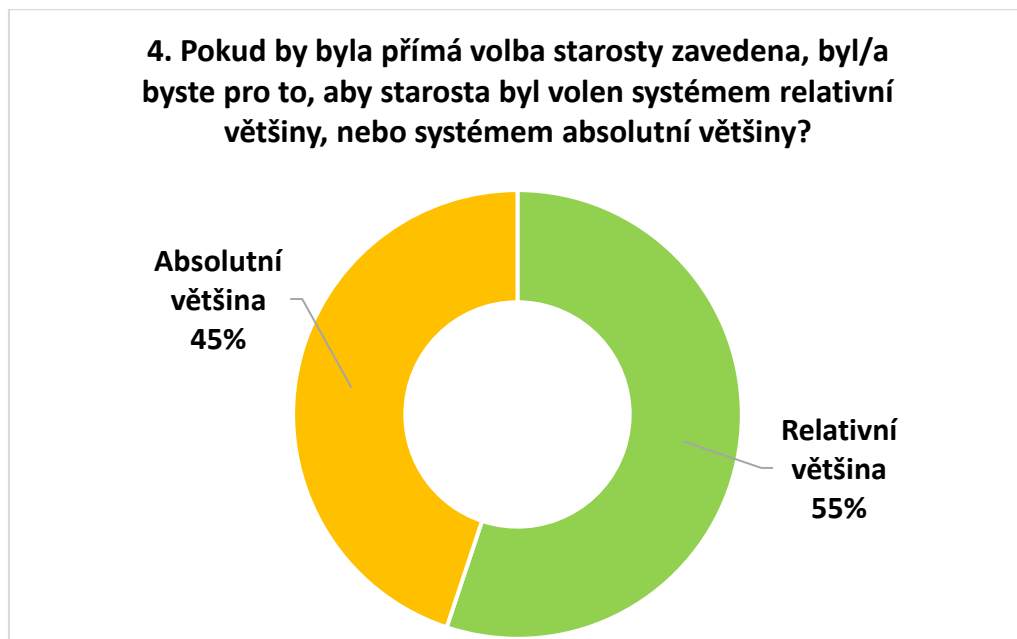


**Otázka č. 4 - Pokud by přímá volba byla zavedena, byl/a byste pro to, aby starosta byl volen systémem relativní většiny (volby by byly jednokolové a vyhrál by kandidát s největším počtem hlasů) nebo byste chtěl/a volbu systémem absolutní většiny (dvoukolové volby stejné jako v současnosti u prezidentských voleb či voleb do Senátu)?**

Na tuto otázku 97 respondentů odpovědělo, že by chtělo systém relativní většiny a 79 respondentů by naopak raději uvítalo systém absolutní většiny.

