

**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

# **Diplomová práce**

**Přímá volba starostů**

Předkládá: Bc. Tomáš Šesták

Vedoucí práce: JUDr. Petr Triner

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Tomáš ŠESTÁK**  
Osobní číslo: **R21N0042P**  
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**  
Téma práce: **Přímá volba starostů**  
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

## Zásady pro vypracování

Úvod  
Současná právní úprava voleb do zastupitelstva obcí  
Starosta obce v ČR  
Přímá volba starostů v evropských zemích  
Přímá volba starostů v ČR  
Výhody a nevýhody přímé volby starostů  
Praktická část  
Závěr

### Seznam doporučené literatury:

- 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 978-80-7478-687-7.
- KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů –základy komunálního práva. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-719-6.
- KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář ; Zákon o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů : komentář. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-302-9.
- 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.
- RYŠAVÝ, Dan a Pavel ŠARADÍN. Zastupitelé českých měst a obcí v evropské perspektivě. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-042-1.

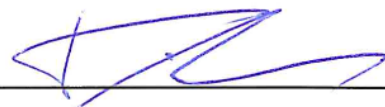
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Petr Triner**  
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**



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



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

V Plzni dne 31. srpna 2022

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Přímá volba starostů“ zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni, březen 2023

.....

Bc. Tomáš Šesták

# Obsah

Úvod .....	7
<b>1. Současná právní úprava voleb do zastupitelstva obcí .....</b>	<b>10</b>
1.1 Ústavní zakotvení voleb .....	10
1.2 Základní principy právní úpravy voleb do zastupitelstev obcí .....	11
1.2.1 Funkční období a počet členů zastupitelstva .....	12
1.2.2 Vyhlášení a dny konání voleb .....	12
1.2.3 Druhy voleb .....	13
1.2.4 Volební právo .....	14
1.2.5 Volební systém .....	15
1.2.6 Volební orgány .....	16
<b>2. Starosta v České republice.....</b>	<b>18</b>
2.1 Volba starosty a vznik mandátu .....	18
2.2 Pravomoci starosty obce .....	19
2.2.1 Pravomoci starosty podle zákona o obcích .....	19
2.2.2 Pravomoci starosty podle dalších právních předpisů .....	21
2.3 Uvolněný starosta a odměňování.....	21
2.4. Zastupování starosty.....	22
2.5 Zánik mandátu starosty .....	24
<b>3. Přímá volba starostů ve vybraných evropských zemích.....</b>	<b>26</b>
3.1 Slovensko.....	27
3.2. Polsko .....	29
3.3 Maďarsko .....	30
3.4 Německo .....	31
<b>4. Přímá volba starostů v ČR.....</b>	<b>34</b>
4.1. Období od roku 2000 do roku 2007.....	34
4.2. Návrh přímé volby starostů v období druhé vlády Mirka Topolánka .....	35
4.3 Návrh přímé volby starostů v období vlády Petra Nečase.....	36
4.4 Další návrhy přímé volby starostů.....	38

4.5. <i>Vlastní návrh přímé volby starostů v ČR</i> .....	39
4.5.1 Ústavní zakotvení .....	39
4.5.2 <i>Volební systém</i> .....	39
4.5.3. Určení obcí .....	41
<b>5. Výhody a nevýhody přímé volby starostů</b> .....	<b>42</b>
5.1 <i>Výhody přímé volby starostů</i> .....	42
5.1.1 Volební účast .....	42
5.1.2 Větší pravomoci starosty .....	43
5.1.3 Zjednodušení volebního systému.....	43
5.1.4 Starosta se silným mandátem .....	44
5.2 <i>Nevýhody přímé volby</i> .....	45
5.2.1 Finanční náročnost .....	45
5.2.2 Nekompetentnost starosty .....	45
5.2.3 Rozdělená společnost.....	46
5.2.4 Nespolupráce starosty s orgány obce .....	47
<b>6. Praktická část</b> .....	<b>48</b>
6.1 <i>Charakteristika okresu Karlovy Vary</i> .....	48
6.2. <i>Komunální volby 2022 v okrese Karlovy Vary</i> .....	50
6.2.1 Volební účast .....	50
6.2.2 Volby starostů v okrese Karlovy Vary .....	51
6.3 <i>Dotazníkové šetření</i> .....	54
6.3.1 Stanovisko obyvatel okresu Karlovy Vary.....	54
<b>Závěr</b> .....	<b>60</b>
<b>Resumé</b> .....	<b>63</b>
<b>Seznam použitých zdrojů</b> .....	<b>64</b>
<b>Přílohy</b> .....	<b>68</b>

## Úvod

Vstup do světa politiky a veřejného života je pro mnoho obyvatel obcí spojen s volbou starosty. Je to nejen zodpovědná role, ale také klíčová pozice pro efektivní správu obce. Přímá volba starostů je téma, které se v posledních letech v České republice stalo předmětem mnoha diskusí. Tento způsob volby starostů je již běžnou praxí v mnoha zemích po celém světě a mnoho lidí se domnívá, že by měl být zaveden i v České republice. Protože jsme všichni občany nějaké obce, je toto téma pro každého z nás důležité a dotýká se nás přímo. Je v našem zájmu zvolit zodpovědnou osobu do vedení obce, která bude rozhodovat s ohledem na zájmy občanů a rozvoj celé obce.

Model přímé volby starostů klade hlavní důraz na exekutivu a posiluje tak postavení a politickou autoritu starostů. Když jsou starostové přímo voleni, mají silnější mandát než při nepřímé volbě prostřednictvím zastupitelstva. Tento model přenáší politickou kontrolu starosty ze zastupitelů na občany, kteří musí být zodpovědnější než

Úvodní kapitoly diplomové práce jsou zaměřeny na seznámení čtenáře s problematikou voleb do zastupitelstev obcí a postavením a pravomocemi starosty v českém právním systému. Praktická část je poté zaměřena na hodnocení a popis výhod a nevýhod, které by přinesla či mohla přinést přímá volba starostů, kdyby byla zavedena v České republice. Další přínos praktické části je analýza posledních komunálních voleb v okrese Karlovy Vary a dotazníkové šetření, které proběhlo několik měsíců po těchto volbách.

Práce je tvořena šesti kapitolami, které na sebe plynule navazují. Každá z kapitol je pak dále členěna na podkapitoly, které téma jednotlivých kapitol dále rozvíjí. Úvodní kapitola je zaměřena na současnou právní úpravu voleb do zastupitelstva obcí a jejím základním principům.

Druhá kapitola se blíže věnuje současné právní úpravě, postavení a pravomocím starosty obce v českém právním řádu. Tato kapitola vychází ze současné právní úpravy, která by se ovšem při zavedení přímé volby starostů jistě alespoň z části změnila. Pokládám tedy za důležité se s touto problematikou seznámit.

Třetí kapitola pojednává o vybraných evropských zemích a jejich právní úpravě komunálních voleb. Záměrně jsem pro tuto práci vybral státy, které už mají alespoň z části zavedenou přímou volbu starostů, protože při zavedení přímé volby starostů v České republice by se naši zákonodárci mohli inspirovat tím, co ve vybraných evropských státech funguje a vyvarovat se chyb, které tyto státy, mnohdy při změně volebního systému nedokázali vyřešit.

Ve čtvrté kapitole jsou zmíněny diskuse o zavedení přímé volby starostů v ČR, které se v českém prostředí objevují už více jak 20 let. Součástí této kapitoly je také návrh modelu přímé volby starostů v ČR, který by mohl být využit při případném zavedení přímé volby v budoucnosti. Jako stěžejní bod této kapitoly vidím představení nového volebního systému pro přímou volbu starostů, který by mohl být zaveden.

Pátá kapitole s názvem „Výhody a nevýhody přímé volby starostů“ přibližuje a ve stručnosti popisuje, jaké klady, a naopak které zápory by přinesla přímá volba starostů v České republice. Tato pátá kapitola diplomové práce bude nejvíce subjektivně zaměřena, protože každý může vidět něco jiného za výhodu či naopak za nevýhodu.

Závěrečná šestá kapitola se věnuje analýze výsledků komunálních voleb v okrese Karlovy Vary. Zaměřím se zde na preferenční hlasování v komunálních volbách a zároveň poukážu na problematiku nevyužívání či zneplatnění hlasů v komunálních volbách. Zvláštní pozornost je pak v této kapitole věnována dotazníkovému šetření, kterému byli podrobena obyvatelé starší 18 let v okrese Karlovy Vary.

Cílem mé diplomové práce je zhodnotit a popsat funkci starosty v současném právním systému České republiky a nastínit, co by bylo nutné a ústavně konformní, kdyby byla v České republice v budoucnu zavedena přímá volba starostů. Jako další cíl práce si kladu zanalyzovat výsledek komunálních voleb v okrese Karlovy Vary v roce 2022 a zjistit, zda kandidáti na zastupitele, kteří v komunálních volbách získali od voličů největší počet preferenčních hlasů a mají tak u voličů největší důvěru, zastávají po volbách funkci starosty či nikoliv. Snažím se také zjistit pomocí kvantitativního výzkumu, jaký názor mají obyvatelé tohoto



okresu na případnou přímou volbu starostů a jestli vůbec chodí ke komunálním volbám, které se v posledních letech netěší moc veliké účasti z řad obyvatelstva. V neposlední řadě zjišťují, jak se liší v závislosti na velikosti obce to, jestli je starosta obce mezi voliči znám či nikoliv.

# 1. Současná právní úprava voleb do zastupitelstva obcí

## 1.1 Ústavní zakotvení voleb

Volby do zastupitelstva obce se konají podle zásad poměrného zastoupení tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Tyto zásady jsou zakotveny v českém právním řádu v Ústavě a Listině základních práv a svobod.

Samotné principy volebního práva pro volby do zastupitelstva obcí pak nalezneme především v čl. 102 Ústavy<sup>1</sup>, kde je uvedeno, že „členové zastupitelstev jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva“. Tento princip je rovněž zakotven v Listině základních práv a svobod v čl. 21 odst. 3.<sup>2</sup>

Zásada všeobecného volebního práva stanovuje, že právo volit mají všichni obyvatelé země, kteří jsou k tomu způsobilí. Volit tak mohou bez jakýchkoliv omezení týkající se rasy, barvy pleti, příslušnosti k národu nebo k národnosti, jazyka, pohlaví či náboženství. Rovnost volebního práva pak spočívá v tom, že každý volič má při volbě do jednoho orgánu jeden hlas, který má stejnou hodnotu jako každý jiný hlas jiného voliče. Přímé volební právo znamená, že občan nevolí žádné volitele, ani delegáty kteří by teprve volili zastupitele, ale volí bezprostředně. Právo volit tedy nesmí být převedeno na žádnou jinou osobu.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Čl. 102 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. ústava České republiky

<sup>2</sup> Čl. 21 odst. 3 Usnesení č. 2/1993 Sb. listina základních práv a svobod

<sup>3</sup> GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7. s 107

## 1.2 Základní principy právní úpravy voleb do zastupitelstev obcí

Základem právní úpravy organizace voleb a podmínek volebního práva je zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o volbách“). Tento zákon o volbách jednak vychází z ústavních limitů (především čl. 102 Ústavy) a jednak sám stanovuje nad rámec ústavní úpravy další zásady a organizaci voleb.<sup>4</sup> Problematika voleb do zastupitelstva obce je pak dále obsažena v těchto zákonech, vyhláškách a směrnicích.

Jedná se zejména o:

- a) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- b) prováděcí vyhláška č. 59/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- c) Směrnici ministerstva financí č. j. MF-1034/2022/1203-34 ze dne 6. září 2022, o postupu obcí a krajů při financování voleb
- d) Rozhodnutí č. 81/2022 Sb., prezidenta republiky o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech a do zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí

---

<sup>4</sup> GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7. s 269

### **1.2.1 Funkční období a počet členů zastupitelstva**

Podle již zmíněného čl. 102 odst. 2 Ústavy je funkční období zastupitelstev obcí čtyřleté. Volby do zastupitelstva obcí se tedy konají v pravidelných čtyřletých periodách ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končící dnem jeho uplynutí.<sup>5</sup>

Počet členů obecního zastupitelstva se určuje na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, která přihlíží zejména k počtu obyvatel k 1. lednu roku, ve kterém se volby do obecního zastupitelstva konají. Zároveň se přihlíží i na velikost územního obvodu dané obce. Počet členu zastupitelstva je stanoven takto:<sup>6</sup>

- do 500 obyvatel 5-15 členů
- nad 500 do 3000 obyvatel 7-15 členů
- nad 3000 do 10 000 obyvatel 11-25 členů
- nad 10 000 do 50 000 obyvatel 15-35 členů
- nad 50 000 do 150 000 obyvatel 25-45 členů
- nad 150 000 obyvatel 35-55 členů

### **1.2.2 Vyhlášení a dny konání voleb**

Zákon o volbách stanovuje, že volby do zastupitelstva obcí vyhláší prezident republiky, a to nejpozději 90 dnů před jejich konáním.<sup>7</sup> Toto vyhlášení se poté uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Například v roce 2022 byly volby vyhlášené na základě rozhodnutí č. 81/2022 Sb., prezidenta republiky o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech a do zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí.

Volby se pak konají ve 2 dnech, kterými jsou pátek a sobota. V pátek hlasování začíná ve 14.00 hodin a je ukončeno ve 22.00 hodin prvního dne voleb. V sobotu pak hlasování začíná v 8.00 hodin a končí ve 14.00 hodin.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> §1 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>6</sup> §68 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

<sup>7</sup> §3 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>8</sup> §3 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

### 1.2.3. Druhy voleb

Podle termínu konání voleb lze rozlišovat tyto druhy voleb do zastupitelstev obcí:

Řádné volby se konají ve všech obcích v tytéž dny jimiž jsou pátek a sobota, a v zákonem určeném čase. Tyto volby vyhláší prezident republiky nejpozději 90 dnů před jejich konáním a vyhlášení voleb se uveřejňuje ve Sbírce zákonů.

Dodatečné volby se konají z důvodu, že se řádné volby nekonali pro nedostatečný počet přihlášených kandidátů. Tyto volby vyhlásí ministr vnitra do 30 dnů po zveřejnění celkových výsledků voleb do zastupitelstev obcí

Opakované volby se konají pokud nedošlo ke zvolení zastupitelstva obce z důvodu, že soud shledal oprávněným návrh na neplatnost hlasování nebo na neplatnost voleb. Opakované volby opět vyhlásí ministr vnitra do 30 dnů poté, kdy mu bylo oznámeno příslušné usnesení soudu.

