

## Neslučitelnost funkcí u zastupitelů obcí

Úvodem nutno uvést, že posuzování konkrétních případů neslučitelnosti funkce je plně v kompetenci příslušného zastupitelstva obce (viz níže). **Ministerstvo vnitra není oprávněno rozhodovat o neslučitelnosti funkce konkrétních zastupitelů.** Tento materiál slouží pouze jako výklad Ministerstva vnitra relevantních ustanovení volebního zákona.

Závěrem jsou uvedeny některé konkrétní situace slučitelných a neslučitelných funkcí, s nimiž jsme se v praxi setkali.

### **Můžu kandidovat, když zastávám funkci neslučitelnou ze zastupitelem obce?**

Kdo může být členem zastupitelstva obce, je popsáno ve stanovisku [Chci být kandidátem](#).

Případná neslučitelnost funkce není překážkou samotné kandidatury. Neslučitelnost funkce vzniká až zvolením a volební zákon je v tomto případě vstřícný vůči kandidátům a na její odstranění ponechává zastupitelům až 3 měsíce po ustavujícím zasedání zastupitelstva. Více k tomu níže.

### **Které funkce jsou neslučitelné?**

Neslučitelnost funkcí upravuje § 5 odst. 2 a 3 zákona č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“). Účelem neslučitelností je nezávislost státní správy a samosprávy, tj. aby osoba v rámci svého zaměstnání autoritativně nerozhodovala o věcech, které se týkají obce, ve které je zastupitelem.

Neslučitelnost funkcí se posuzuje u všech zastupitelů stejně bez ohledu, zda se jedná o starostu, místostarostu, radního či řadového zastupitele.

**Aby došlo k neslučitelnosti, musí se jednat o jednu ze situací popsaných v § 5 odst. 2 současně za splnění jedné z podmínek stanovených v § 5 odst. 3.**

#### **I. § 5 odst. 2**

Podle § 5 odst. 2

- funkce člena zastupitelstva obce (města, územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy) je neslučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem této obce (města, územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy) zařazeným do obecního úřadu této obce (městského

úřadu nebo Magistrátu hlavního města Prahy). **Jinými slovy zastupitel nemůže být současně zaměstnancem obecního úřadu ve své obci.**

*Například zastupitel v Havlíčkově Brodě nemůže být zaměstnancem obecního úřadu v Havlíčkově Brodě. Zastupitel v městě Ostrava nemůže být zaměstnancem Magistrátu města Ostravy.*

- funkce člena zastupitelstva obce (města, územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy, městského obvodu nebo městské části) je neslučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do pověřeného obecního úřadu nebo krajského anebo finančního úřadu. **Jinými slovy zastupitel nemůže být současně zaměstnancem pověřeného obecního úřadu, krajského úřadu nebo finančního úřadu.**

*Například zastupitel ve Vsetíně nemůže být zaměstnancem Krajského úřadu Zlínského kraje.*

### **Speciální situace navíc v případě územně členěných statutárních měst a Prahy:**

- funkce člena zastupitelstva městského obvodu nebo městské části je neslučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do úřadu tohoto městského obvodu nebo městské části a s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do magistrátu příslušného územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy. **Jinými slovy zastupitel v městském obvodu / městské části nemůže být současně zaměstnancem úřadu tohoto městského obvodu / městské části. Navíc zastupitel nemůže být ani zaměstnancem magistrátu daného města.**

*Například zastupitel Městské části Praha 4 nemůže být zaměstnancem Úřadu městské části Praha 4 a ani zaměstnancem Magistrátu hlavního města Prahy.*

- funkce člena zastupitelstva územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy je neslučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do úřadu městského obvodu nebo městské části tohoto města. **Jinými slovy zastupitel magistrátu v členěném městě nemůže být současně zaměstnancem v žádném z jeho úřadů městského obvodu/ městské části.** Jedná se o opačný případ než v předchozím bodě.

*Například zastupitel ve Statutárním městě Brno nemůže být zaměstnancem Úřadu městské části Brno-Komín.*

### **Co se myslí zaměstnancem obce zařazeným do obecního úřadu?**

Pojem „zaměstnanec obce zařazený do obecního úřadu“ je pojmově užší než pojem „zaměstnanec obce“. Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník (je-li tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.