<sup>141</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

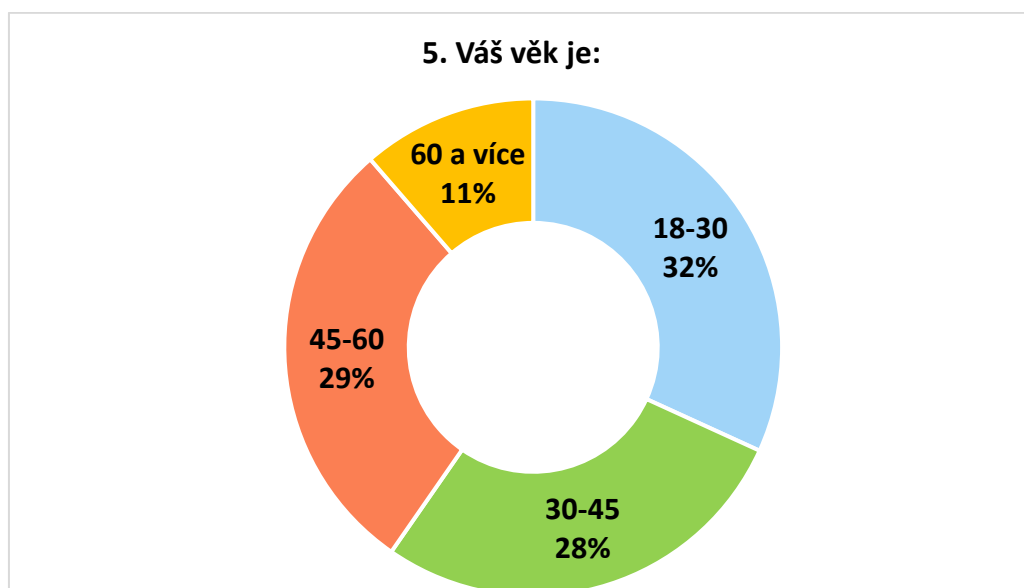
Graf č. 11:<sup>142</sup>



**Otázka č. 5 – Váš věk je:**

Průzkumu se zúčastnili respondenti různých věkových kategorií. Nejpočetnější byla skupina 18–30 let (56 účastníků), druhá nejvíce zastoupená skupina byla 45–60 let (51 účastníků), v kategorii 30–45 (49 účastníků) a nejméně byla zastoupena skupina 60 let a více (20 účastníků).

Graf č. 12:<sup>143</sup>



<sup>142</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

<sup>143</sup> Graf byl sestaven na základě vlastního výzkumu

#### 7.4. Stanovisko poslanců a senátorů

V rámci svého výzkumu jsem se obrátila na představitele Parlamentu ČR – poslance a senátory.

Vzhledem k tomu, že odpovědělo pouze 17 % poslanců 38,3 % senátorů, není výsledek objektivní, ale je to zajímavý průřez názorů našich zákonodárců. Z uvedených výsledků vyplývá, že se příslušníci jednotlivých volebních stran ve většině případů drží programových prohlášení svých stran a zastávají shodný názor. Poslanci pravicových stran (ODS, TOP 09) jsou proti přímé volbě a uvádí, že přínosy pro výkon samosprávy a pro dobré vedení obce nejsou přímou volbou nijak garantovány, neboť i v přímé volbě může uspět špatný nebo neschopný politik. Nemá smysl měnit systém, který funguje a na který jsou občané zvyklí. Za největší riziko považují, že by starosta na své straně neměl potřebnou většinu v zastupitelstvu a taková situace by mohla obec zablokovat a přivést do krize. Při posílení kompetencí starosty hrozí koncentrace moci do rukou jedné osoby. Zároveň uvádí, že momentálně není ani poptávka po změně komunálního volebního systému. Podíváme-li se na zavedenou přímou volbu prezidenta, kdy po jejím zavedení dochází k častým konfliktům mezi prezidentem a parlamentem, dospějeme k závěru, že podobné konflikty by pravděpodobně nastaly i na úrovni obcí. Po mnohaletých diskuzích byla přímá volba prezidenta prosazena. Tím byl narušen do té doby jednotný princip nepřímé volby na všech úrovních. Očekávání veřejnosti spojená s přímou volbou se nenaplnila, právě naopak.

Zajímavé je stanovisko KDU-ČSL, kdy všichni poslanci PS, kteří na dotaz odpověděli (5 poslanců) byli pro zavedení přímé volby, všichni senátoři za tuto stranu s výjimkou jednoho (8 senátorů) uvádí, že jsou proti přímé volbě. Různí se i názory poslanců a senátorů za STAN, ANO a ČSSD.

Zákonodárci, kteří se kloní k přímé volbě (SPD, Piráti), uvádí, že přímá volba by byla smysluplná zejména v malých obcích, kde není volena rada. Současný volební systém orgánů obcí vidí jako velmi nepřehledný pro voliče. Přímá volba by posílila kompetence i odpovědnost starosty, zvýšil by se zájem o komunální politiku i volební účast.

Všichni poslanci i senátoři se shodují na tom, že změna volebního systému je velice složitou legislativní problematikou, která by se promítla nejen do

volebního zákona, ale zásadní změna by musela nastat v zákoně o obcích i v Ústavě. Ve všech sousedních státech – Německo, Rakousko, Polsko, Slovensko je přímá volba starostů zavedena, v některých státech funguje bez problémů (Německo, Rakousko), v Polsku a na Slovensku s problémy – uvádí poslanci.