Nové volby se pak konají například za předpokladu, že se počet členů zastupitelstva sníží o více než polovinu oproti počtu určenému podle zákona a nejsou ani žádní náhradníci z řad kandidujících. Tyto volby opět vyhláší ministr vnitra. Je důležité zmínit, že nové volby se nekonají v posledních 6 měsících funkčního období zastupitelstev obcí.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> 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. s 209

## 1.2.4 Volební právo

Pojem volební právo můžeme chápat ve dvou významech. Jednak jím je v objektivním smyslu souhrn norem, které upravují dané volby a jednak jde o jedno z významných subjektivních práv. Právě v tomto smyslu chápané volební právo můžeme rozdělit na aktivní (právo volit) a na pasivní (právo být volen).<sup>10</sup>

Aktivním volebním právem ve volbách do zastupitelstva obcí disponuje státní občan České republiky, kterému je alespoň ve druhý den voleb 18 let a je přihlášen k trvalému pobytu v obci ve které se komunální volby konají.<sup>11</sup> Právo volit v komunálních volbách náleží také občanovi jiného státu Evropské unie a to za předpokladu, že je přihlášen v obci k trvalému pobytu. Toto právo mu uděluje mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv.<sup>12</sup>

Tímto by se dalo aktivní právo ve volbách do zastupitelstva kraje uznat jako všeobecné, ale není tomu tak, protože v § 4 odst. 2 zákona o volbách, jsou definovány překážky výkonu volebního práva. Těmi jsou:

- a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody,
- b) omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva,
- c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu,
- d) výkon služby vojáka z povolání v zahraničí nebo výkon služby vojáka v záloze v zahraničí.<sup>13</sup>

Pasivní volební právo pro volby do zastupitelstva obcí má pak podle § 5 odst. 1 volebního zákona každý volič, který má právo volit do příslušného zastupitelstva. Zákon o volbách v §5 odst. 2 stanovuje, že funkce člena zastupitelstva je neslučitelná s:

---

<sup>10</sup> GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7. s 106

<sup>11</sup> §4 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>12</sup> MACHOVÁ, Zuzana. *Volební právo cizinců v komunálních volbách České republiky a jeho využití*. Praha: Karolinum, 2013. ISBN 978-80-246-2342-9. s21

<sup>13</sup> §4 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

- funkcí vykonávanou zaměstnancem této obce zařazeným do obecního úřadu této obce,
- funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do pověřeného obecního úřadu, krajského nebo finančního úřadu.<sup>14</sup>

Neslučitelnost funkce člena zastupitelstva obce s jinými funkcemi vyplývá i z jiných zákonů, než jen z volebního zákona:

- členem zastupitelstva obce nemůže být např. prezident, viceprezident či člen Nejvyššího kontrolního úřadu<sup>15</sup>
- členem zastupitelstva nemůže být ani občan republiky, který je zaměstnán ve služebním poměru či jako zaměstnanec ve státní službě<sup>16</sup>

### 1.2.5 Volební systém

Zákon o volbách ve svém §2 stanovuje, že volby do zastupitelstva obcí se konají podle zásad poměrného zastoupení, což znamená, že mandáty se přidělují kandidujícím politickým subjektům poměrně podle počtu platných hlasů, které obdržely od svých voličů.<sup>17</sup>

Volby do zastupitelstev jsou založeny na modifikovaném principu poměrného zastoupení. Od ostatních voleb se odlišují tím, že využívají systém volných kandidátních listin. Volné kandidátní listiny umožňují voličům vybírat kandidáty napříč různými politickými stranami, pomocí preferenčních hlasů. Tento proces se nazývá panašování. Volič tak může volbu provést těmito třemi způsoby:

- Na hlasovacím lístku označí jednu volební stranu, tím dává svůj hlas každému kandidátovi z této volební strany
- Může také označit jednotlivé kandidáty z různých volebních stran, tím zapříčiní, že každý z těchto kandidátů získá jeden hlas. Volič může v tomto případě rozdat takový počet hlasů, kolik je v jeho obci voleno zastupitelů.

<sup>14</sup> §5 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>15</sup> § 12 odst. 7 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>16</sup> § 33 odst. 1 písm. u) zákona č 234/2014 Sb., o státní službě.

<sup>17</sup> GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7. s 109

- V neposlední řadě může volič kombinovat dvě předchozí možnosti, čímž dá hlas volební straně a zároveň označí další kandidáty z jiných stran. Každý označený kandidát obdrží jeden hlas a zvolená strana obdrží počet hlasů, který odpovídá rozdílu mezi počtem zvolených zástupců a počtem udělených hlasů jednotlivým kandidátům.<sup>18</sup>

Na základě výsledků sčítání volebních hlasů vyhotoví okrsková volební komise zápis o průběhu a výsledku hlasování, který se předává Českému statistickému úřadu na pracovišti u pověřeného obecního úřadu. K přidělování mandátů zvoleným kandidátům a k určování pořadí náhradníků dochází podle pravidel uvedených v § 45 volebního zákona.

### **1.2.6 Volební orgány**

Volebními orgány, které mají na starosti přípravu, organizaci, zabezpečení průběhu a provedení voleb jsou upraveny §6 zákona o volbách a Vyhláškou ministerstva vnitra č. 59/2002 Sb. o provedení zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

Jsou jimi:

- a) Státní volební komise,
- b) Ministerstvo vnitra,
- c) Český statistický úřad,
- d) krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy
- e) pověřený obecní úřad, v hlavním městě Praze Magistrát hlavního města Prahy, ve městech Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst
- f) obecní úřad v obcích, v nichž rada obce zřídila alespoň 2 odbory obecního úřadu, a v obcích, v nichž je pověřený obecní úřad, v hlavním městě Praze úřad městské

---

<sup>18</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s95



části, v němž rada městské části zřídila alespoň 2 odbory, ve městech Brně, Ostravě a Plzni úřad městské části nebo městského obvodu

**g)** obecní úřad, městský úřad, magistrát územně nečleněného statutárního města, úřad městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a úřad městské části hlavního města Prahy

**h)** starosta, primátor ve statutárním městě, které není územně členěno, a v hlavním městě Praze starosta městské části

**i)** okrsková volební komise <sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> §6 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

## 2. Starosta v České republice

Základní vymezení funkce starosty obce v České republice obsahuje zákon o obcích v §103 odst. 1, kde je napsáno, že starosta zastupuje obec navenek. Jedná se o čelního představitele a monokratický orgán obce, který není nijak zmiňován a upraven v Ústavě, narozdíl od zastupitelstva obce.<sup>20</sup> Je důležité zmínit, že starosta v rámci své funkce obvykle nemůže za obec jednat pouze ze své vlastní vůle, ale k většině právních úkonů, které chce starosta jménem obce činit potřebuje předchozí souhlas ze strany zastupitelstva obce či rady obce. To je výslovně stanoveno přímo v §41 obecního zákona, kde je popsáno, že právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto předchozího schválení od samého počátku neplatné.<sup>21</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že starosta obce nemá postavení statutárního orgánu, přestože obec navenek zastupuje. Je důležité si uvědomit, že starosta nemůže vytvářet sám vůli obce, může pouze tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Blíže se tomuto problému věnoval například rozsudek Nejvyššího

### 2.1 Volba starosty a vznik mandátu

Starostu jako orgán obce volí zastupitelstvo obce, a to vždy z řad svých členů. Druhou podmínkou je, že starostou se může stát ten člen zastupitelstva, který je občanem České republiky. Starosta je ze své funkce odpovědný zastupitelstvu obce. Ve vztahu k ostatním členům obecního zastupitelstva je pak starosta obce označován jako „první mezi rovnými“, přestože mu přísluší i některé samotné funkce a oprávnění.<sup>22</sup>

Starosta je volen zastupiteli obce na ustavujícím zasedání obce, jestliže získá nadpoloviční většinu hlasů od všech členů zastupitelstva obce. O tom, jestli volba proběhne veřejně či tajně, rozhoduje zastupitelstvo obce. Starostovi tedy

---

<sup>20</sup> KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9. s 220

<sup>21</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 108

<sup>22</sup> KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. s114

vzniká mandát zvolením na ustavují schůzi zastupitelstva a následným složením slibu věrnosti České republice, který musí složit spolu se zastupiteli. Pokud by starosta i ostatní zastupitelé složili slib s výhradou nebo by přímo odmítli složit slib, ztratili by tak svůj mandát.<sup>23</sup>

## 2.2 Pravomoci starosty obce

Základní práva a povinnosti starosty obce jsou uvedeny v zákoně o obcích, a to konkrétně v §103 odst. 3-5. Výčet těchto zákonných pravomocí starosty je překvapivě docela krátký, a to z toho důvodu, že ostatní pravomoci starosty jsou upraveny v jiných zákonech, kterým se budeme věnovat v následující podkapitole.<sup>24</sup>

### 2.2.1 Pravomoci starosty podle zákona o obcích

Starosta obce ze své funkce jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu. K tomuto jmenování je vždy potřeba souhlas ředitele krajského úřadu a zároveň je důležité připomenout, že funkce tajemníka obecního úřadu je zřízena pouze v obcích druhého a třetího stupně, tedy v obcích, v nichž působí pověřený obecní úřad či v obcích s rozšířenou působností. Jmenování tajemníka do funkce se řídí zákonem o úřednících, tudíž mu musí předcházet výběrové řízení podle tohoto zákona a uchazeč o tuto pozici musí splňovat požadavky, které tento zákon ukládá.<sup>25</sup>

Další důležitou pravomocí starosty je povinnost objednat přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. Toto přezkoumání si obec buďto může objednat u příslušného krajské úřadu v kraji kam obec spadá, či může využít služeb auditora.<sup>26</sup>

Dále starosta jako zaměstnavatel uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce. Mezi jeho pravomoci podle §103 odst. 4b také patří pravomoc

---

<sup>23</sup> §55 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>24</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 111

<sup>25</sup> Zákon č. 312/2002 Sb. o úřednících územních samosprávných celků

<sup>26</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 111

stanovovat těmto zaměstnancům plat a to podle nařízení vlády č. 341/2017 Sb. Opět je důležité připomenout, že touto pravomocí disponuje pouze starosta těch obcí, kde není zřízena funkce tajemníka obecního úřadu. Starosta dále jako zaměstnavatel jmenuje, odvolává a stanovuje plat všem vedoucím odborům daného obecního úřadu, a to za předpokladu, že v obci není zřízena rada obce. Týká se to tedy těch obcí, jejichž zastupitelstvo má méně než 15 členů.<sup>27</sup>

Jako další pravomoc starosty můžeme zmínit, že po projednání s ředitelem krajského úřadu může svěřit komisi rady obce výkon přenesené působnosti v určitých věcech. Další pravomocí starosty je možnost požadovat po policii České republiky spolupráci v případě, kdy je potřeba zabezpečit v obci záležitosti týkající se veřejného pořádku.<sup>28</sup>

Starosta je také odpověď za informování veřejnosti o činnosti obce. Nejběžnější činností v rámci této pravomoci je povinnost starosty informovat a zveřejňovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím.<sup>29</sup>

Jednou z nejvýznamnějších a také nejviditelnější pravomocí starosty je svolávání a zpravidla i řízení zasedání zastupitelstva obce a rady obce, pokud je rada obce zřízena. Povinností starosty je svolat zastupitelstvo, tak aby se sešlo alespoň jednou za 3 měsíce. Spolu s touto pravomocí je starosta povinen podepisovat spolu s ověřovatelem zápis z jednání zastupitelstva obce.<sup>30</sup>

Významným právem starosty obce je i možnost pozastavit výkon usnesení rady obce, a to za předpokladu že má starosta obce za to, že usnesení obce je nesprávné. Úvahu o tom, jestli je usnesení rady obce nesprávné, musí učinit starosta na základě svého vlastního úsudku. Spadá sem i situace, kdy je sice usnesení správné, ale starosta obce ví že je zjevně nezákonné. Starosta tedy musí tuto věc

---

<sup>27</sup> 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. s 234

<sup>28</sup> SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-374-7. s 492

<sup>29</sup> SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-374-7. s 492

<sup>30</sup> §103 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

předložit k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce, které jako jediné může rozhodnout o zrušení předloženého usnesení, které vzniklo v radě obce.<sup>31</sup>

## **2.2.2 Pravomoci starosty podle dalších právních předpisů**

Jednou z důležitých pravomocí starosty obce je zabezpečit fungování obce v době krizových situací. Pokud dojde k ohrožení obyvatelstva na území obce, je odpovědností starosty zabezpečit varování a informování obyvatel, organizovat evakuaci, zajistit další opatření pro řešení krize a spolupracovat s Policií České republiky. Pokud starosta neplní své úkoly, může být jejich výkon přenesen na zmocněnce jmenovaného hejtmanem. Starosta může zřídit krizový štáb, který ale není orgánem obce a je označován za pracovní orgán starosty.<sup>32</sup>

Jako součást svého postavení v obecním úřadě má starosta také odpovědnost za vedení matričního úřadu obce a evidenci obyvatel. Starosta je zodpovědný za to, aby zaměstnanci obecního úřadu spravovali matriční knihy (které obsahují záznamy o narození, úmrtí, manželství a registrovaném partnerství) v souladu se zákonem o matrikách, jménu a příjmení. Dále musí zajistit zpracování údajů v informačním systému obyvatel a poskytování těchto údajů oprávněným osobám.<sup>33</sup>

## **2.3 Uvolněný starosta a odměňování**

Rozhodnutí o tom, zda bude starosta pracovat jako uvolněný nebo neuvolněný, závisí na zastupitelstvu obce a řídí se ustanovením §84 odst.2 písm.k) zákona o obcích.