Obecně lze „zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu“ vymezit následujícím:

- jedná se o zaměstnance, vůči němuž vykonává personální pravomoc tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, příp. starosta obce, jenž je v čele obecního úřadu – viz § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- v případě, že rada obce zřídila pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, jedná se o zaměstnance obce, konajícího práci v některém z těchto útvarů obecního úřadu.

**Pokud nespádáte pod žádný z případů v § 5 odst. 2, jsou vaše funkce slučitelné** (například jste zastupitelem v jedné obci a zaměstnancem obecního úřadu v jiné obci).

**Naopak, pokud spádáte pod některý z uvedených případů, musíte ještě splňovat jednu z podmínek stanovených v § 5 odst. 3.**

## II. § 5 odst. 3

**Aby došlo k neslučitelnosti funkcí,**

- musíte jako zaměstnanec vykonávat přímo státní správu vztahující se k územní působnosti příslušné obce (města, územně členěného statutárního města, hlavního města Prahy, městského obvodu nebo městské části) – je tedy nutno zkoumat konkrétní pracovní náplň, kterou zaměstnanec vykonává
- nebo jste zaměstnanec, který byl do své funkce jmenován starostou (primátorem), hejtmanem nebo radou kraje či obce (města, hlavního města Prahy, městského obvodu nebo městské části).

**Pokud splňujete alespoň jednu z těchto podmínek, Vaše funkce jsou neslučitelné.**

**Pokud nespĺňujete ani jednu z těchto dvou podmínek, Vaše funkce jsou slučitelné.**

## **Odstraní se neslučitelnost, pokud si změním pracovní náplň?**

Neslučitelnost lze odstranit např. přeřazením na jinou, slučitelnou práci.

Dílčí změna pracovní náplně tak, aby zaměstnanec nevykonával určitou agendu státní správy pro území obce, kde je členem zastupitelstva, považujeme spíše za teoretickou. Musela by totiž být naplněna řada podmínek, které zajistí, že pracovní náplň bude skutečně dodržována a nedojde k výkonu agendy zaměstnancem pro příslušnou obec. Předpokladem pro dílčí změnu pracovní náplně je především to, že úřad má dostatečný počet zaměstnanců, aby pracovní náplň nebyla prolomena, jakmile například nastane potřeba zastoupit za jiného zaměstnance. Patří se také

připomenout, že zaměstnavatel není povinen přistoupit ke změně pracovního zařazení zaměstnance nebo k úpravě pracovní náplně zaměstnance. Jeho povinností je především zajistit nerušený a efektivní chod úřadu.

## **Kdo rozhoduje o mé neslučitelnosti?**

Posuzování konkrétních případů neslučitelnosti funkce náleží výlučně příslušnému zastupitelstvu obce, a to na základě § 55 odst. 3 písm. c) volebního zákona. Dojde-li zastupitelstvo k závěru, že zastupitel zastává neslučitelné funkce, vysloví zánik jeho mandátu (postup se jasně liší, když k neslučitelnosti dojde zvolením nebo až v průběhu výkonu mandátu – viz níže).

Nevysloví-li zastupitelstvo zánik, volební zákon v § 55 odst. 4 počítá s intervencí nadřízeného krajského úřadu. Ředitel krajského úřadu nastalou situaci posoudí a dojde-li k závěru, že je zde dán důvod pro vyslovení zániku, požádá o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva obce. To se pak musí konat nejpozději do 21 dnů od doručení této žádosti.

Za předpokladu, že ani tímto způsobem nedojde k zániku mandátu, ředitel krajského úřadu vysloví zánik mandátu sám rozhodnutím.

V případě hlavního města Prahy plní úkoly ředitele krajského úřadu podle § 55 odst. 5 volebního zákona ministr vnitra.

Usnesení či rozhodnutí o zániku mandátu se zašle neprodleně členovi zastupitelstva, o jehož mandát jde, a volební straně, za niž byl zastupitel zvolen. Usnesení musí být dále vyvěšeno na úřední desce příslušného obecního úřadu.

**POZOR!** Za doručené se usnesení zastupitelstva či rozhodnutí ředitele krajského úřadu ze zákona považuje sedmý kalendářní den ode dne jeho vyvěšení na úřední desce obecního úřadu.