Tabulka č. 9: Poslanecká sněmovna<sup>144</sup>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA			
POLITICKÁ PŘÍSLUŠNOST	PRO	PROTI	NEVÍM
KDU-ČSL	5	-	-
STAN	2	1	-
ANO	1	5	-
Piráti	2	-	1
ČSSD	3	-	-
SPD	6	-	-
ODS	-	5	-
KSČM	-	1	-
TOP 09	-	2	-
<b>Celkem</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>1</b>

Tabulka č. 10: Senát<sup>145</sup>

SENÁT		
POLITICKÁ PŘÍSLUŠNOST	PRO	PROTI
ČSSD	1	-
STAN	2	6
SEN 21	1	1
Piráti	1	-
KDU-ČSL	1	8
TOP 09+STAN	0	4
ANO	0	1
ODS	0	5
<b>Celkem</b>	<b>6</b>	<b>25</b>

<sup>144</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

<sup>145</sup> Tabulka byla sestavena na základě vlastního výzkumu

## Závěr

Lidská společnost se ve všech oblastech své existence neustále mění a vyvíjí. Stejně jako se vyvíjí věda, medicína, technologie, informační systémy, společně se vyvíjí i politické systémy, správa věcí veřejných. Po revolučním roce 1989 se správa obcí v ČR i v ostatních postkomunistických zemích vrátila ze státem řízených systémů národních výborů zpět k samosprávě. Zvláštností je, že hned v roce 1990, ještě za existence Československé federativní republiky, se volební systém na komunální úrovni vydal v České republice a ve Slovenské republice odlišným směrem. Na Slovensku byla zavedena přímá volba starostů, ČR ani po třiceti letech k tomuto kroku nepřistoupila, ačkoli je přímá volba zavedena u všech našich sousedních států a je celoevropským trendem. Po celou tuto dobu s menšími či většími prodlevami ale v ČR diskuze na toto téma probíhají, ať už na půdě vlády, poslanecké sněmovny, Svazu měst a obcí, Sdružení místních samospráv. Přímou volbou se zabývaly analýzy, odborné konference, diskutuje se z hlediska politologického, sociologického, ústavně právního.

Vzhledem k tomu, že mě zajímaly aktuální názory hlavně českých i slovenských starostů na současný systém komunálních voleb a volby starosty, zaměřila jsem praktickou část práce na dotazníkové šetření, zaměřené právě na tuto skupinu. Zároveň jsem provedla výzkum u skupiny voličů a oslovila jsem i české zákonodárce. Poměrně překvapivý byl výsledek šetření ve slovenských obcích, kde téměř všichni dotazovaní starostové vyslovili spokojenost se současným systémem. Šedesát procent českých starostů je pro zachování současného volebního systému. V českých zemích má dlouholetou tradici zastupitelská demokracie a zavedení změny není jednoduchým krokem.

V ČR se vyslovilo pro přímou volbu starostů 72 % oslovených voličů. Tento výsledek je logický a očekávaný. Volič má pocit, že při zavedení přímé volby by si vybral sám, přímo „reprezentanta“ své obce, bylo by mu předem jasné, kteří kandidáti se o funkci starosty ucházejí. Současný systém je pro voliče nepřehledný a těžko chápe, že starostou se stává osoba, která získá mnohem méně hlasů než ostatní zastupitelé, natož pak, když se zastupitelem stane osoba, která získala mnohem méně hlasů než kandidáti, kteří se do zastupitelstva nedostali. Tento poměrný systém stále více malých obcí obchází tím způsobem, že každý kandidát je zapsán sám na kandidátní listině, počet kandidátních listin se rovná počtu kandidátů a do zastupitelstva se pak dostanou ti kandidáti, kteří obdrží od voličů

největší počet hlasů a zpravidla se i kandidát s nejvyšším počtem hlasů stane starostou. Dá se říci, že tímto způsobem si občané zavedli svůj vlastní volební systém, potažmo i přímou volbu starosty. Tento systém lze ale uplatnit opravdu jen u malých obcí, kde je možná dohoda mezi všemi kandidáty a nehrozí postavení další kandidátky. Více než změna systému volby starosty je tedy spíše diskutována změna systému voleb do zastupitelstev obcí.

Ze stanovisek starostů i zákonodárců lze vyjmenovat celá škála argumentů pro i proti přímé volbě. Určitým kompromisem by mohlo být zavedení přímé volby pouze v malých obcích. Došlo by k uspokojení těch, kteří volají po změně, zároveň by se politické strany nepřipravily o možnost ovlivňovat komunální politiku ve velkých městech. I toto řešení má ale své odpůrce.

Shoda panuje v názoru, že zavedení přímé volby starostů by nemělo být krokem unáhleným, ale dostatečně prodiskutovaným a dobře promyšleným se všemi jejími důsledky a dopady.