Zákon o obcích stanovuje, že měsíční odměna pro starostu se odvíjí od velikosti obce a počtu obyvatel. Tuto odměnu dostává starosta od okamžiku, kdy byl zvolen do funkce. Pokud byl starosta uvolněným členem zastupitelstva před svým zvolením a v této funkci pokračuje, má nárok pouze na jednu měsíční

---

<sup>31</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 113

<sup>32</sup> §18 Zákona č. 240/2000 Sb. krizový zákon

<sup>33</sup> § 6-9 zákona č. 301/2000 Sb. o matrikách, jménu a příjmení

odměnu, a to podle funkce, která mu poskytuje vyšší odměnu, tedy v tomto případě jako starosta.<sup>34</sup>

Zákon o obcích pak dále v §75 odst. 1 stanovuje, že neuvolněnému členu zastupitelstva, který vykonává funkci starosty, náleží měsíční odměna. Uvolněnému členu zastupitelstva náleží odměna pouze při skončení funkčního období, pokud jim byla měsíční odměna přidělena ke dni voleb a pokud jim nevznikl nový nárok na měsíční odměnu. Odměna se spočítá násobením počtu let ve výkonu funkce a měsíční odměny, ale léta ve funkci se nepočítají podle kalendářních let, ale od data nástupu do funkce.<sup>35</sup>

Uvolněný starosta je osoba, která je plně zaměstnána jako starosta a věnuje se výhradně své funkci. Je to obvykle profesionální politik, který má na starosti řízení a správu obce. Uvolněný starosta může mít také větší pravomoci a odpovědnosti ve srovnání s neuvolněným starostou. Na druhé straně, neuvolněný starosta zastává svou funkci jako součást svého běžného zaměstnání nebo podnikání. Neuvolněný starosta může mít méně času a zdrojů na výkon své funkce, což může omezovat jeho možnosti v řízení obce.

## **2.4. Zastupování starosty**

Starostů obce ve funkci zastupuje místostarosta a to za předpokladu, že je starosta nepřítomný, nebo v době, kdy starosta svou funkci nevykonává. O2 dobou se rozumí situace, kdy je starosta v dočasné pracovní neschopnosti, čerpá dovolenou nebo pečuje o dítě, kterému je méně jak 3 roky.<sup>36</sup>

Všechny úkoly, které právní úprava svěřuje starostovi nemusí vykonávat starosta osobně. Ve větších městech by to ani nebylo technicky možné a proto zákon pamatuje na institut místostarosty resp. místostarostů. Místostarosta je představitelem obce, který je stejně jako starosta volen zastupitelstvem obce.

---

<sup>34</sup> KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9. s 156

<sup>35</sup> KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9. s 159

<sup>36</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 110

Zastupitelstvo obce může dokonce zvolit více místostarostů a svěřit jim zabezpečování konkrétních úkolů samostatné působnosti obce.<sup>37</sup>

Pokud zastupitelstvo obce zvolí více místostarostů, pak také určí, který z nich zastupuje starostů v době jeho nepřítomnosti. Běžně se pak pro tohoto místostarostu používá označení první místostarosta či statutární místostarosta. Místostarosta je společně se starostou členem rady obce a to za předpokladu, že se v obci ráda zřizuje. Z funkce je pak místostarosta odvolán opět zastupitelstvím obce<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9. s 223

<sup>38</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 111

## 2.5 Zánik mandátu starosty

Mandát starosty může skončit hned několika způsoby, ale nejčastěji to bývá po uplynutí funkčního období a zvolení nového starosty. Pokud skončí mandát člena zastupitelstva, zanikne tím i jeho funkce jako starosty, což by mohlo mít negativní dopad na činnost obecního úřadu. Proto je v zákoně stanoveno, že dosavadní starosta v období mezi volbami a zvolením nového starosty nebo místostarosty vykonává pravomoci starosty. Pokud dosavadní starosta nevykonává své pravomoci, přebírá je dosavadní místostarosta, kterého pověřilo zastupitelstvo obce nebo dosavadní starosta. Platí tedy, že mandát starosty nezaniká dnem voleb nového zastupitelstva, ale až zvolením nového starosty na ustavující schůzi zastupitelstva.<sup>39</sup>

Dalším způsobem, kdy zaniká mandát starosty je, když starosta rezignuje na svou funkci. V zákoně o obcích není nikterak upraveno, jakým způsobem se má rezignace na funkci starosty podat. Starosta se může své funkce kdykoliv vzdát bez udání důvodu ústně na zasedání zastupitelstva nebo písemně. Jakmile je rezignace vyslovena nebo podána, nelze už ji odvolat a funkce starosty zaniká dnem, kdy byla oznámena na zasedání nebo doručena písemně. Starosta samozřejmě stále může zůstat členem zastupitelstva. Pokud není nový starosta zvolen, může dosluhující starosta stále vykonávat funkci starosty. Kdyby ovšem starosta chtěl okamžitě ukončit svou funkci, musí pověřit místostarostu obce, na kterého by přešla všechna práva i povinnosti.<sup>40</sup>

Ten, kdo má možnost odvolat starostu z jeho funkce je samozřejmě i zastupitelstvo obce. K tomu potřebuje usnesení s minimálně nadpoloviční většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce. Zákon o obcích neurčuje žádné podmínky pro odvolání starosty ze strany zastupitelstva obce, takže záleží pouze na rozhodnutí zastupitelstva, zda bude při odvolání brát v úvahu nějaké okolnosti. Obvykle se však důvod odvolání starosty zveřejňuje. Pokud dojde k odvolání, starosta ztrácí své pravomoci a jejich výkon přebírá místostarosta nebo pověřený zastupitel.

---

<sup>39</sup> §103 odst. 6 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

<sup>40</sup> Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků s40 [online] [cit. 2023-03-05]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>



Starosta nemusí být přítomen na zasedání zastupitelstva, kde se o jeho odvolání rozhoduje, a ani dočasná pracovní neschopnost není překážkou pro odvolání.<sup>41</sup>

Dalším případným důvodem k zániku mandátu starosty dochází stejně jako mandát zastupitele, pokud funkce starosty bude neslučitelná s jinou jeho funkcí. Tuto neslučitelnost upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí, který stanoví, že funkce člena zastupitelstva obce je neslučitelná s funkcí zaměstnance této obce. Podobně je neslučitelná i funkce starosty obce s uvedenými funkcemi, protože starosta je také zastupitelem obce. Avšak k zániku funkce z důvodu neslučitelnosti funkcí nedochází automaticky, ale až po vyslovení zastupitelstvem obce.<sup>42</sup>

Dalším způsobem, jak skončí mandát starosty obce, je ztráta schopnosti být volen do této pozice. K tomu může dojít, pokud starosta ztratí státní občanství České republiky, změní své trvalé bydliště mimo danou obec nebo ztratí plnou právní způsobilost. Pokud se stane některá z těchto situací, starosta už není volitelný.<sup>43</sup>

Mezi neobvyklé způsoby konce mandátu starosty můžeme jednoznačně řadit ten, který nastane, pokud zanikne obec ve které je daný člověk starostou. Znáмым případem je, kdy dojde ke sloučení obcí. Pokud se dvě nebo více obcí rozhodnou sloučit, původní obce zaniknou a vytvoří se nová obec v důsledku sloučení. Pokud tedy tyto obce zaniknou, zaniknou s ní i její orgány, kam řadíme i starostu obce. Sloučení může nastat pouze v případě, že sloučené obce sousedí a dohodnou se na sloučení. Sloučením vznikne jedna nová obec, která zahrnuje území původních obcí. Nová obec převezme majetek, závazky a pravomoci orgánů původních obcí na základě právního nástupnictví, takže starosta nové obce bude také starostou původních obcí, které se sloučily. Poslední variantou jak může skončit mandát starosty je jeho úmrtím.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků s41 [online] [cit. 2023-03-05]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>

<sup>42</sup> KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1. s 109

<sup>43</sup> §55 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

<sup>44</sup> 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. s 114

### 3. Přímá volba starostů ve vybraných evropských zemích

V další kapitole si představíme, jak fungují komunální volby ve vybraných evropských zemích, kde mají přímou volbu starostů. Všechny tyto země mají smíšený model veřejné správa, stejně jako Česká republika.

Tabulka č.1 Přehled evropských států podle volby starostů<sup>45</sup>

Evropské státy, kde je zavedena přímá volba starostů	Albánie, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Itálie, Maďarsko, Makedonie, Moldavsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Ukrajina
Evropské státy, kde se starostou stává lídr vítězné strany	Francie, Chorvatsko, Portugalsko, Řecko, Španělsko
Evropské státy s přímo i nepřímou volbou starostů	Německo, Rakousko, Velká Británie
Evropské státy s nepřímou volbou starosty	Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Island, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko, Švédsko, Švýcarsko

Převzato: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6492140>

<sup>45</sup> Volby starostů v evropských zemích[cit. 2023-03-22] Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6492140>

### 3.1 Slovensko

Pro obecní volby na Slovensku platí zákon Slovenské národní rady ze srpna roku 1990. Podle zákona 346/1990 Zb. mohou kandidovat nejen politické strany a jejich koalice, ale i nezávislí kandidáti.<sup>46</sup>

V čele slovenských obcí stojí přímo volený starosta, který je volen v souběžných volbách jako zastupitelstvo obce. Funkční období těchto dvou orgánů je shodně čtyřletá. Starosta je volen většinovým systémem s formulí relativní většiny. Jde o tzv. „first pass the post“ neboli „první v cíli“. To znamená, že přímá volba starosty probíhá jednokolově a starostou se stane ten kandidát, který získá největší počet hlasů od voličů. Není tedy nutné získat nadpoloviční většinou všech hlasů.<sup>47</sup>

Pasivní volební právo pro volbu starosty je na Slovensku omezeno 25. rokem věku. Zajímavostí je, že o odvolání rozhodují samotní voliči v referendu, které je vyhlášeno v případě, že petici podpoří alespoň 30 % oprávněných voličů. Samozřejmě referendum může vyhlásit i zastupitelstvo a to tehdy, když starosta hrubě nebo opakovaně zanedbává své povinnosti či porušuje zákony, ostatní závažné právní předpisy či jeho nepřítomnost a neschopnost vykonávat funkci přesáhne dobu 6 měsíců.<sup>48</sup>

Starosta je hlavou obecní exekutivy a rozhoduje o všech otázkách správy obce, které nejsou podle zákona vyhrazeny zastupitelstvu. Jeho nejdůležitějším úkolem je zastupovat obec navenek a ze své funkce svolávat a řídit jednání zastupitelstva. Má také pravomoc pozastavit rozhodnutí zastupitelstva, a to za předpokladu, odporuje-li zákonům a nebo je pro obec na první pohled nevýhodné. Starosta také navrhuje kandidáta na funkci místostarosty, tuto nominaci ovšem musí

---

<sup>46</sup> KREJČÍ, Oskar. Nová kniha o volbách. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0. s 369

<sup>47</sup> ŠELEŠOVSKÝ, Jan a Jaroslav REKTOŘÍK. Příručka pro zastupitele měst a obcí: územní samospráva v ČR, SR a Rakousku. Brno: Masarykova univerzita, 1999. Příručka (Masarykova univerzita). ISBN 80-210-2254-X. s 74

<sup>48</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 222

schválit zastupitelstvo obce. Je potřeba také zmínit, že starosta není členem zastupitelstva, naopak místostarosta je zvolen z členů zastupitelstva.<sup>49</sup>

Volbu starostů obcí upravuje stejně jako volbu zastupitelstev zákon 346/1990 Zb. o volbách do orgánu samosprávy obcí. Starostové a primátoři jsou na Slovensku voleni prostým většinovým volebním systémem a to tak, že každá obec vytvoří pro účel volby jednomandátový volební obvod. V těchto volbách se aplikuje systém jednokolový, což znamená, že ke zvolení kandidátovi stačí i relativní většina odevzdaných hlasů. To ale znamená, že v případě rovnosti hlasů u dvou vítězných kandidátů musí proběhnout volby nové.<sup>50</sup>

Samotné volby se konají vždy s odstupem 4 let, a to souběžně s volbami do zastupitelstev. Kandidát na starostů může zároveň kandidovat i do zastupitelstva obce, je důležité ale zmínit, že souběh obou těchto funkcí je neslučitelný. Nominovat kandidáty mohou samotné politické strany, a i nezávislí kandidáti, kteří ovšem musí ke své kandidatuře připojit petici s podpisy voličů, kteří podporují jejich kandidaturu.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Kukliš, P.; Virová, V. Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie). 1. vydání. Bratislava: Eurokódex, 2012, 240 s. ISBN 978-80-8944-777-0. s. 146

<sup>50</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 114

<sup>51</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 189

### 3.2. Polsko

V Polsku, stejně jako v dalších zemích bývalého sovětského bloku došlo v roce 1990 k obnovení místní samosprávy. Základním orgánem obce je rada obce, kterou můžeme chápat jako ekvivalent českého zastupitelstva. Tato rada pak ze svých řad volí správní radu obce v čele s předsedou. Mimo tyto orgány pak stojí přímo volený starosta, který stojí v čele obce. Volební systém pro komunální volby v Polsku je pak rozdělen tak, že v menší municipalitách do 20 000 obyvatel se uplatňuje většinový volební systém s formulí prosté většiny. V obcích s více než 20 000 obyvateli se pak uplatňuje proporční volební systém. Pro přepočítání hlasů na mandáty se v tomto proporčním volebním systému používá d'Hondtův volební dělitel. Uzavírací klauzule pro strany je v tomto případě stanovena ve výši 5%<sup>52</sup>

Právo volit starostů a členy zastupitelstva obce v Polsku mají občané polské republiky a občané jiných států evropské unie, kterým je nejpozději v den voleb 18 let a trvale pobývají v dané obci. Pasivní volební právo pro volbu starosty má pak polský občan, kterému je v den voleb alespoň pětadvacet let a nebyl již dříve dvakrát zvolen starostou.

Starosta je výkonným orgánem obce, mezi jehož hlavní úkoly patří příprava rozpočtu realizaci obecní politiky, kterou mu však musí přiznat rada obce. Od roku 2002 bylo v Polsku zavedena přímá volba pomocí většinového volebního systému s formulí absolutní většiny, což znamená že pokud žádný z kandidátů nezíská v prvním kole nadpoloviční většinu všech hlasů, tak se za 14 dnů koná kolo druhé, do níž postupují dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního.<sup>53</sup>

Starosta pak může být ze své funkce odvolán buď v referendu, které vznikne z podnětu voličů či obecní rady. Druhým případem, proč může být starosta odvolán je, že opakovaně porušuje zákony polské republiky. V takovém případě navrhuje jeho odvolání ministra vnitra z iniciativy vojvody.