Mandát ovšem nezaniká tímto okamžikem – viz níže *Kdy zanikne mandát neslučitelného zastupitele?*

## **Co můžu dělat, když nesouhlasím se zánikem mandátu?**

Člen zastupitelstva, o jehož mandát jde, se může domáhat zrušení usnesení zastupitelstva, příp. rozhodnutí ředitele krajského úřadu či ministra vnitra, podle § 59 odst. 3 volebního zákona a § 91 soudního řádu správního, a to u příslušného krajského soudu. Návrh může podat i volební strana, na jejíž kandidátní listině byl člen zařazen.

Návrh je nutno podat do 2 pracovních dnů od doručení usnesení s tím, že usnesení je doručeno sedmý kalendářní den od jeho vyvěšení na úřední desce obecního úřadu.

Včas podaný návrh má odkladný účinek, tj. do doby rozhodnutí soudu má zvolený člen plná práva zastupitele.

## **Kdy zanikne mandát neslučitelného zastupitele?**

Mandát nezaniká okamžikem, kdy to vysloví zastupitelstvo, resp. ředitel krajského úřadu či ministr vnitra.

Vzhledem k tomu, že proti rozhodnutí se může dotčený zastupitel domáhat ochrany u soudu, mandát zaniká až

- dnem, kdy marně uplynula lhůta pro podání návrhu na soud (tj. všichni se zánikem souhlasí a nikdo nechce rozhodnutí o zániku mandátu rozporovat) nebo
- dnem právní moci rozhodnutí soudu, kterým bylo usnesení zastupitelstva, resp. rozhodnutí ředitele krajského úřadu či ministra vnitra, potvrzeno (tj. soud posoudil zánik mandátu a dospěl k závěru, že je platné).

Do doby zániku mandátu má zastupitel právo svůj mandát vykonávat bez omezení.

## **Jak mám postupovat, když jsem byl právě zvolen a zastávám funkci, která je neslučitelná?**

Volební zákon je vstřícný pro nově zvolené zastupitele, tj. v situaci, kdy neslučitelnost nastane zvolením.

Pokud otázka neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce nastane okamžikem jeho zvolení, postupuje se podle § 55 odst. 6 volebního zákona.

Zastupitelstvo obce na ustavujícím zasedání umožní zastupiteli, aby do 3 dnů po ustavujícím zasedání učinil právní úkon směřující ke skončení pracovního poměru. Pokud zastupitel nepředloží do 3 měsíců po ustavujícím zasedání starostovi doklad o tom, že důvod neslučitelnosti funkcí pominul, vysloví zastupitelstvo obce zánik mandátu na nejbližším zasedání v souladu s § 55 odst. 3 písm. c) volebního zákona.

Nevysloví-li zde zastupitelstvo zánik, volební zákon v § 55 odst. 4 počítá s intervencí nadřízeného krajského úřadu. Ředitel krajského úřadu nastalou situaci posoudí a dojde-li k závěru, že je zde dán důvod pro vyslovení zániku, požádá o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva obce. To se pak musí konat nejpozději do 21 dnů od doručení této žádosti.

Za předpokladu, že ani tímto způsobem nedojde k zániku mandátu, ředitel krajského úřadu vysloví zánik mandátu sám rozhodnutím.

V případě hlavního města Prahy plní úkoly ředitele krajského úřadu podle § 55 odst. 5 volebního zákona ministr vnitra.

## **Jak mám postupovat, když jsem zastupitel a mám nové místo, které je neslučitelné?**

Zastupitel by měl odstranit neslučitelnost, a to buď rezignací na mandát zastupitele, nebo odstoupením ze svého zaměstnaneckého vztahu, příp. změnou pracovní pozice na jinou, slučitelnou.

Pokud neslučitelnost nebude odstraněna, je na zastupitelstvu obce, aby vyslovilo zánik mandátu zastupitele. Postupuje se podle § 55 odst. 3 písm. c) volebního zákona a zastupitelstvo obce vysloví zánik mandátu na nejbližším zasedání, od kdy se o neslučitelnosti dozví.

Nevysloví-li zde zastupitelstvo zánik, volebního zákon v § 55 odst. 4 počítá s intervencí nadřízeného krajského úřadu. Ředitel krajského úřadu nastalou situaci posoudí a dojde-li k závěru, že je zde dán důvod pro vyslovení zániku, požádá o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva obce. To se pak musí konat nejpozději do 21 dnů od doručení této žádosti.

Za předpokladu, že ani tímto způsobem nedojde k zániku mandátu, ředitel krajského úřadu vysloví zánik mandátu sám rozhodnutím.