Vyjma politických stran, které mají přímou volbu starostů ve svých programech, je politická reprezentace ČR vesměs proti zavedení tohoto způsobu volby. Dá se říci, že tato otázka není v současné době ani na popředí zájmu a společenské poptávky. V tuto chvíli stát řeší daleko závažnější a důležitější problémy spojené s coronavirovou pandemií, na popředí zájmu je také spíše řešení změn ve způsobu voleb do Poslanecké sněmovny, které proběhnou už na podzim letošního roku. Závěrem všech dosavadních analýz, výzkumů a konferencí, zabývajících se tímto tématem bylo, že jde zejména o záležitost politického rozhodnutí. Bude tedy záležet především na výsledku voleb do Poslanecké sněmovny, jakým směrem se bude nadále otázka komunální politiky vyvíjet.

## **Resumé**

This diploma thesis is focused on the direct election of mayors and its possible introduction in the Czech Republic.

The first part of the thesis deals with the definition of electoral systems, the history of territorial self-government and municipal elections. I also tried to describe and compare the election process in the Czech Republic and Slovakia (where direct election of mayors has been operating for 30 years) and mentioned the method of election of mayors in some other European countries (Hungary, Poland, France and Austria). The first part of the thesis ends with a description of the existing discussion on the introduction of direct election of mayors in the Czech Republic.

In the practical part of the thesis, I conducted a questionnaire survey of Czech and Slovak mayors, Czech voters and Czech legislators. The result is that almost all of Slovak mayors are satisfied with the direct election of mayors and conversely, 60 % of Czech mayors are against the introduction of direct election. Currently, most legislators would be against it. Conversely, 72 % of voters would be in favour of direct voting.

The conclusion of all existing analyses, research and conferences dealing with this topic was that it is mainly a matter of political decision. It will therefore depend mainly on the result of the elections to the Chamber of Deputies, in which direction the issue of municipal policy will continue to develop.



## Seznam použitých pramenů

### Odborná literatura

- ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8.
- BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.
- BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074786877.
- HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5.
- HLOUŠEK, Vít, Lubomír KOPEČEK a Jakub ŠEDO. *Politické systémy*. 2. aktualizované vydání. Brno: Barrister & Principal Publishing, 2018. ISBN 978-80-7485-150-6.
- HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 9788073800963.
- CHYTILEK, Roman. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-548-6.
- KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy: vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol*. 3., aktualiz. vyd. Ostrava: Montanex, 2010. ISBN 978-80-7225-319-7.
- KLÍMA, Karel. *Státověda*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-296-7.
- KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1.
- KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-807-4007-279.
- KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.
- NOVOTNÝ, Vladimír, Karel KLÍMA, Kristína KRÁLIKOVÁ a Ladislav DUDOR. *Veřejná správa v zemích Visegrádské čtyřky: (Česká republika, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika)*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-215-8.
- POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6.
- POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 9788073803308.
- VODIČKA, Karel a Ladislav CABADA. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2011. ISBN 9788073678937.

### **Legislativní zdroje**

- *Prozatímní zákon obecní* [online]. Olomouc: G. Haase, 1849 [cit. 2021-01-08]. Dostupné z: [https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Obecni\\_zrizeni\\_1851.pdf](https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Obecni_zrizeni_1851.pdf)
- Zákon č. 369/1990 Zb., zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení
- Zákon č. 377/1990 Zb., zákon Slovenskej národnej rady o hlavním meste Slovenskej republiky Bratislave
- Zákon č. 401/1990 Zb., zákon Slovenskej národnej rady o meste Košice
- Ústavní zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, v platném znění

- Zákon č. 253/1994 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o právním postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest
- Zákon č. 128/2001 Sb., o obcích, v platném znění
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
- Zákon č. 180/2014 Zb., zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov

### Ostatní zdroje

- *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení.* Ministerstvo vnitra České republiky, 2011
- ČERBA, Otakar. Volební systémy: Kapitola 11. Geografie voleb. *Databázové systémy GIS* [online]. Západočeská univerzita, Fakulta aplikovaných věd, Katedra matematiky, 2004 [cit. 2021-01-08]. Dostupné z: <http://old.gis.zcu.cz/studium/dbg2/Materialy/html/ch11s03.html>
- D21 – Janečkova metoda. *Institute H21* [online]. [cit. 2021-02-15]. Dostupné z: <https://www.ih21.org/o-metode>
- *Dokončení reformy a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 4 - JUDR. Stanislav Polčák - Přímá volba starostů aneb Jak silného chceme starostu mít?.* Ministerstvo vnitra ČR, 2008.
- *Dokončení reforma a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 5 - Mgr. Jakub Pôbiš, Svaz měst a obcí České republiky.* Ministerstvo vnitra ČR, 2008.
- *Dokončení reforma a aktuální aspekty veřejné správy: Příloha č. 3 - Mgr. Lukáš Rothanzl, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, Ministerstvo vnitra – Přímá volba starostů.* Ministerstvo vnitra ČR, 2008.
- Informace o přípravě Analýzy možností zavedení přímé volby starostů v ČR a výzva k zasílání podnětů a připomínek k této problematice. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-o-priprave-analyzy-moznosti-zavedeni-prime-volby-starostu-v-cr-a-vyzva-k-zasilani-podnetu-a-pripominek-k-teto-problematice.aspx>

- Institut politického marketingu. 2015. *Slovník politického marketingu: Personalizovaný poměrný systém*. Dostupné na <http://politickymarketing.com/glossary/personalizovany-pomerny-system>
- JÜPTNER, Petr. Přímá volba starostů: evropské zkušenosti a český model se slovenskou předlohou. *Obec a finance*. Sagit, 2012, 17(5). ISSN 1211-4189. dostupné také z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6577259>
- JÜPTNER, Petr. Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskusi: 5. Navržený model přímé volby. *Acta Politologica: internetový recenzovaný časopis* [online]. Praha: Katedra politologie Institutu politologických studií, 2012, 4(3), 240-241 [cit. 2021-03-03]. ISSN 1803–8220. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00323.pdf>
- KASL, Jan. Přímá volba nestačí. *Obec a finance*. Praha: Sagit, 2003, 8(5), dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5775457>. ISSN 1211-4189.
- *Metodické doporučení k aktuálním změnám v oblasti odměňování členů zastupitelstev ÚSC*. Ministerstvo vnitra ČR, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, 2019
- MICHÁLEK, Jakub. Piráti předložili návrh na přímou volbu a odvolatenost starostů a primátorů. *Pirátská strana* [online]. 8.6.2017 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://github.com/pirati-web/pirati.cz/blob/gh-pages/assets/pdf/prima-volba-starostu-a-primatoru.pdf>
- Moc v rukou lidu? Přímá demokracie funguje ve Švýcarsku či Oregonu, v Česku by to nešlo, míní politolog. *Česká televize: ČT 24* [online]. 24. 10. 2017 [cit. 2021-01-22]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2277850-moc-v-rukou-lidu-prima-demokracie-funguje-ve-svycarsku-ci-oregonu-v-cesku-neslo-mini>
- NERAD, Libor. Postavení starosty obce. *Epravo.cz* [online]. 26. 7. 2019 [cit. 2021-01-23]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/postaveni-starosty-obce-109688.html>
- Obce se vyslovily pro zavedení přímé volby starostů. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2021-02-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/docDetail.aspx?docid=21616269&doctype=ART>
- PETRŽELA, Jaroslav. Starostové jsou divná chasa: Názory na přímou volbu starosty mají širší souvislosti. *Deník veřejné správy: Veřejná správa online*

- [online]. 19. 4. 2004 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5947819>
- PETRŽELA, Jaroslav. Příspěvek pana Jaroslava Petržely, starosty obce Hladké Životice, k problematice přímé volby starostů, k níž Svaz měst a obcí zaujal stanovisko na svém IX. Sněmu. *SMO: Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 24.05.2005 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/akce/snem/ix-snem/a/prispevek-pana-jaroslava-petrzely--starosty-obce-hladke-zivotice--k-problematice-prime-volby-starostu--k-niz-svaz-mest-a-obci-zaujal-stanovisko-na-svem-ix-snemu>
  - Přímá volba starostů – co možná nevíte. *Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 20. 4. 2011 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/cinnost/sprava-obce/a/prima-volba-starostu-co-mozna-nevite>
  - *Seminář Přímá volba starostů (pořádaný staranou STAN v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR):* [online]. 10.5.2018 [cit. 2021-03-04]. Záznam ze semináře dostupný na:  
<https://www.youtube.com/watch?v=ChjuGuwxLLo&t=4133s>  
<https://www.youtube.com/watch?v=1P9VPP8ssj0>
  - SLÁDKOVÁ, Monika. *Záznam z VIII. Sněmu SMO ČR: konaného ve dnech 29. a 30. května 2003 v Hradci Králové.* 9. 6. 2003, str. 23
  - SLÁDKOVÁ, Monika. *Záznam z IX. Sněmu Svazu měst a obcí ČR konaného ve dnech 26. a 27. května 2005 ve Žďáru na Sázavou; Schválení stanoviska Svazu k přímé volbě starosty.* 2. 6. 2005, str. 13
  - *Sněmovní tisk 282/0, část č. 1/4 Novela z. o obcích.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=282&CT1=0>
  - *Sněmovní tisk 319/0, část č. 1/4 Novela ústav. z. - Ústava ČR.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=319&CT1=0>
  - *Sněmovní tisk 40 Novela ústav. z. - Ústava ČR.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2017. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&T=40>
  - Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 1. 2011 č. 8–k Analýze zavedení přímé volby starostů