---

<sup>52</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 118

<sup>53</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 119

V případě přímé volby starostů v Polsku je důležité zmínit, že došlo k velké systémové chybě, protože spolu se změnou způsobu volby nedošlo k proměně kompetencí samotného starosty. A starosta nezískal žádné nové pravomoci a kompetence a je daleko více závislý především na tom, zda má politickou podporu v radě, která nemusí při dvou souběžných volbách být samozřejmostí. V Polsku se nepovedla zavedením přímé volby starostů ani zvýšit atraktivita voleb tedy volební účast občanů v těchto volbách, což je velice nemile protože tím tak nebyla naplněna představa většiny podporovatelů přímé volby, kteří stáli za touto změnou, protože věřili, že přímá volba přivede k volebnímu určitě nám větší účet voličů než doposud.<sup>54</sup>

### 3.3 Maďarsko

Základní otázky místní samosprávy jsou v maďarsku upraveny v ústavě, konkrétně jsou upraveny v hlavě 9., která je nazvaná samosprávné celky. Základním právním předpisem, který pak souhrnně upravuje místní samosprávu, je zákon číslo 65 z roku 1990 o místních samosprávách. Důležité zmínit že tento zákon má statut ústavního zákona, a tudíž je k jeho změně nutná podpora dvou třetin poslanců maďarského parlamentu.<sup>55</sup>

Základními pravomocemi v místní samosprávě disponuje zastupitelstvo obce, které může některé své pravomoci delegovat například na výbory či starostu. Zastupitelstvo má pravomoc vydávat právní předpisy, které se týkají dané obce. Starosta pak reprezentuje místní zastupitelstvo a je odpovědný za zavádění místní legislativy do praxe.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 245

<sup>55</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 170

<sup>56</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 180

V Maďarsku neexistuje orgán obce, který bychom mohli připodobnit české obecní radě. Zastupitelstvo ovšem můžeš vyřizovat výbory, které plní úkoly v rámci samostatné působnosti. Nejdůležitějším výborem je finanční výbor, ten je dokonce povinný v obcích, které mají více než 2000 obyvatel.<sup>57</sup>

Co se týká volebního systému do zastupitelstev obcí, tak právo volit a být volen má každý dospělý maďarský státní občan, který má své trvalé bydliště nebo přechodné bydliště v Maďarsku. Aktivním volebním právem disponuje také osoba, která sice nemá maďarskou státní příslušnost, ale v Maďarsku trvale žije.

V případě volby starosty, které se konají současně s volbami do zastupitelstev a musí být kandidát na starostů výhradně státním občanem maďarské republiky. Volby probíhají větší novým systémem a zvolen je ten kandidát, který získal nejvíc hlasů v prvním kole. Volební období starosty je pak čtyřleté a toto období trvá až do zvolení nového starosty v příštích volbách. Zákon dále vymezuje důvody neslučitelnosti s funkcí starosty, mezi něž patří například neslučitelnost funkcí zaměstnance veřejné správy, funkce soudce, prokurátora, policisty či vojáka z povolání.<sup>58</sup>

Hlavním úkolem starosty je reprezentace obce navenek a zavádění místní legislativy do praxe. V obcích, kde žije méně než 3000 obyvatel, pak starosta vykonává svoji funkci jako neuvolněný. Naopak ve větších obcích je pro svou funkci uvolněn.<sup>59</sup>

### 3.4 Německo

Německá úprava místní samosprávy se od té české liší více než například úprava Slovenska nebo Polska. Hlavním důvodem je, že Německo je spolkovým státem a federální vláda stanovuje pouze základní pravidla pro místní samosprávu. Každá ze spolkových zemí pak má vlastní úpravu komunálních voleb. Tyto úpravy se v různých zemích liší více či méně. Právě proto se můžeme v Německu setkat s

---

<sup>57</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 124

<sup>58</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 124

<sup>59</sup> JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6. s 182

tím, že v některých spolkových zemích volí starostu přímo a v některých zase nepřímou.<sup>60</sup>

Obecně uspořádání jednotlivých spolkových zemí se lišilo vrátit podstatný vodu až do poloviny devadesátých let. Tyto rozdíly bylo možno sledovat jak ve způsobu volby, v rozsahu kompetenci jednotlivých starostů či v rozdílu mezi monokratickým a kolegiálním řízením obcí. Historicky na území Německa fungovala tato 4 radní uspořádání.

Severoněmecké radní uspořádání fungovalo do roku 1996 například v Dolním Sasku. Nejdůležitější roli v tomto systému hrála obecní rada, která si ze svých členů volila předsedu (Starosta) a obecního ředitele. Starosta měl za úkol reprezentovat obec navenek a řídit jednání obecní rady. Obecní ředitel byl pak výhradním šéfem správy obce, který byl volen na 5 let. Obecního ředitele bychom mohli připodobnit k funkci tajemníka obecního úřadu v České republice.<sup>61</sup>

Magistrátní obecní zřízení se kterým můžeme setkat například v Hessensku dnes se prvky pruské tradice. Působnost je zde rozdělena mezi magistrát, který je kolegiálním orgánem a starostu společně s tzv. „přivolanými osobami“, kteří jsou chápáni jako správní orgán a tvoří radu obce. Mezi radu obce a magistrátem je pak provedena dělba moci na usnášet s ní a výkonnou. Je důležité zmínit že členové magistrátu nesmějí být členy rady města.<sup>62</sup>

Starostovské uspořádání poskytuje starostovi velmi silné postavení v rámci výkonné moci. Můžeme se s ním setkat například v Porýním Falcu. Starosta je zde volen v přímých volbách stejně jako členové obecní rady.<sup>63</sup>

V poslední řadě je důležité zmínit jihoněmecké radní uspořádání, které se stalo v Německu nejrozšířenější formou obecního uspořádání. Toto radní

---

<sup>60</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 127

<sup>61</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 128

<sup>62</sup> JÜPTNER, Petr, Martin POLINEC a Kamil ŠVEC. Evropská lokální politika. Praha: Petr Jüptner ve spolupráci s Institutem politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, 2007. ISBN 978-80-254-1187-2. s 61

<sup>63</sup> JÜPTNER, Petr, Martin POLINEC a Kamil ŠVEC. Evropská lokální politika. Praha: Petr Jüptner ve spolupráci s Institutem politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, 2007. ISBN 978-80-254-1187-2. s 62



uspořádání se vyznačuje silným postavením starosty. Starosta který je s volen v přímých volbách na období 6 až 8 let předseda obecní radě a zároveň je hlavním vedoucím obecního správního aparátu. Délka funkčního období starosty jakožto nejvyššího představitele obce se liší v jednotlivých zemích spolkové republiky Německo. Obecní rada je v tomto systému také volena v přímých volbách, ale na období kratší než je funkční období starosty. Obecní rada také stojí v pozici starostovy protiváhy.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4. s 127

## 4. Přímá volba starostů v ČR

V minulosti se v České republice několikrát probírala možnost zavedení přímé volby starostů. Společně s diskusí o zavedení přímé volby starostů byly navrhovány změny v zákoně o obcích a vypracovány odborné analýzy, které ukazovaly klady a zápory přímé volby starosty. Některé politické strany si zavedení přímé volby starostů daly jako prioritu do svého volebního programu, kterým chtěly zaujmout nerozhodnuté voliče. Tímto krokem se úvahy o přímé volbě starostů dostaly i mezi laickou veřejností. V následující kapitole popíši významné politické diskuze od roku 2000 až do současnosti, které si kladly za cíl poukázat na možnost zavedení přímé volby starostů v českém právním řádu.

V závěru této kapitoly se pokusím navrhnout volební systém, který by mohl být využit v budoucnosti při zavedení přímé volby starostů. Zároveň se zaměřím i na celkový model postavení starosty v českém právním řádu při zavedení přímé volby starostů.

### 4.1. Období od roku 2000 do roku 2007

První úvahy o zavedení přímé volby starostů se začaly objevovat v prvních letech nového tisíciletí. V této fázi se téma přímé volby starostů objevovalo mezi odbornou veřejností velice okrajově a zavedení této volby nebylo nijak prioritní. Hlavní návrhy na zavedení přímé volby starostů byly vytvořeny především menšími stranami, které byly v té době mimo poslaneckou sněmovnu i senát.<sup>65</sup>

Důležité je také zmínit, že návrh přímé volby starostů byl zahrnut i v pozměňovacích návrzích jednotlivých poslanců ke změně zákona o volbách do zastupitelstev obcí z roku 2001. Ani jeden pozměňující návrh nebyl přijat a to hlavně z důvodu, že se tyto pozměňující návrhy nezabývaly komplexně přímou volbou starostů, ale navrhovaly pouze nový způsob volby starosty obce.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Jüptner, P. (2012) Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskuzi. *Acta Politologica* č. 4/2012, FSV UK, Praha str. 232-245. ISSN 1803-8220. s 238

<sup>66</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů [online] [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6055800>

Důležitými milníkem v tomto období je návrh starosty obce Hladké Životice Jaroslava Petržely na 9. sněmu Svazu měst a obcí České republiky. Jaroslav Petržela tomto sněmu uvedl, že zavedení přímé volby starostů je pro Českou republiku historickou příležitostí ke změně volebního systému. Stál totiž o to, aby se od poměrného zastoupení přešlo k systému silnějšími většinovými prvky. Vyho příspěvku také zaznělo, že poměrný volební systém má za následek to, že v obcích vznikají nepřírozené útvary takzvané koalice, které mohou v negativním smyslu produkovat mocenské dohody mezi zúčastněnými bez kontroly voličů. Kdyby byl naopak starosta volen v přímých volbách s většinovými prvky, dalo by se také uvažovat o tom, za jakých předpokladů by mohl být odvolán. K tomu by mohlo například pomoci referendum, pod kterým by se podepsali obyvatelé dané obce.<sup>67</sup>

## **4.2. Návrh přímé volby starostů v období druhé vlády Mirka Topolánka**

Druhá vláda Mirka Topolánka ve se svém programovém prohlášení zavázala otevřít diskuzi o zavedení přímé volby starostů a to na popud zejména strany zelených, která byla spolu s KDU-ČSL koaliční vládě s ODS. Programové prohlášení si kladlo za cíl prostřednictvím zpracování srovnávací studie se zahraničními právními úpravami přímé volby starostů otevřít toto téma široké veřejnosti. Výsledný materiál který byl nazván „analýza možností zavedení přímé volby starostů v ČR“ byl zpracovaný ministerstvem vnitra a stal se tak hlavní podkladovým materiálem otevřené diskuse.

Postupem času se ale ukázalo, že otázka přímé volby starostů v českých obcí není pro nejsilnější vládní stranu prioritní. Negativně se k případné přímé volbě starostů stavělo dokonce ministerstvo vnitra a svaz měst a obcí České republiky.

Taktéž Svaz měst a obcí České republiky zastával ve věci přímé volby starostů negativní stanovisko. A tento svaz není zastáncem modelu přímé volby starostů a nepovažuje ani za nezbytné posilovat pravomoci jednotlivých starostů. Je důležité však zmínit, že pro zvýšení efektivity fungování obcí podporuje tento svaz prvky většinového volebního systému. Případné zavedení přímé volby by

---

<sup>67</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů II [online] [cit. 2023-03-15]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6110710>

podle svazu měst a obcí České republiky přineslo mnoho problémů, včetně nutnosti změnit kvůli přímé volbě starostů část Ústavy.<sup>68</sup>

Jedině Sdružení místních samospráv, které bylo nově založeno, se stavělo pozitivně k případnému zavedení přímé volby starostů. V přímé volbě starostů vidí toto sdružení možnost, jak lépe prosazovat vůle občanů a zároveň eliminovat situace, kdy je starostou zvolen kandidát, který obdržel malý počet hlasů ve volbách nebo se starostou stal náhradník po odstoupení člena zastupitelstva. Tyto excesy ti byly podle jejich názoru s přímou volbou starostů daleko snáze odstraněny<sup>69</sup>

Sdružení místních samospráv se proto rozhodlo představit modelu přímé volby starostů, který by vypadal takto. Volba starostů v menších obcích by probíhala jednokolovém relativně většinovém modelu, kde by po prvním kole voleb byl zvolen starostou ten kandidát, který získá nejvyšší počet hlasů. Naopak u velkých měst by se počítalo s dvoukolovým systémem voleb, kdy se starostou stane ten který získá ve volbách absolutní většinu všech hlasů.<sup>70</sup>

### **4.3 Návrh přímé volby starostů v období vlády Petra Nečase**

Další etapa, kdy byla představena nová podoba možné přímé volby starostů České republiky se odehrála za vlády Petra Nečase z ODS. Součástí vlády byla také TOP09 s podporou STAN a Věci veřejné (později LIDEM). V programovém prohlášení si vláda dala za úkol vytvoření důkladné analýzy s cílem vytvořit podmínky pro příjmu volbu starostů v malých obcích České republiky. Podle této analýzy měl vzniknout zákon, který by upravoval přímé volby starostů v roce 2014.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů – úvod do problematiky a výsledky dosavadní diskuze [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6480215>

<sup>69</sup> Jüptner, P. (2012) Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskuzi. Acta Politologica č. 4/2012, FSV UK, Praha str. 232-245. ISSN 1803-8220. s 239

<sup>70</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů – úvod do problematiky a výsledky dosavadní diskuze [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6480215>

<sup>71</sup> Jüptner, P. (2012) Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskuzi. Acta Politologica č. 4/2012, FSV UK, Praha str. 232-245. ISSN 1803-8220. s 240

Když se pak podíváme na samotný záměr zavést přímou volbu pouze v malých obcích, zjistíme že je to z toho důvodu, že ODS musela v rámci koaličního kompromisu ustoupit. Tato strana totiž nechtěla zavést přímou volbu starostů v žádné obci České republiky.