V případě hlavního města Prahy plní úkoly ředitele krajského úřadu podle § 55 odst. 5 volebního zákona ministr vnitra.

## Příklady

- **zastupitel x zaměstnanec ve státní službě**

Volební zákon neslučitelnost s těmito funkcemi nestanovuje. V tomto případě je ale třeba vycházet i ze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. Více k tomu v stanovisku [Kandidatura státních zaměstnanců ve volbách do zastupitelstev](#).

## Neslučitelné funkce

- **zastupitel obce x tajemník vykonávající působnost k dané obci**

Jsou naplněny podmínky stanovené v § 5 odst. 2 i v § 5 odst. 3 volebního zákona.

Tajemník je zařazený do obecního úřadu na základě § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení, ve znění pozdějších předpisů). Podle § 103 odst. 3 tohoto zákona je do své funkce jmenován starostou obce se souhlasem ředitele krajského úřadu.

Neslučitelnost nastává v případě tajemníka v téže obci, jako i tajemníka v nadřazeném pověřeném obecním úřadu či obecním úřadě obce s rozšířenou působností.

- **zastupitel obce x vedoucí odboru obecního úřadu v téže obci**

Jde o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu téže obce, který byl do své funkce jmenován.

Ustanovení § 102 odst. 2 písm. g) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, stanoví, že vedoucího odboru obecního úřadu jmenuje rada obce na návrh tajemníka obecního úřadu.

- **zastupitel obce x vedoucí oddělení, které vykonává státní správu k obci**

Jde o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu (to samé se vztahuje i na pověřený, krajský či finanční úřad). Vzhledem k tomu, že oddělení vykonává státní správu ve vztahu k dané obci, jedná se o neslučitelné funkce.

Pro úplnost uvádíme, že vynětí určitého území z působnosti vedoucího úředníka považujeme spíše za virtuální opatření a shledáváme je již za hranou obcházení zákona. Nelze si totiž představit situaci, kdy určitou výseč správních činností organizačního útvaru bude vykonávat podřízený úředník a vedoucí tohoto oddělení nebude práci podřízeného úředníka řídit či schvalovat.

*„Pokud státní správu přímo vykonávají podřízení navrhovatelky a navrhovatelka je řídí, organizuje a kontroluje, pak také navrhovatelka vykonává přímo státní správu, čímž je naplněna podmínka podle § 5 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, pro neslučitelnost funkcí podle § 5 odst. 2 téhož zákona.“*

*(rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. dubna 2011, sp. zn. 22 A 52/2011, dostupné na stránkách [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))*

- **zastupitel obce x zástupce vedoucí oddělení, které vykonává státní správu k obci**

Jde o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu (to samé se vztahuje i na pověřený, krajský či finanční úřad). Vzhledem k tomu, že oddělení vykonává státní správu ve vztahu k dané obci, jedná se o neslučitelné funkce.

*„Z pohledu volebního zákona tak v případě navrhovatelky je nutné uzavřít, že ta vykonává přímo státní správu vztahující se k územní působnosti obce Hrobce, neboť v době nepřítomnosti vedoucí stavebního odboru je nadřízenou všech zaměstnanců města Roudnice nad Labem zařazených do stavebního odboru jeho městského úřadu s tím, že jejich činnost kontroluje a schvaluje skrze podepisování písemností vydaných v přenesené působnosti. Podmínku přímého výkonu státní správy ve smyslu ust. § 5 odst. 3 volebního zákona je přitom nutno posuzovat v kontextu účelu, který je touto právní úpravou sledován, tj. zamezení a předcházení střetu zájmů, a to při konkrétním výkonu státní správy tak, aby zaměstnanec, který se podílí na plnění úkolů vyplývajících z výkonu státní správy vztahující se k působnosti dané obce, nemohl být současně členem jejího zastupitelstva. Právě předešlou právní úpravou obsaženou ve volebním zákoně je tak vyjádřen především zájem na předcházení (prevenci) střetu zájmů při výkonu státní správy.“*

(rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. ledna 2017, sp. zn. 40 A 16/2016, dostupné na stránkách [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))

- **zastupitel obce x zaměstnanec téže obce vykonávající agendu na stavebním odboru**

Člen zastupitelstva je zároveň zaměstnancem obce a je zařazen do obecního úřadu obce, kde vykonává agendu ve věcech územního plánování k této obci.