- *Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. ledna 2012 č. 55: k Mezinárodní srovnávací analýze přímé volby starostů.* In.: 2012. Dostupné také z: [https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/625468E0AE3C261DC125798F0044D790/\\$FILE/55%20uv120125.0055.pdf](https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/625468E0AE3C261DC125798F0044D790/$FILE/55%20uv120125.0055.pdf)
- Vánoční poselství prezidenta republiky Miloše Zemana 2018: minutáž (8:08-9:09). *IVysílání* [online]. 26. 12. 2018 [cit. 2021-02-28]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/12552778132-vanocni-poselstvi-prezidenta-republiky-milose-zemana/>
- VEDRAL, Josef. Přímá volba starostů. *Obec a finance*. Praha: Sagit, 2004, 9(2), dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6055800>. ISSN 1211-4189.
- Všeobecné, rovné a přímé volební právo tajným hlasováním: Ústavní zásady volebního práva. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-01-23]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=301>
- Vláda přerušila diskusi k přímé volbě starostů. *Vláda České republiky* [online]. 2.6.2011 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prerusila-diskusi-k-prime-volbe-starostu--84564/>
- Zavedení přímé volby starostů v „malých obcích“ ve volbách v roce 2014 – informace o zrušení vládních úkolů. Odbor dozoru a kontroly veřejné správy. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 9. 4. 2013 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=21765910&docType=ART>
- *Záznam z XII. Sněmu Svazu měst a obcí České republiky konaného ve dnech 26. a 27. května 2011 ve Zlíně: Přímá volba starostů, schválení priorit činnosti Svazu na období 2011-2013.* Praha, 2011.; str. 3-4, 14

## **Seznam použitých zkratk**

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

MV – Ministerstvo vnitra

SMO ČR – Svaz měst a obcí České republiky

SMS ČR – Sdružení místních samospráv České republiky

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

KDU-ČSL – Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

ODS – Občanská demokratická strana

Piráti – Česká pirátská strana

SEN 21 – Senátor 21

SPD – Svoboda a přímá demokracie

STAN – Starostové a nezávislí

## Přílohy

Příloha č. 1.: Dotazník zasílaný českým starostům

Vážená paní starostko, vážený pane starosto, vážená paní primátorko, vážený pane primátore,

dovoluji si poprosit o pár minut Vašeho drahocenného času.

Jsem studentkou Právnické fakulty Západočeské univerzity, obor Veřejná správa. Píši diplomovou práci na téma "Přímá volba starostů" v rámci které porovnávám volební systémy v České republice a na Slovensku. Proto bych Vás chtěla požádat o zodpovězení několika dotazů.

1. Jaký máte názor na přímou volbu starostů? Byl/a byste pro nebo proti?
2. Jaké klady by podle Vás zavedení přímé volby přineslo?
3. V čem vidíte zápory nebo rizika přímé volby?
4. Myslíte si, že by přímá volba starosty přinesla větší zájem občanů o komunální politiku a zvýšila by se tak participace občanů na chodu obce?
5. Jaké kompetence by měl mít starosta zvolený přímou volbou?
6. Kdyby byla zavedena přímá volba, byl/a byste pro volby jednokolové, nebo pro dvoukolový model (stejný jako v současnosti u voleb do Senátu)?

Velice si vážím Vašich odpovědí.