Tato vláda přišla také s analýzou zavedení přímé volby starostů, kterou vypracovalo ministerstvo vnitra. Zde bylo upraveno například jak bude starosta odvolatelný ze své funkce. Přímou volených starosta musí být nezávislý na zastupitelstvu obce, což znamená, že nový zákon bude muset obsahovat možnost odvolání přímo voleného starosty na základě výsledků místního referenda.<sup>72</sup>

V analýze vlády Petra Nečase se objevily dvě možnosti pro přímou volbu starostů, které se lišily v tom, jak jsou definovány „malé obce“. První možnost stanovila maximální počet obyvatel pro obce, ve kterých se starosta volí přímo. Podle této varianty by starosta byl volen v obcích s méně než 1500 obyvateli. Druhá možnost umožnila volbu starostů v obcích, kde se nevolí rada obce, ale samospráva mohla mít možnost si zvolit, zda si přeje mít přímo voleného starostu nebo radu. V praxi by to totiž znamenalo, že i nejmenší obce by si mohly zvolit model s nepřímou volbou starosty a velké obce by si mohly zvolit model s přímou volbou starostů.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Jüptner, P. (2012) Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskuzi. *Acta Politologica* č. 4/2012, FSV UK, Praha str. 232-245. ISSN 1803-8220. s 240

<sup>73</sup> *Analýza zavedení přímé volby starostů: Možné promítnutí přímé volby starostů do obecního zřízení*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2011; str. 23-24

## 4.4 Další návrhy přímé volby starostů

Po dalších parlamentních volbách v roce 2013 se už žádná vláda nepokusila o zavedení přímé volby starostů České republiky. To ale neznamená, že by s těmito návrhy nepřicházely strany, které v poslanecké sněmovně zasedají.<sup>74</sup>

V roce 2014 přišlo opoziční hnutí STAN poslaneckým návrhem změny zákona, který by se týkal voleb do zastupitelstev obcí. Podle tohoto zákona by byl přímo volen starosta v těch obcích, které by měly k prvnímu lednu funkčního období zastupitelstva obce méně než 1500 obyvatel. Byla zde i druhá možnost a to taková, že přímo by byl volen i starosta obcí, které mají více než 1500 obyvatel, ale není v nich volena obecní rada.<sup>75</sup>

S dalším návrhem na přímou volbu starostů a v tomto případě i primátorů přišel pirátský poslanec Jakub Michálek. Podle České pirátské strany by nový systém voleb přivedl do politiky více osobností, proto hlavní město Praha předložil návrh zákona poslanecké sněmovně, na což má ze zákona právo, protože má zákonodárnou iniciativu.

V tomto návrhu zákona by byl starosta a místostarosta volení jako dvojice přímo občany dané obce. Volby by byly jednokolové a probíhaly souběžně s komunálními volbami. Starosta by měl na starosti exekutivu, zatímco zastupitelstvu by mělo na starosti dlouhodobá koncepční rozhodnutí. Starosta by byl odvolatelný v referendu, které by bylo vyhlášeno na základě petice občanů.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> *Sněmovní tisk 282/0, část č. 1/4 Novela z. o obcích*. In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=282&CT1=0>

<sup>75</sup> *Sněmovní tisk 282/0, část č. 1/4 Novela z. o obcích*. In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=282&CT1=0>

<sup>76</sup> Piráti předložili návrh na přímou volbu a odvolatenost starostů a primátorů [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.pirati.cz/jak-pirati-pracuji/pirati-predlozili-navrh-na-primou-volbu-a-odvolatenost-starostu-a-primatoru/>

## 4.5. Vlastní návrh přímé volby starostů v ČR

V následující podkapitole se pokusím navrhnout funkční systém, který by mohl být zaveden v případě přímé volby starostů v České republice.

### 4.5.1 Ústavní zakotvení

Ústava České republiky zmiňuje z orgánu obce pouze zastupitelstvu, existenci dalších orgánů jako např. starosty pouze předpokládá. Při zavedení přímé volby starostů by však bylo žádoucí změnit články 101 až 104 Ústavy České republiky. Tyto články by měly být doplněny o úpravu základních principů postavení, působnosti a volby starosty obce.

### 4.5.2 Volební systém

Volební systém pro přímou volbu starostů musí vycházet z většinových systémů, protože při přímé volbě starosty by byl zvolen vždy jen jeden starosta a proto systémy poměrného zastoupení nedávají v těchto volbách žádný smysl. Většina autorů uvažuje o relativně většinovém systému (jednokolový systém), který je nejčastěji užívaným systémem na celém světě. Pro účely voleb by obec byla rozdělena do jednomandátových obvodů a v tomto obvodě by vždy zvítězil kandidát s nejvyšším počtem hlasů již v prvním kole.<sup>77</sup> Myslím si, že tento systém ale není pro přímou volbu starostů v České republice nejvhodnější, protože může mít za následek to, že se starostou stane ten kandidát, který sice od většiny občanů získá největší počet hlasů, ale absolutní většiny voličů hlas nezíská. To by se dalo jednoduše vyřešit dvoukolovým většinovým systémem, kdy by do druhého kola postoupili dva kandidáti s největším počtem získaných hlasů v prvním kole. Tento systém je v České republice všem dobře znám, využívá se při senátních či prezidentských volbách. I tento systém má však jednu velkou nevýhodu, a to je to, že náklady na organizování dvoukolových voleb jsou výrazně vyšší a užitek z toho

---

<sup>77</sup> NOVÁK, Miroslav a Tomáš LEBEDA. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-88-0. s22

není tak velký. Může se taky díky tomuto dvoukolovému většinovému systému stát, že ke druhému kolu přijde daleko méně voličů než ke kolu prvnímu.<sup>78</sup>

Navrhují proto, aby při volbě starostů byl zaveden tzv. australský volební systém. Tento systém je založen na jednomandátových volebních obvodech ve kterých může volič hlasovat současně pro několik kandidátů a to v určitém pořadí. Pro zvolení starosty je v první fázi rozhodující, kolik preferenční hlasu získá. Kdyby kandidát získal absolutní většinu hlasů již v prvním kole tak je automaticky zvolen, pokud ovšem kandidát nezíská absolutní většinu všech hlasů nenastane ta situace, že by volič musel k volbám podruhé.<sup>79</sup>

To je zapříčiněno tím, že volič rozdal další preferenční hlasy a to takovým způsobem, že na hlasovacím lístku označil číslicemi jednotlivé kandidáty podle toho, v jakém pořadí by je volil. Neznamená to však, že by měl volič více hlasu, les má pouze jediný. Číslicí „jedna“ však označuje kandidáta, kterého chce volit. Pro případ, že by však tento kandidát neměl absolutně žádnou šanci na zvolení může číslicí „dva“ toho kandidáta, na kterého by měl být hlas přenesen. Jde tedy o kandidáta, kterého volič považoval za druhou nejlepší volbu. Obdobná logika poté následuje i u kandidátů označených dalšími číslicemi. Hlas voliče je tedy jediný a přenáší se pouze v případě, že jeho původní držitel ztratil šanci na to stát se starostou obce. Velikou výhodou tohoto systému také je, že omezuje propad hlasů ve volbách.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> NOVÁK, Miroslav a Tomáš LEBEDA. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-88-0. s22

<sup>79</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7. s 327

<sup>80</sup> NOVÁK, Miroslav a Tomáš LEBEDA. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-88-0. s26



### 4.5.3. Určení obcí

Další otázkou, kterou je třeba z ústavněprávního hlediska posoudit, je způsob určení obcí, ve kterých mají být starostové voleni přímo. Jsem toho názoru, že přímá volba starostů by měla probíhat ve všech obcích České republiky a to z toho důvodu, že pokud by probíhala například jen v obcích, kde není zřízena rada obce, tak bychom byli v situaci, kdy rozdělujeme obce České republiky na dvě kategorie.<sup>81</sup>

Toto rozdělení obcí by dle mého názoru bylo v rozporu s ustanovením čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterého mají občané za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.<sup>82</sup> Otázkou také zůstává, zda lze nějakým veřejným zájmem odůvodnit, že podmínky pro způsob volby starosty obce se budou odvozovat od počtu obyvatel obce. Analýza přímé volby starostů, kterou zpracovalo ministerstvo vnitra pouze uvádí, že v těch obcích, kde bude starosta přímo volen, by toto navrhované zavedení přímé volby neznamenal velký zásah do současné koncepce, protože starosta v obcích, kde není rada má většinu pravomocí neexistující rady obce.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů a soulad s ústavním pořádkem ČR [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6502108>

<sup>82</sup> Čl. 21 odst. 4 Usnesení č. 2/1993 Sb. listina základních práv a svobod

<sup>83</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů a soulad s ústavním pořádkem ČR [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6502108>

## 5. Výhody a nevýhody přímé volby starostů

Diskuze o tom, zda by měla být volba starosty obce přímá či nepřímá, by mohla trvat dlouho a jednoznačného výsledku by se asi nikdy nedosáhlo. Oba způsoby volby mají své výhody i nevýhody, které často stojí proti sobě. Hlavním problémem je subjektivita této problematiky, protože to, co se někomu zdá být pozitivem, může druhému připadat jako negativum. V následujících řádcích vysvětlím některá fakta, která mohou mluvit pro a proti oběma způsobům volby starosty.

### 5.1 Výhody přímé volby starostů

#### 5.1.1 Volební účast

Nejčastěji uváděnou výhodou v rámci zavedení přímé volby je zvýšení volební účasti voličů u voleb. Volební účast je totiž velmi důležitým faktorem při jakémkoli druhu voleb, a to včetně přímých voleb starostů. Vysoká volební účast totiž znamená, že se více lidí aktivně podílí na rozhodování o budoucnosti svého města nebo obce, což v konečném důsledku může vést k lepšímu zastupování zájmů veřejnosti a kvalitnějšímu rozhodování.

Pokud jde o přímé volby starostů, existuje několik argumentů pro to, že vyšší volební účast může být výhodou. První argument tvrdí, že když více lidí volí, zvyšuje se pravděpodobnost, že zvolený starosta bude skutečně reprezentovat vůli většiny obyvatel města nebo obce. To může vést k vyšší míře důvěry mezi veřejností a zvoleným vedením obce. Důležité je také zmínit, že vysoká volební účast může také vést k většímu zapojení obyvatelstva do politického procesu. Když lidé vidí, že jejich hlasy skutečně něco mění, je pravděpodobnější, že budou mít zájem o další volební cykly a o politickou účast obecně.<sup>84</sup>

V neposlední řadě je důležité uvést, že vysoká volební účast může také pomoci snížit vliv zájmových skupin a lobbistů na politický proces. Když je většina obyvatelstva aktivně zapojena do politického rozhodování, může být těžší pro místní zájmové skupiny prosadit své vlastní agendy a zájmy na úkor veřejného

---

<sup>84</sup> Reflex, Přímá volba starosty[online] [cit. 2023-03-26]. Dostupné také z: <https://www.reflex.cz/prima-volba-starosty>

zájmu. V konečném důsledku tedy může vysoká volební účast být pro přímé volby starostů výhodou, protože podporuje lepší zastupování veřejnosti, větší zapojení obyvatelstva do politického procesu a snižuje vliv zájmových skupin.

### **5.1.2 Větší pravomoci starosty**

Přímá volba starostů může a měla by také přinést silnější pravomoci pro starosty. Pokud jsou starostové přímo voleni voliči, mají tendenci cítit se silnější a nezávislejší na jiných politických silách, kam můžeme řadit například místní politické strany. To může vést k tomu, že starostové mají větší svobodu a pravomoci při rozhodování o otázkách, které jsou důležité pro jejich obec.

Přímá volba starostů může také umožnit starostům vyjednávat s vyššími politickými úrovněmi, jako jsou například regionální a národní vlády, s větší silou a nezávislostí. To může vést k lepšímu zastupování zájmů obce nebo města při rozhodování o otázkách, které se týkají jejich komunity.<sup>85</sup>

### **5.1.3 Zjednodušení volebního systému**

Volební systém do obecních zastupitelstev je v ČR nejsložitějším volebním mechanismem, který však není příliš srozumitelný. Působí dojmem otevřenosti ke zvolení jednotlivců, ale ve skutečnosti se často uplatňuje primárně pořadí kandidátů, které navrhnou politické strany. To může vést k situaci, kdy jsou do zastupitelstev zvoleni kandidáti s menším počtem hlasů než jejich kolegové na spodních místech téže stranické listiny. Tento fakt je zvláště zarážející u systému, který se tváří, jako by umožňoval volit jednotlivé osobnosti přímo, nikoli skrze pořadí na stranické kandidátní listině.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Piráti předložili návrh na přímou volbu a odvolatenost starostů a primátorů[online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.pirati.cz/jak-pirati-pracuji/pirati-predlozili-navrh-na-primou-volbu-a-odvolatenost-starostu-a-primatoru/>

<sup>86</sup> LEBEDA, Tomáš. (2009). Komunální volby klamou. Krátké zastavení nad problematickými aspekty volebního systému pro obecní zastupitelstva. *Acta Politologica*, Vol. 1, No. 3, s. 332-343. ISSN 1803- 8220.

### 5.1.4 Starosta se silným mandátem

Jednou z klíčových výhod přímé volby starosty je to, že se minimalizuje riziko, že bude zvolen někdo s velmi nízkým počtem hlasů. Když jsou starostové voleni nepřímo rámci zastupitelské demokracie, může se stát, že kandidát s největším počtem hlasů nebude zvolen starostou, protože jiný kandidát má dostatečnou podporu ze strany dalších zastupitelů. To může být frustrující pro voliče, kteří se snažili podpořit konkrétního kandidáta.

V přímé volbě se tato situace řeší tím, že voliči přímo hlasují pro svého favorita a kandidát s největším počtem hlasů se stává starostou. Toto řešení nejenže minimalizuje riziko, že bude zvolen někdo s velmi nízkým počtem hlasů, ale také zvyšuje legitimitu a důvěryhodnost výsledků volby. Vzhledem k tomu, že voliči mají přímou kontrolu nad tím, kdo bude zvolen, má výsledek volby silnější demokratický mandát.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Deník veřejné správy, Přímá volba starostů – úvod do problematiky a výsledky dosavadní diskuze [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6480215>

## 5.2 Nevýhody přímé volby

### 5.2.1 Finanční náročnost

Přímá volba starostů může být nákladově náročnější než volba starosty zastupitelským orgánem, jako je například zastupitelstvo. Náklady jsou spojeny zejména s organizací volebního procesu, včetně volební kampaně, hlasování a samotného sčítání hlasů. Volební kampaň je pravděpodobně největší nákladovou položkou, protože kandidáti na starostu musí oslovit co největší množství voličů a získat jejich podporu. To může zahrnovat reklamu v místních novinách, rozhlasu, televizi a také využití billboardů a letáků.