Výkon ve věcech územního plánování, které vykonávají orgány obce a kraje (kromě zastupitelstva) podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, je na základě § 5 odst. 2 výkonem státní správy.

- **zastupitel obce x matrikář v téže obci**

Člen zastupitelstva je zároveň zaměstnancem obce a je zařazen do obecního úřadu obce, kde vykonává funkci matrikáře.

Jedná se o výkon státní správy dle § 3 odst. 6 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- **zastupitel obce x zaměstnanec téže obce vykonávající**

- agendu legalizace a vidimace,
- agendu vydávání ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy prostřednictvím CzechPOINTů,
- agendu evidence obyvatel a
- agendy správy místních poplatků.

Člen zastupitelstva je zároveň zaměstnancem obce a je zařazen do obecního úřadu obce, kde vykonává agendy ve vztahu k obci.

Agenda legalizace a vidimace i agenda vydávání ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy prostřednictvím CzechPOINTů, je působností přenesenou – § 1 odst. 2 zákona č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování); § 8a odst. 4 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Rovněž agenda evidence obyvatel dle § 2 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, a agenda správy místních poplatků podle § 15 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, jsou výkonem státní správy.



- **zastupitel obce x zaměstnanec zařazený do finančního úřadu**

Pokud zaměstnanec zařazený do finančního úřadu, vykonává státní správu pro obec, v níž vykonává funkci zastupitele, jedná se o neslučitelnost funkcí.

- **zastupitel obce x zaměstnanec obecního úřadu obce s rozšířenou působností**

Volební zákon obecní úřad obce s rozšířenou působností v § 5 odst. 2 nezmiňuje. Neslučitelnost je výslovně spojena pouze s pozicí na pověřeném obecním úřadě. Z obsahu zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů (zákon o územně správním členění státu), však vyplývá, že obce s rozšířenou působností jsou zároveň obcemi s pověřeným obecním úřadem. Současně by bylo zřejmě v rozporu se smyslem ustanovení o neslučitelnosti vztahovat neslučitelnost pouze na výkon funkce vykonávané na pověřeném obecním úřadě.

Z tohoto důvodu máme za to, že podmínky neslučitelnosti v § 5 odst. 2 se týkají i zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Neslučitelnost funkcí by pak nastala za předpokladu, že je naplněna i jedna z podmínek stanovených v § 5 odst. 3 volebního zákona, tj. zaměstnanec by vykonával přímo státní správu vztahující se k územní působnosti obce, ve které je zastupitelem, nebo by šlo o zaměstnance jmenovaného starostou, primátorem, radou obce, města, městského obvodu nebo městské části.

- **zastupitel obce x veřejný opatrovník**

Je-li zaměstnanec, který plní funkci veřejného opatrovníka, zařazený do obecního úřadu, jedná se o neslučitelnost funkcí.

V případě plnění funkce veřejného opatrovníka dle § 471 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, se jedná o výkon statní moci. Obec, která je soudem ustanovena veřejným opatrovníkem, zajišťuje tuto činnost na základě § 149b odst. 3 zákona o obcích v přenesené působnosti.

- **zastupitel obce x zaměstnanec vykonávající správu registru vozidel k dané obci**

Je-li zaměstnanec zařazený do obecního úřadu, jedná se o neslučitelnost funkcí.

Správa registru vozidel je upravena v zákoně č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých

souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Působnosti stanovené krajskému úřadu nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností podle tohoto zákona jsou výkonem přenesené působnosti podle § 88a.

### **Slučitelné funkce**

- **zastupitel obce x zaměstnanec obce vykonávající výhradně pomocné, servisní (i IT), nebo manuální práce**

Ve většině případů se jedná o zaměstnance obce, který není zařazen do obecního úřadu, příp. nevykonává státní správu.

- **zastupitel obce x zaměstnanec obecního úřadu, který vykonává státní správu vůči dané obci a který v současné době čerpá rodičovskou dovolenou**

Obecně je možné k neslučitelnosti funkcí přistupovat ze dvou hledisek. Teorie rozlišuje mezi neslučitelností funkcí (kdy není možné být současně ve dvou funkcích a lze mít buď jednu, nebo druhou) a neslučitelností výkonu funkcí (kdy je možné být držitelem obou funkcí, lze však vykonávat pouze jednu z nich).