S pozdravem

Markéta Sladká



Příloha č. 2.: Dotazník zasílaný slovenským starostům

Vážená paní starostko, vážený pane starosto, vážená paní primátorko, vážený pane primátore,

dovoluji si poprosit o pár minut Vašeho drahocenného času.

Jsem studentkou Právnické fakulty Západočeské univerzity, obor Veřejná správa. Píši diplomovou práci na téma "Přímá volba starostů" v rámci které porovnávám volební systémy v České republice a na Slovensku. Proto bych Vás chtěla požádat o zodpovězení několika dotazů.

1. Jste spokojen/a s tím, že je u vás zavedena přímá volba starostů/primátorů?
2. V čem vidíte pozitiva nebo naopak negativa přímé volby, oproti české zprostředkované volbě starostů?
3. Setkal/a jste se ve své funkci s tím, že se vzájemně neshodnete s názory nebo návrhy zastupitelstva?
4. Starosta/primátor je volen systémem relativní většiny. Jste s tímto způsobem volby spokojen/a, nebo si myslíte, že by byl vhodnější jiný volební systém?
5. Myslíte si, že přímá volba starosty/primátora má vliv na zájem občanů o komunální politiku a jejich participaci na chodu obce/města?

Velice si vážím Vašich odpovědí.

S pozdravem

Markéta Sladká

### Příloha č. 3.: Dotazník zasílaný českým voličům

Dobrý den,

jmenuji se Markéta Sladká a jsem studentkou Právnické fakulty Západočeské univerzity, obor Veřejná správa. Píši diplomovou práci na téma "Přímá volba starostů" a tímto bych Vás chtěla požádat o vyplnění kratičkého dotazníku, který Vám zabere jen pár vteřin a který bude sloužit pro praktickou část mé práce.

Děkuji Vám za Váš čas a ochotu.

1. Chodíte ke komunálním volbám?
  - Ano
  - Ne
2. Chtěl/a byste, aby byla zavedená přímá volba starosty?
  - Ano
  - Ne
3. Kdyby byla přímá volba starosty zavedena, motivovalo by Vás to účastnit se voleb, případně k nějaké další participaci na chodu obce?
  - Ano
  - Ne
4. Pokud by přímá volba byla zavedena, byl/a byste pro to, aby starosta byl volen systémem relativní většiny (volby by byly jednokolové a vyhrál by kandidát s největším počtem hlasů) nebo byste chtěl/a volbu systémem relativní většiny (dvoukolové volby stejné jako v současnosti prezidentských voleb či voleb do Senátu)?
  - Jednokolový systém (relativní většiny)
  - Dvoukolový systém (absolutní většiny)
5. Váš věk je?
  - 18-30
  - 30-45
  - 46-60
  - 60 a více

Příloha č. 4.: Dotazník zasílaný senátorům

Vážená paní senátorko,  
vážený pane senátore,

předem se omlouvám, že Vás v této nelehké době obtěžuji svým dotazem.  
Jsem studentkou Právnické fakulty Západočeské univerzity, obor Veřejná správa  
a zpracovávám diplomovou práci na téma „Přímá volba starostů“.  
Vím, že vzhledem k blížícím se sněmovním volbám a vzhledem k současné  
kovidové situaci není toto téma na pořadu dne.

Přesto si Vás dovoluji požádat o stručný komentář, Váš osobní názor.

**Pokud by se v této chvíli projednávalo uvedené téma, byl/a byste pro přímou  
volbu starostů?**

Děkuji za Váš čas, vážím si Vaší odpovědi.

S přáním pevného zdraví

Markéta Sladká

Příloha č. 5.: Dotazník zasílaný poslancům

Vážená paní poslankyně,  
vážený pane poslanče,

předem se omlouvám, že Vás v této nelehké době obtěžuji svým dotazem.  
Jsem studentkou Právnické fakulty Západočeské univerzity, obor Veřejná správa a zpracovávám diplomovou práci na téma „Přímá volba starostů“.  
Vím, že vzhledem k blížícím se sněmovním volbám a vzhledem k současné kovidové situaci není v poslanecké sněmovně toto téma na pořadu dne.

Přesto si Vás dovoluji požádat o stručný komentář, Váš osobní názor.

**Pokud by se v této chvíli projednávalo uvedené téma, byl/a byste pro přímou volbu starostů?**

Děkuji za Váš čas, vážím si Vaší odpovědi.

S přáním pevného zdraví

Markéta Sladká