Další náklady jsou spojeny s vlastním hlasováním a sčítáním hlasů. Vzhledem k tomu, že se jedná o přímou volbu, je nutné zajistit větší počet volebních místností a více hlasovacích lístků, aby mohli voliči hlasovat. Kromě toho je nutné zajistit dostatečný počet volebních komisařů, aby bylo možné zpracovat všechny hlasovací lístky a sčítat hlasy. Náklady na organizaci přímé volby starostů se mohou lišit v závislosti na velikosti obce a počtu voličů. Nicméně, i v menších obcích mohou být náklady na přímou volbu starostů poměrně vysoké.<sup>88</sup>

### 5.2.2 Nekompetentnost starosty

Přímá volba starosty může v některých případech vést k tomu, že do funkce starosty bude zvolena nekompetentní osoba. To se může stát, protože přímá volba umožňuje, aby se do vedení obce dostali lidé bez potřebných schopností a zkušeností, za předpokladu, že dokážou oslovit větší počet voličů než ostatní kandidáti.

V takovém případě může být výsledek pro obec nebezpečný a může se projevit špatným rozhodováním, neadekvátní reprezentací obce, špatným hospodařením s finančními prostředky. Nekompetentní osoba na pozici starosty může také vést k narušení dobrého fungování vnitřních vztahů v obci a k narušení veřejného pořádku.

---

<sup>88</sup> Mikeš Vladimír, Referendum a zastupitelská demokracie [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://akademie-forum.flu.cas.cz/wp-content/uploads/2020/05/2019-af-referendum-a-zastupitelska-demokracie.pdf>

Aby se minimalizovalo riziko, že by do funkce starosty byla zvolena nekompetentní osoba, je nutné, aby se při výběru kandidátů pro volby přihlíželo k jejich kvalifikaci, zkušenostem a schopnostem. Výběr kandidátů by měl být voliči pečlivě zvažován, protože jimi zvolený kandidát musí být schopný plnit všechny povinnosti starosty obce.

### **5.2.3 Rozdělená společnost**

Přímá volba starostů může také vést k rozdělení společnosti v obci. Pokud se například zvolí starosta, který je oblíben pouze u určité části obyvatelstva a nezíská podporu většiny voličů, může to vést k rozdělení společnosti a k neustálým sporům mezi obyvateli obce. Kromě toho může být přímá volba starostů v některých případech zdrojem politických stran a jejich snah o prosazení vlastního kandidáta. To může vést k polarizaci a konfliktům mezi různými skupinami obyvatelstva.

Z tohoto důvodu je důležité, aby volební kampaň byla vedena korektně a aby byla prezentována jasná a nezaujatá vize, která by mohla být podporována většinou obyvatel. Důležité je také, aby byla vedena diskuse a debata mezi kandidáty, aby voliči mohli srovnat jejich názory a zvolit nejlepšího kandidáta. Kromě toho je také nutné zajistit, aby starosta byl nezávislý a nestranný, aby mohl reprezentovat všechny obyvatele obce a aby se vedení obce řídilo zásadami spravedlnosti a rovnosti. Přímá volba starostů by tak měla být využívána s opatrností a zodpovědností, aby se minimalizovaly rizika spojená s rozdělením společnosti.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> TRÁVNÍČEK, Matěj (2014). Současná podoba a perspektivy volebního systému pro komunální volby v České republice. *Acta Politologica* 6, 2, 212-237. ISSN 1803-8220

## 5.2.4 Nespolupráce starosty s orgány obce

Jednou z možných nevýhod přímé volby starosty je, že zvolený starosta může mít jinou politickou orientaci než většina zastupitelstva nebo může mít problémy s některými členy zastupitelstva. To může vést k situaci, kdy starosta bude mít potíže s prosazením svého programu a jeho spolupráce s ostatními orgány obce bude komplikovaná. Pokud se v takové situaci starosta snaží prosazovat svou vlastní politiku bez ohledu na názory a přání většiny zastupitelstva, může dojít k blokádě činnosti obce a k narušení fungování demokratických principů.

Aby se minimalizovaly takové situace, je důležité, aby zvolený starosta měl schopnost komunikovat a spolupracovat s ostatními členy zastupitelstva a aby respektoval jejich názory a přání. Zvolený starosta by měl mít schopnost získat podporu pro své návrhy a program a měl by být schopen vést dialog s ostatními orgány obce. Dalším způsobem, jak minimalizovat problémy se spoluprací starosty s orgány obce, je vytvořit jasná pravidla pro spolupráci mezi jednotlivými orgány obce a zavést mechanismy řešení konfliktů. Může se jednat například o vytvoření pracovních skupin pro jednotlivé oblasti činnosti obce, které by zahrnovaly zástupce zastupitelstva, starosty a dalších orgánů obce. Tato pracovní skupina by pak mohla diskutovat a připravovat návrhy pro zastupitelstvo a starostu.

Důležité je také, aby byl zvolený starosta respektován jako nezávislý orgán obce a aby byly respektovány jeho pravomoci a pravomoci ostatních orgánů obce. Každý orgán obce by měl mít jasně stanovené pravomoci a kompetence a měl by je využívat v souladu se zájmy obce jako celku.

## 6. Praktická část

V rámci diplomové práce byla učiněna analýza komunálních voleb v roce 2022 v okrese Karlovy Vary. Formou dotazníku pak byli osloveni voliči v okrese Karlovy Vary z důvodu zjištění jejich postoje k přímé volbě starostů.

### 6.1 Charakteristika okresu Karlovy Vary

V okolí Karlových Varů vznikl nový okres v roce 1960 spojením tří původních okresů - Karlovy Vary, Toužim a východní části okresu Mariánské Lázně. Do nového okresu bylo také zahrnuto území největšího vojenského újezdu v České republice, Vojenského újezdu Hradiště. Okres Karlovy Vary sousedí na severu s Německem, na západě s okresy Sokolov a Cheb, na východě s okresy Chomutov a Louny a na jihu s okresem Plzeň - sever. Celková rozloha okresu činí 1 511 km<sup>2</sup>.<sup>90</sup>

Sídlem okresu je statutární město Karlovy Vary, které je zároveň krajským městem Karlovarského kraje. Do okresu Karlovy Vary patří 55 obcí, z toho 15 jich je městem. V okrese najdeme dvě obce s rozšířenou působností a 5 obcí s pověřeným obecním úřadem.

Správní obvod Karlovy Vary je největším obvodem v Karlovarském kraji, jak rozlohou tak počtem obyvatel. Ke konci roku 2022 žilo v tomto správním obvodu 83 689. Ve správním obvodu Karlovy Vary je zahrnuto 40 obcí, kterými jsou: Andělská Hora, Bečov nad Teplou, Bochov, Božičany, Bražec, Březová, Černava, Čichalov, Dalovice, Děpoltovice, Hory, Hradiště, Chodov, Chyše, Jenišov, Karlovy Vary, Kolová, Krásné Údolí, Kyselka, Mírová, Nejdek, Nová Role, Nové Hamry, Otovice, Otročín, Pila, Pšov, Sadov, Smolné Pece, Stanovice, Stružná, Šemnice, Štědrá, Teplička, Toužim, Útvina, Valeč, Verušičky, Vrbice, Vysoká Pec a Žlutice.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Český statistický úřad, Charakteristika okresu Karlovy Vary [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/charakteristika\\_okresu\\_karlovy\\_vary](https://www.czso.cz/csu/xk/charakteristika_okresu_karlovy_vary)

<sup>91</sup> Český statistický úřad, Správní obvod Karlovy Vary – charakteristika [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/spravni\\_obvod\\_karlovy\\_vary\\_charakteristika](https://www.czso.cz/csu/xk/spravni_obvod_karlovy_vary_charakteristika)



Druhým správním obvodem je právní obvod Ostrov ve kterém žije 26 363 obyvatel. Ve správním obvodu Ostrov je zahrnuto 15 obcí, kterými jsou: Abertamy, Boží Dar, Doupovské Hradiště, Hájek, Horní Blatná, Hroznětín, Jáchymov, Krásný Les, Merklín, Ostrov, Pernink, Potůčky, Stráž nad Ohří, Velichov a Vojkovice.<sup>92</sup>

Obr. č.1 Okres Karlovy Vary



Převzato:

<https://www.czso.cz/documents/11244/86151858/Karlovy+Vary.png/bb2d9b1a-bba2-4814-8df5-222c61d845d5?version=1.1&t=1528266814632>

<sup>92</sup> Český statistický úřad, Správní obvod Ostrov – charakteristika [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/spravni\\_obvod\\_ostrov\\_charakteristika](https://www.czso.cz/csu/xk/spravni_obvod_ostrov_charakteristika)

## 6.2. Komunální volby 2022 v okrese Karlovy Vary

V pořadí již deváté volby do zastupitelstev obcí České republiky se konaly v pátek 23. a sobotu 24. září 2022. Tyto dny byly stanoveny na základě rozhodnutí prezidenta republiky č. 81/2022 Sb., o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech a do zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí.<sup>93</sup>

Souběžně s volbami do zastupitelstev obcí probíhaly i volby do 1/3 senátu. V Karlovarském kraji se volby do senátu konaly právě v Okrese Karlovy Vary, který spadá do senátního obvodu č. 1.<sup>94</sup>

### 6.2.1 Volební účast

Volební účast v roce 2022 v rámci okresu Karlovy Vary byla 43,66 %, což byla třetí nejvyšší účast v tomto okrese v historii voleb. Průměrná volební účast v rámci celé České republiky pak dosáhla 46,07 % viz graf č. 1, který ukazuje i volební účasti v minulých volbách.<sup>95</sup>

---

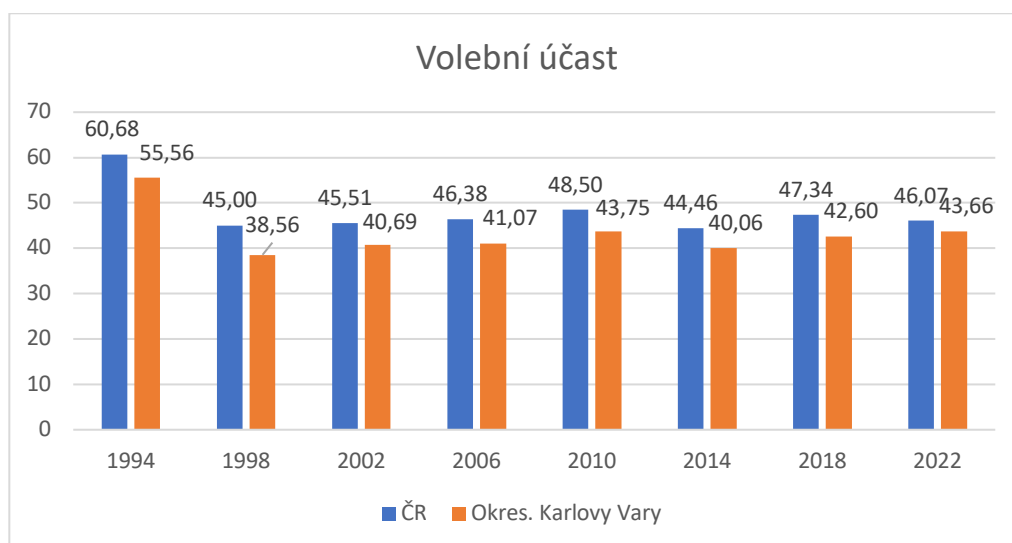
<sup>93</sup> II. část Rozhodnutí č. 81/2022 Sb., prezidenta republiky o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech a do zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí

<sup>94</sup> Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>95</sup> Český statistický úřad, Volby do zastupitelstev obcí konané 23.09. – 24.09.2022[online] [cit. 2023-03-22].

Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/kv2022/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=4100&xvyber=1>

Graf č.1 Volební účast v komunálních volbách



Zdroj: [www.volby.cz](http://www.volby.cz)- zpracoval autor sám

## 6.2.2 Volby starostů v okrese Karlovy Vary

Celkem bylo analyzováno v okrese Karlovy Vary 55 obcí. Analýza byla provedena na základě dat z komunálních voleb v okrese Karlovy Vary z roku 2022. Byla porovnána data jednotlivých obcí, ve kterých se dalo vyčíst, kdo z kandidátů na zastupitele obce získal největší počet hlasů. Společně s tím byla porovnána jména starostů, kteří se po ustavujících schůzích zastupitelstev ujali svých funkcí. Jednotlivé obce byly rozděleny do 3 kategorií podle počtu kandidujících stran v dané obci. Počet obcí, ve kterých byla sestavená pouze jedna kandidátní listina, bylo v okrese Karlovy Vary 11. Obcí ve kterých bylo podáno mezi 2 až 13 kandidátních listin bylo nejvíce a to konkrétně 40. V dalších obcích, konkrétně tedy ve 4 byly podány kandidátní listiny, které vždy obsahovaly pouze jednu kandidující osobu. To znamená, že v těchto obcích kandidovali jednotliví kandidáti pod svým jménem, které se shodovalo s názvem kandidátní listiny.