Formulace volebního zákona svědčí spíše druhé variantě, tedy principu neslučitelnosti výkonu funkcí. Podmínku „přímého výkonu státní správy“ je třeba dle našeho názoru posuzovat v kontextu účelu, který je touto právní úpravou sledován, tedy zamezení střetu zájmů při konkrétním výkonu státní správy.

Pokud člen zastupitelstva obce, např. pro čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené, nemůže podmínky uvedené ve volebním zákoně z povahy věci naplnit, státní správu nevykonává. Lze tak konstatovat, že po tuto dobu k neslučitelnosti funkcí nedochází.

- **zastupitel obce x strážník obecní policie**

V tomto případě není naplněná ani první podmínka stanovená v § 5 odst. 2 volebního zákona, protože nejde o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu.

Jedná se o zaměstnance obce zařazeného do obecní policie. Ta je podle § 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, orgánem obce, který zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou.

- **zastupitel obce x ředitel školské příspěvkové organizace, jež byla zřízena obcí**

V tomto případě není naplněná ani první podmínka stanovená v § 5 odst. 2 volebního zákona, protože nejde o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu.

Podle § 8 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, mimo jiné, obec zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 562/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím školského zákona.).

Je-li škola zřízena jako školská právnická osoba nebo příspěvková organizace, má tato škola právní subjektivitu a ředitel školy je zaměstnancem školy, nikoliv obecního úřadu.

- **zastupitel obce x příslušník Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace**

Volební zákon neslučitelnost s těmito funkcemi nestanovuje. V tomto případě je ale třeba vycházet i ze zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

Tento zákon podle § 1 upravuje právní poměry fyzických osob, které v bezpečnostním sboru vykonávají službu. Bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.

Podle § 47 odst. 1 tohoto zákona příslušník nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí ani vykonávat činnost v jejich prospěch; volební právo příslušníka tím není dotčeno.

To ovšem nevylučuje, aby příslušník kandidoval a byl zvolen jako nezávislý kandidát, resp. za sdružení nezávislých kandidátů, a to i příp. na kandidátní listině politické strany, politického hnutí nebo jejich koalic (na kandidátní listině by pak mělo být uvedeno, že není členem žádné politické strany ani politického hnutí).

Činnost zastupitele nelze jednoznačně považovat za výkon činnosti ve prospěch politické strany nebo hnutí, protože jeho mandát je mandátem reprezentativním a podle § 69 odst. 4 zákona o obcích vykonává člen zastupitelstva obce svůj mandát osobně a v souladu se svým slibem (který mluví jen o věrnosti republice a respektování zájmů obce a jejich občanů) a není přitom vázán žádnými příkazy.

Samotný fakt, že příslušník bezpečnostního sboru byl zvolen (popř. kandiduje) do zastupitelstva obce za určitou politickou stranu nebo hnutí, neznamená automaticky, že bude vykonávat činnost v jejich prospěch.

Při výkladu je možné přihlídnout též k § 70 zákona o obcích, podle kterého nesmí být člen zastupitelstva pro výkon své funkce zkrácen na právech vyplývajících z jeho pracovního nebo jiného obdobného poměru, a proto by neměl být zkrácen ani na svých právech vyplývajících ze služebního poměru, pokud k tomu nejsou zákonem jasně vymezené důvody.

Konečně i Listina základních práv a svobod ve svém článku 4 odst. 4 říká, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, kam patří také právo na správu veřejných věcí (čl. 21), musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Také dle judikatury Ústavního soudu je třeba vykládat omezování ústavních práv restriktivním způsobem.

- **zastupitel obce x voják z povolání**

Platí obdobně to, co je uvedeno ve věci slučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce s funkcí příslušníka bezpečnostních sborů.

Zákaz členství v politické straně či politickém hnutí vojáka je stanovena v § 45 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

- **zastupitel obce x zaměstnanec Generálního finančního ředitelství**

Nejedná se o jednu ze situací popsaných v § 5 odst. 2 volebního zákona. Volební zákon upravuje neslučitelnost funkcí nikoli vůči finančním orgánům obecně, ale pouze vůči finančním úřadům.

Generální finanční ředitelství představuje spolu s Odvolacím finančním ředitelstvím a finančními úřady orgány Finanční správy České republiky podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Volební zákon ovšem neslučitelnost funkcí spojuje pouze se zaměstnáním na finančním úřadě.