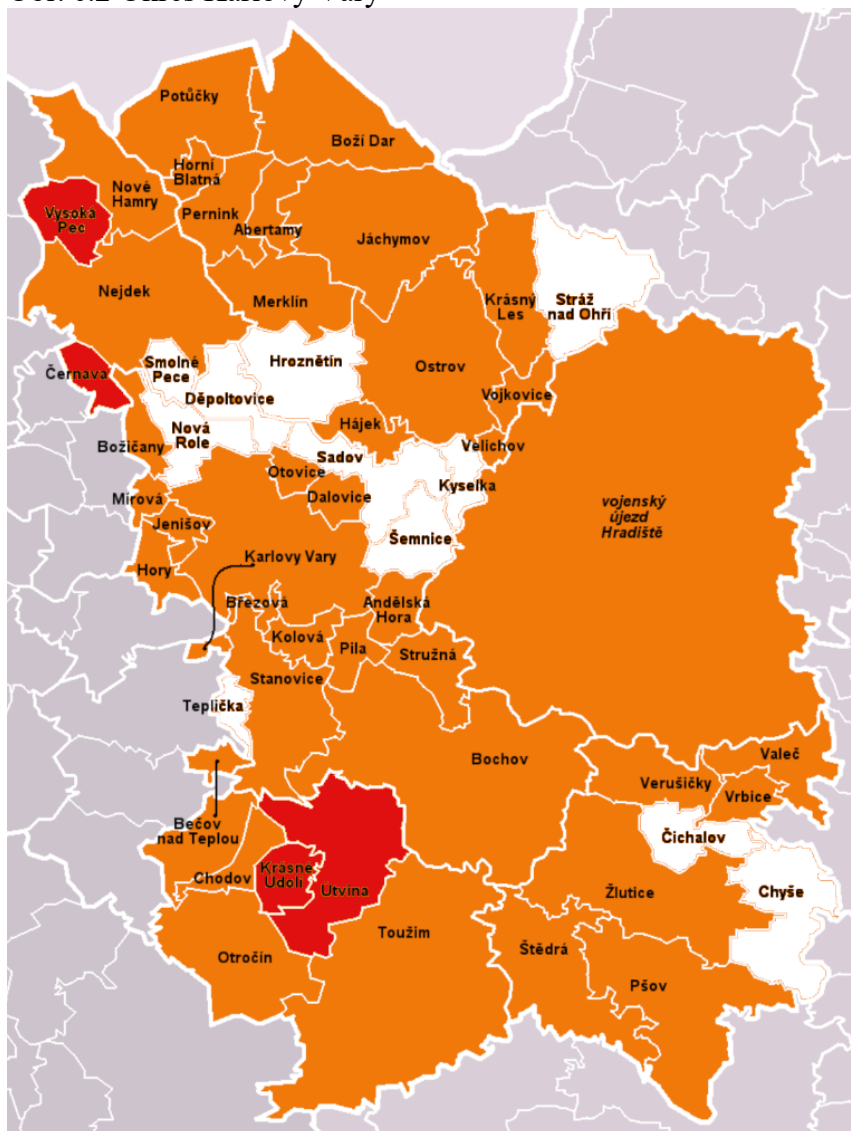
V první kategorii obcí, kde byla podána pouze jedna kandidátní listina se v 8 případech z celkových 11, stal starostou kandidát vítězné strany, který zároveň získal nejvíce preferenčních hlasů od voličů. Ve zbylých 3 obcích se starostou stal kandidát vítězné strany, který ovšem nezískal nejvíce hlasů. Ve druhé kategorii obcí, ve kterých bylo podáno mezi 2-13 kandidátními listinami se starostou stal v jednatřiceti případech kandidát vítězné strany, který zároveň získal nejvíce preferenčních hlasů od voličů. Ve zbylých 9 obcích byl pak zvolen starostou kandidát vítězné strany, který ovšem nezískal nejvíce hlasů od voličů.

Tabulka č.2: Celkový přehled zvolených starostů v okrese Karlovy Vary

	1 kandidátní listina	2 - 13 kandidátních listin	Více kandidátních listin s jedním kandidátem	Celkem obcí
Počet obcí	11	40	4	55
Starostou se stal kandidát vítězné strany a s nejvíce hlasů od voličů	8	31	4	43
Starostou se stal kandidát vítězné strany, nezískal však nejvíce hlasů od voličů	3	9	-	12
Starostou se stal kandidát s nejvíce hlasy a nebyl z vítězné strany	-	0	-	0
Starostou se nestal kandidát z vítězné strany a ani kandidát s nejvíce hlasy	-	0	-	0

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat z [www.volby.cz](http://www.volby.cz)

Obr. č.2 Okres Karlovy Vary



Na obrázku č. 2 můžeme vidět všechny obce okresu Karlovy Vary. Oranžově zbarvené obce jsou ty obce, ve kterých se stal starostou leader vítězné kandidátky. V bíle označených obcích, kterých bylo v okresu Karlovy Vary celkem 12, se starostou či starostkou stal kandidát vítězné strany, který ovšem nezískal největší počet preferenčních hlasů v komunálních volbách. Na závěr v červeně značených obcích došlo k tomu, že se všichni kandidáti v dané obci domluvili a každý kandidoval jednotlivě.

## **6.3 Dotazníkové šetření**

Tato podkapitola se zabývá sociologickým výzkumem na území okresu Karlovy Vary. Tento výzkum je prováděn pomocí kvantitativních metod, v tomto případě se jedná o dotazníkové šetření, které probíhalo od 15.1.2023 do 13.2.2023. Dotazníky byly pomocí listinné i elektronické formy poskytnuty k vyplnění obyvatelům okresu Karlovy Vary, kteří byli v rozhodné době plnoletí.

Cílem tohoto výzkumu je zjistit, jaký názor mají obyvatelé tohoto okresu na případnou přímou volbu starostů a jestli vůbec chodí ke komunálním volbám. V neposlední řadě zjišťují, jak se liší v závislosti na velikosti obce to, jakou měrou je starosta znám mezi svými voliči.

### **6.3.1 Stanovisko obyvatel okresu Karlovy Vary**

Dotazníkem bylo osloveno 347 obyvatel z okresu Karlovy Vary. Dotazník obsahoval následující otázky:

1. Byl/a jste u posledních komunálních voleb, které se konaly na podzim roku 2022?
2. Stál/a byste o to, aby byla zavedená přímá volba starosty?
3. Bylo by pro Vás motivující účastnit se komunálních voleb, kdyby vám byla dána možnost volit starostu v přímých volbách?
4. Pokud by přímá volba byla zavedena, preferoval/a byste to, aby byl starosta volen v jednokolové volbě a tím by vyhrál kandidát s největším počtem hlasů, nebo byste preferoval/a volby dvoukolové, které jsou zavedeny u prezidentských či senátních voleb?
5. V jaké obci okresu Karlovy Vary bydlíte?
6. Znáte jméno Vašeho současného starosty/starostky? Pokud ano, uveďte ho.
7. Jaký je Váš věk?

**Otázka č. 1 – Účastnil/a jste se posledních komunálních voleb, které se konaly na podzim roku 2022?**

Na první otázku v dotazníkovém šetření, která se týkala účasti v komunálních volbách v roce 2022 kladně odpovědělo celkem 210 z celkových 347 dotazovaných respondentů. Volební účast mezi respondenty by tak dosáhla 61 %, což je výrazně vyšší číslo, než které bylo ve skutečnosti u voleb zaznamenáno.

Graf č.2 :<sup>96</sup>

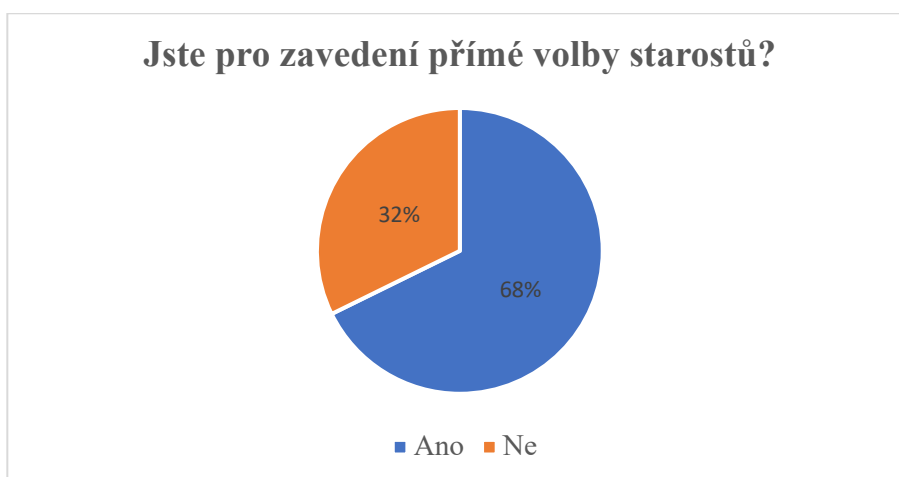


**Otázka č. 2 – Stál/a byste o to, aby byla zavedena přímá volba starosty?**

Na druhou otázku z dotazníku odpovědělo kladně 235 z celkových 347 respondentů kladně. Negativně se k zavedení přímé volby starostů staví zbylých 112 respondentů.

<sup>96</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary

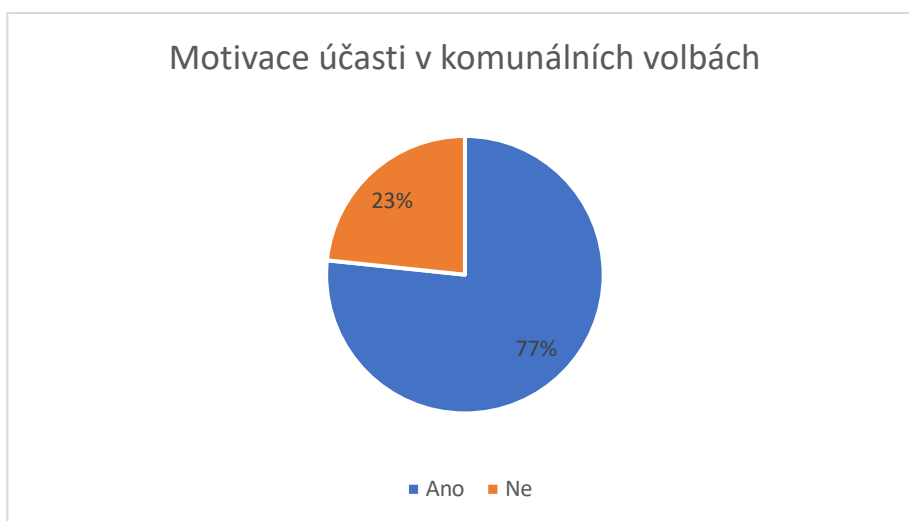
Graf č.3 :<sup>97</sup>



**Otázka č. 3 – Bylo by pro Vás motivující účastnit se komunálních voleb, kdyby vám byla dána možnost volit starostu v přímých volbách?**

Více jak tři čtvrtiny voličů by bylo motivováno přijít ke komunálním volbám, kdyby byla zavedena přímá volba starostů. To ukazuje, že je dosti pravděpodobné, že přímá volba by alespoň na čas zvedla volební účast u voleb.

Graf č.4 :<sup>98</sup>



<sup>97</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary

<sup>98</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary



**Otázka č. 4 – Pokud by přímá volba byla zavedena, preferoval/a byste to, aby byl starosta volen v jednokolové volbě a tím by vyhrál kandidát s největším počtem hlasů, nebo byste preferoval/a volby dvoukolové, které jsou zavedeny u prezidentských či senátních voleb?**

Ve 4. otázce 56 % respondentů přiklonilo pro variantu jednokolových voleb starosty obce. Zbýlých 44 % respondentů z okresu Karlovy Vary by uvítalo, kdyby volba starostů v přímých volbách probíhalo dvoukolovým systémem, stejně jako je to u prezidentských či senátních voleb.

Graf č.5 :<sup>99</sup>

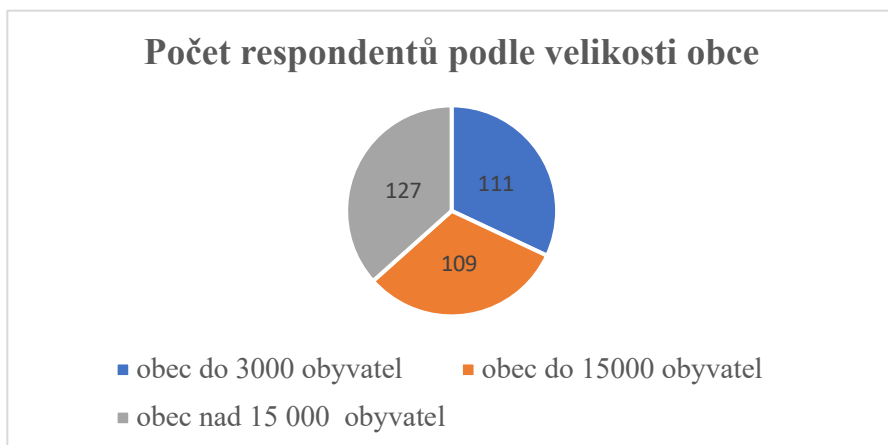


**Otázka č. 5 – V jaké obci okresu Karlovy Vary bydlíte?**

5. otázka se respondentů ptala, v jaké obci či městě v okrese Karlovy Vary žijí. Na základě odpovědí byl sestaven graf, ze kterého vychází, že 111 obyvatel, kteří se zapojili do dotazníkového šetření žijí v obcích do 3000 obyvatel. 109 jich pak žije v obcích do 15 000 obyvatel a 127 v obcích nad 15 000 obyvatel.

<sup>99</sup> Zpracováno na základě dotazníkového šetření v okrese Karlovy Vary

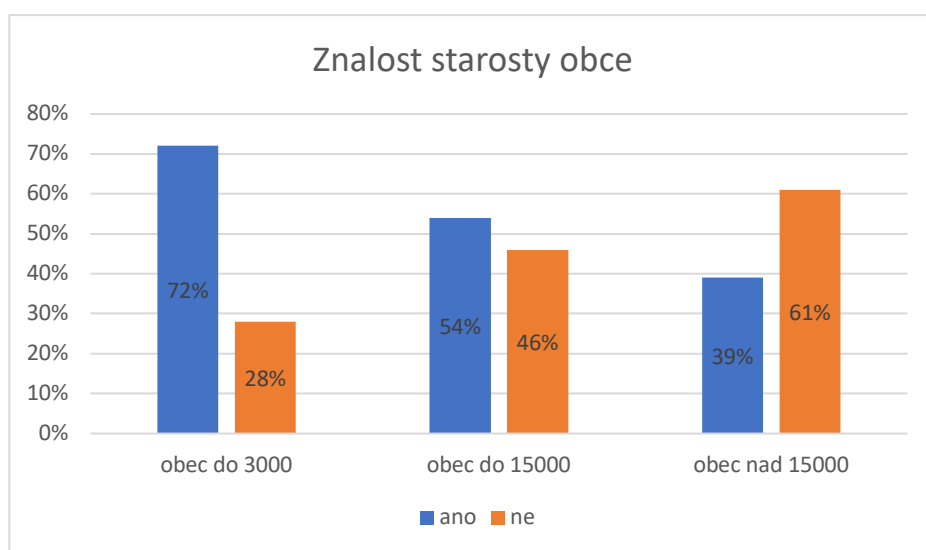
Graf č.6 :<sup>100</sup>



**Otázka č. 6 – Znáte jméno Vašeho současného starosty/starostky? Pokud ano, uveďte ho.**

Šestá otázka byla zaměřena na konkrétní znalost starosty v dané obci. Respondentům byl položen dotaz, zda znají jménem starostu obce ve které žijí. Pokud jeho jméno znali, museli ho také do dotazníku uvést. Z nasbíraných dat lze zjistit, že v menších obcích do 3000 obyvatel znají obyvatelé svého starostů lépe, než lidé kteří žijí v obcích do 15 000 obyvatel či dokonce v obcích nad 15 000 obyvatel.