- **zastupitel obce x tajemník obecního úřadu jiné obce**

Nejedná se o jednu ze situací popsaných v § 5 odst. 2 volebního zákona (za předpokladu, že se nejedná o tajemníka pověřeného obecního úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který vykonává působnost ve vztahu k dané obci).

Pro úplnost uvádíme, že zákon o obcích v ustanovení § 110 odst. 6 zakazuje tajemníkovi výkon funkcí v politických stranách a hnutích. (*A contrario* to znamená, že tajemník může být řadovým členem politické strany či politického hnutí). Dle našeho názoru ovšem zákaz nevylučuje výkon mandátu zastupitele.

Činnost člena zastupitelstva obce nelze dle našeho názoru slučovat s výkonem funkce v politické straně nebo politickém hnutí. Mandát člena zastupitelstva je mandátem reprezentativním. Podle § 69 odst. 4 zákona o obcích, vykonává člen zastupitelstva

obce svůj mandát osobně a v souladu se svým slibem (který mluví jen o věrnosti republiky a respektování zájmů obce a jejích občanů) a není přitom vázán žádnými příkazy.

Při výkladu je možné přihlídnout též k § 70 zákona o obcích, podle kterého nesmí být člen zastupitelstva pro výkon své funkce zkrácen na právech vyplývajících z jeho pracovního nebo jiného obdobného poměru.

Konečně i Listina základních práv a svobod ve svém článku 4 odst. 4 říká, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, kam patří také právo na správu veřejných věcí (čl. 21), musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Také dle judikatury Ústavního soudu je třeba vykládat omezování ústavních práv restriktivním způsobem.

- **zastupitel v jednom z městských obvodů/městských částí statutárního města x zaměstnanec v jiném městském obvodu/městské části statutárního města**

Nejedná se o jednu ze situací popsaných v § 5 odst. 2 volebního zákona.

Funkce člena zastupitelstva městského obvodu nebo městské části je neslučitelná pouze s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do úřadu tohoto městského obvodu nebo městské části, příp. s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do magistrátu příslušného územně členěného statutárního města.

- **zastupitel obce x zaměstnanec obce nejmenovaný a nevykonávající státní správu k obci**

I kdyby se jednalo o zaměstnance obce zařazeného do obecního úřadu, není naplněna ani jedna z podmínek stanovených v § 5 odst. 3 volebního zákona.

*„Z toho, že funkce člena zastupitelstva obce není vykonávána v pracovním poměru a že na vztahy vyplývající z výkonu této funkce se vztahuje zákoník práce, jen jestliže to výslovně stanoví nebo jestliže to stanoví zvláštní právní předpisy, však nelze dovozovat, že by mezi obcí a členem jejího zastupitelstva nemohl vzniknout pracovněprávní vztah. Právní předpisy ani povaha obce jako veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících (srov. § 2 odst. 1 zákona o obcích), nebrání tomu, aby člen zastupitelstva obce uskutečňoval jiné činnosti pro obec na základě pracovněprávních vztahů, není-li náplní pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu výkon funkce člena zastupitelstva obce a nejde-li ani o žádný z případů neslučitelnosti této funkce s funkcí vykonávanou v pracovněprávním vztahu uvedených v ustanoveních § 5 odst. 2 a 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 13. 9. 2009. Za těchto podmínek může vzniknout pracovněprávní vztah též mezi obcí a členem jejího zastupitelstva, který byl zvolen místostarostou obce.“*

*(rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. června 2015, sp. zn. 21 Cdo 2430/2014, dostupné na stránkách [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz))*

Pro úplnost uvádíme, že místostarosta je na základě § 109 odst. 1 zákona o obcích přímo ze zákona členem obecního úřadu. To znamená, že z titulu těchto funkcí musí vykonávat státní správu, a to na základě výslovně jemu svěřených pravomocí zvláštními zákony.

Starosta nebo místostarosta tedy může v rámci své funkce (jako osoba, která je součástí obecního úřadu podle § 109 odst. 1 zákona o obcích a nikoli jako zaměstnanec obce) vykonávat státní správu vztahující se k územní působnosti dané obce. Z tohoto titulu tak u starosty nebo místostarosty neslučitelnost funkcí nenastává. Toto postavení starosty nebo místostarosty je velmi časté zejména v malých obcích, kde obecní úřad nemá žádné zaměstnance.