Graf č.7 :<sup>101</sup>



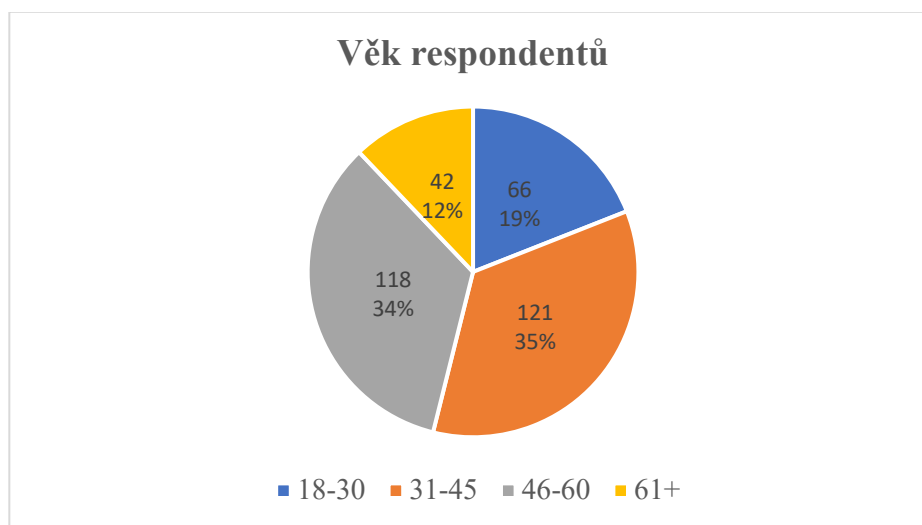
<sup>100</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary

<sup>101</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary

### Otázka č. 7 – Jaký je Váš věk?

Poslední otázka průzkumu se týkala věku respondentů. Ze získaných dat lze vyčíst, že ve věkové skupině 18 až 30 let se dotazníku zúčastnilo 66 respondentů. Nejlepší početnější byla skupina respondentů ve věku od 31 do 45 let věku. Druhou nejpočetnější skupinou pak byla skupina respondentů ve věku od 46 do 60 let. Nejméně zastoupenou skupinou byla skupina respondentů ve věku nad 61let.

Graf č.8 :<sup>102</sup>



<sup>102</sup> Zpracováno na základě dotazníkové šetření v okrese Karlovy Vary

## Závěr

V úvodu této ráce jsem si jako cíl stanovil zhodnotit a popsat funkci starosty v současném právním systému České republiky a nastínit, co by bylo nutné zavést, kdyby byla v České republice v budoucnosti zavedena přímá volba starostů.

Úvodní kapitola, která se týká současné právní úpravy voleb do zastupitelstev obcí je důležitou kapitolu z toho důvodu, že bez pochopení současné právní úpravy voleb nemůžeme chápat, jak současný starosta i zbytek zastupitelstva získá mandát v komunálních volbách. Je to i velice důležitá kapitola z toho důvodu, že pokud chceme navrhnout nový volební systém pro volbu starostů v českých obcích, tak musíme vycházet i ze současné právní úpravy, která může v budoucnu být sice změněna, ale jelikož má jistě i spoustu svých kladných částí, tak je velice pravděpodobné, že zákonodárci by se tím nejlepším inspirovali a převedli do nové volební úpravy komunálních voleb.

Druhá kapitola diplomové práce se pak zabývá právní úpravou a postavením starosty v České republice. V této kapitole jsou vyjmenovány a popsány nejdůležitější pravomoci starosty podle současné právní úpravy. To je velice důležité, protože se zavedením přímé volby starostů v České republice by se výčet pravomocí starosty jistě zvětšil a tudíž je nutné znát všechny současné pravomoci starosty.

Třetí kapitola, která se týkala přímé volby starosty v evropském prostředí nám poskytla alespoň zčásti představu o tom, jak může být přímá volba úspěšná či neúspěšná v jiných státech Evropy. Tento přehled může sloužit jako inspirace nebo příklad možných variant, které se dají jistě použít i v českém právním prostředí. Je důležité také zmínit, že je znatelná, že přímá volba starostů se stává stále více rozšířeným trendem v celé Evropě

Ve čtvrté kapitole, která shrnuje dosavadní diskuse o zavedení přímé volby starostů v ČR se můžeme dočíst, že tyto diskuse na politické i odborné scéně probíhají už více jak 20 let a přitom stále v České republice nemáme přímou volbu starostů zavedenou. Součástí této kapitoly je i představení volebního modelu, který by bylo vhodné použít při zavedení přímé volby starostů. Jedná se o tzv. australský

volební model, který není v České republice zaveden v žádných volbách, ale přesto si myslím, že kdyby zaveden byl, tak by se těšil velké oblibě mezi voliči.

Pátá a předposlední kapitola diplomové práce představuje, jaké výhody a jaké nevýhody jsou spojeny se zavedením přímé volby starostů. Výhody a nevýhody nám pomáhají identifikovat rizikové oblasti institutu a upozornit nás na to, co je třeba při zavedení přímé volby vyhnout, aby byl cíl dosažen správně. Na základě toho můžeme stanovit otázky a body, které musí být pečlivě prozkoumány, abychom se ujistili, že změna nebude uspěchaná.

V závěrečné šesté kapitole, byla provedena analýza komunálních voleb v Okrese Karlovy Vary v roce 2022. V 55 obcích okresu Karlovy Vary byla provedena analýza, ze které vyplynulo, že v téměř 22 % obcí se starostou stal někdo, kdo nezískal u voleb nejvíce preferenčních hlasů. Z toho nám vyplývá, že obyvatelé těchto obcí mohou být nespokojeni, protože jejich zvolený favorit se starostou obce nestal.

Dále bylo v této kapitole pomocí dotazníkového šetření osloveno 347 obyvatel z Okresu Karlovy Vary, kterých jsem se ptal na problematiku komunálních voleb. Z výzkumu vyplynulo, že více jak 2/3 obyvatel si přeje, aby byla zavedena přímá volba starostů, protože by je to i motivovalo chodit k volbám pravidelněji. Z dalších otázek dotazníku pak vyplynulo, že obyvatelé menších obcí znají svého starostu jménem častěji, než obyvatelé větších obcí a měst.

Na samotný závěr diplomové práce si myslím, že je vhodný prostor se k přímé volbě starostů v České republice vyjádřit z mého vlastní subjektivního pohledu.

Přímá volba umožňuje občanům přímou účast v demokratickém procesu a zajišťuje, že starostové budou zodpovědní přímo lidem, kteří je zvolili. Tento přístup může vést ke zlepšení úrovně správy a podpořit větší angažovanost občanů v místních záležitostech. Navíc přímá volba může snížit míru korupce a politického vlivu, což je významný problém v některých částech naší společnosti.

Je však důležité, aby byl proces přechodu na přímou volbu řádně promyšlen a aby byly zvažovány všechny výhody a nevýhody tohoto kroku. Je nutné provést pečlivou analýzu současného systému a zhodnotit, jak by přímá volba mohla ovlivnit místní samosprávu a politické procesy. Celkově si ale myslím, že přímá volba starostů je jedním z klíčových kroků k posílení participativní demokracie a zajištění větší transparentnosti v našem systému.

## **Resumé**

This diploma thesis is focused on direct election of mayors and its possible introduction in the Czech Republic. The direct election of mayors is a topic that has become the subject of many discussions in the Czech Republic in recent years. This method of electing mayors is already common practice in many countries around the world, and many people believe that it should be introduced in the Czech Republic as well.

The introductory chapter is focused on the current legal regulation of municipal council elections and its basic principles. The second chapter deals more closely with the current legal regulation, position and powers of the mayor of the municipality in the Czech legal system.

The third chapter deals with selected European countries and their legal regulation of municipal elections. In the fourth chapter, discussions about the introduction of direct election of mayors in the Czech Republic are mentioned, which have been appearing in the Czech environment for more than 20 years. Part of this chapter is also a proposal for a model of direct election of mayors in the Czech Republic, which could be used in the eventual introduction of direct elections in the future.

The fifth chapter entitled "Advantages and disadvantages of the direct election of mayors" provides an overview and briefly describes the advantages and disadvantages of direct election of mayors in the Czech Republic. The final sixth chapter is devoted to the analysis of the results of the municipal elections in the district of Karlovy Vary.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie:

- BALÍK, Stanislav. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.
- BERNARD, J., KOSTELECKÝ, T., ŠIMON, M. (2014): Existují prostorové kontextové vlivy na volební chování i v relativně nacionalizovaném stranickém systému? Příklad Česka. Geografie, 119, č. 3, s. 240–258
- GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7.
- JÜPTNER, Petr, Martin POLINEC a Kamil ŠVEC. Evropská lokální politika. Praha: Petr Jüptner ve spolupráci s Institutem politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, 2007. ISBN 978-80-254-1187-2.
- JÜPTNER, Petr a Martin POLINEC. Evropská lokální politika 2. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. ISBN 978-80-254-3510-6.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7.
- 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. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.
- KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-862-9.
- KREJČÍ, Oskar. Nová kniha o volbách. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0.
- Kukliš, P.; Virová, V. Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie). 1. vydání. Bratislava: Eurokódex, 2012, 240 s. ISBN 978-80-8944-777-0.



- LEBEDA, Tomáš a Jakub LYSEK. *Protest, omyl, nezájem?: neplatné hlasování v České republice a v nových demokraciích*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2017. ISBN 978-80-244-5204-3.
- MACHOVÁ, Zuzana. *Volební právo cizinců v komunálních volbách České republiky a jeho využití*. Praha: Karolinum, 2013. ISBN 978-80-246-2342-9.
- ŠELEŠOVSKÝ, Jan a Jaroslav REKTORČÍK. *Příručka pro zastupitele měst a obcí: územní samospráva v ČR, SR a Rakousku*. Brno: Masarykova univerzita, 1999. Příručka (Masarykova univerzita). ISBN 80-210-2254-X.

### **Právní předpisy:**

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
- Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky ve znění zákona č. 162/1998 Sb.
- Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
- Zákon č. 301/2000 Sb. o matrikách, jménu a příjmení.
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.
- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.
- Nařízení vlády č. 202/2018 Sb. nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků

### **Články z odborných časopisů:**

Jüptner, P. (2012) Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskuzi. *Acta Politologica* č. 4/2012, FSV UK, Praha str. 232-245. ISSN 1803-8220.

Jüptner, P. (2009). Ministerská diskuse k případnému zavedení přímé volby starostů: velmi nízká priorita? *Acta Politologica*, Vol. 1, No. 3, s. 305-331. ISSN 1803-8220.

LEBEDA, Tomáš. (2009). Komunální volby klamou. Krátké zastavení nad problematickými aspekty volebního systému pro obecní zastupitelstva. Acta Politologica, Vol. 1, No. 3, s. 332-343. ISSN 1803- 8220.

TRÁVNÍČEK, Matěj (2014). Současná podoba a perspektivy volebního systému pro komunální volby v České republice. Acta Politologica 6, 2, 212-237. ISSN 1803-8220

### **Elektornické zdroje:**

Česká pirátská strana, Piráti předložili návrh na přímou volbu a odvolatenost starostů a primátorů[online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.pirati.cz/jak-pirati-pracuji/pirati-predlozili-navrh-na-primou-volbu-a-odvolatenost-starostu-a-primatoru/>

Český statistický úřad, Volby do zastupitelstev obcí konané 23.09. – 24.09.2022[online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/kv2022/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=4100&xvyber=1>

Český statistický úřad, Charakteristika okresu Karlovy Vary [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/charakteristika\\_okresu\\_karlovy\\_vary](https://www.czso.cz/csu/xk/charakteristika_okresu_karlovy_vary)

Český statistický úřad, Správní obvod Karlovy Vary – charakteristika [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/spravni\\_obvod\\_karlovy\\_vary\\_charakteristika](https://www.czso.cz/csu/xk/spravni_obvod_karlovy_vary_charakteristika)

Český statistický úřad, Správní obvod Ostrov – charakteristika [online] [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/xk/spravni\\_obvod\\_ostrov\\_charakteristika](https://www.czso.cz/csu/xk/spravni_obvod_ostrov_charakteristika)

Deník veřejné správy, Přímá volba starostů – úvod do problematiky a výsledky dosavadní diskuze [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6480215>

Deník veřejné správy, Přímá volba starostů II [online] [cit. 2023-03-13]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6110710>

Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků s40 [online] [cit. 2023-03-05]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx>

Mikeš Vladimír, Referendum a zastupitelská demokracie [online] [cit. 2023-03-16]. Dostupné z: <https://akademicke-forum.flu.cas.cz/wp-content/uploads/2020/05/2019-af-referendum-a-zastupitelska-demokracie.pdf>

Reflex, Přímá volba starosty[online] [cit. 2023-03-26]. Dostupné také z: <https://www.reflex.cz/prima-volba-starosty>

*Sněmovní tisk 282/0, část č. 1/4 Novela z. o obcích.* In: . Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014. [online] [cit. 2023-03-19]. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=282&CT1=0>

Volby starostů v evropských zemích [online] [cit. 2023-03-25] Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6492140>

Volby.cz

## Přílohy

Příloha č. 1.: Dotazník zasláný voličům v okrese Karlovy Vary

Dobrý den,

jmenuji Tomáš Šesták a jsem studentem posledního ročníku Právnické fakulty Západočeské univerzity. Svou závěrečnou práci píši na téma „Přímá volba starostů“ a tímto směrem bych Vás chtěl poprosit o vyplnění tohoto krátkého dotazníku, který využiji pro svou praktickou část ve své diplomové práci.

Děkuji Vám moc za Vaši ochotu a čas.

1. Byl/a jste u posledních komunálních voleb, které se konaly na podzim roku 2022?
  - Ano • Ne
2. Stál/a byste o to, aby byla zavedená přímá volba starosty?
  - Ano • Ne
3. Bylo by pro Vás motivující účastnit se komunálních voleb, kdyby vám byla dána možnost volit starostu v přímých volbách?
  - 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 vsoučasnosti prezidentských voleb či voleb do Senátu)?
  - Jednokolový systém
  - Dvoukolový systém
5. V jaké obci okresu Karlovy Vary bydlíte?
6. Znáte jméno Vašeho současného starosty/starostky? Pokud ano, uveďte ho.
  - Ano • Ne
7. Jaký je Váš věk?
  - 18-30
  - 31-45
  - 46-60
  - 61+