

**Stanovisko Ministerstva vnitra k neslučitelnosti některých funkcí s funkcí
člena zastupitelstva obce a zastupitelstva kraje v souvislosti s účinností
zákonu č. 96/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých
opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti
některých funkcí (zákon o střetu zájmů),
ve znění pozdějších předpisů,**

Zákonem č. 96/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů, byl částí III. novelizován zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“), a to konkrétně § 5 a § 55, a částí IV. novelizován zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev krajů“), konkrétně § 5 a § 48.

Uvedená novelizace dotčených zákonů se týká rozšíření důvodů pro neslučitelnost funkce člena zastupitelstva obce a člena zastupitelstva kraje s funkcí statutárního orgánu příspěvkové organizace obce, resp. kraje, osoby oprávněné jednat za organizační složku obce, resp. kraje, a strážníka obecní policie; neslučitelnost je dána vůči zastupitelstvu, které příslušnou příspěvkovou organizaci, organizační složku nebo obecní policii zřídilo.

I.

Vycházíme-li při posuzování pouze ze znění dotčených ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí a zákona o volbách do zastupitelstev krajů po jejich novele provedené zákonem č. 96/2005 Sb., tedy z toho, jak jsou v současné době legislativně upraveny a publikovány ve Sbírce zákonů, lze k jednotlivým otázkám konstatovat:

1. Rozsah úpravy vůči zastupitelstvům obcí

Přestože zákon č. 96/2005 Sb. pod pojmem veřejný funkcionář rozumí kromě jiných členy zastupitelstva hlavního města Prahy, zastupitelstev obcí s rozšířenou působností a městských částí Prahy, které vykonávají působnost obcí s rozšířenou působností, přímou novelizací § 5 vložení nového odstavce 5 do zákona o volbách do zastupitelstev obcí dochází k tomu, že neslučitelnost uvedených funkcí se vztahuje na členy všech zastupitelstev obcí, tudíž nejen obcí s rozšířenou působností.

2. Účinnost zákona

Zákon č. 96/2005 Sb. ve vztahu k zákonu o volbách do zastupitelstev obcí a zákonu o volbách do zastupitelstev krajů postrádá přechodná ustanovení, které by explicitně upravovalo právní postavení členů zastupitelstev obcí a krajů, kteří byli zvoleni ve volbách do zastupitelstev obcí v roce 2002, resp. ve volbách do zastupitelstev krajů v roce 2004, pokud jde o právní důsledky uvedených novel na další existenci jejich mandátů, které v souladu s tehdy platnou právní úpravou nabyli zvolením v těchto volbách. Proto se domníváme, že neslučitelnost výše uvedených funkcí u členů těchto zastupitelstev vznikla okamžikem účinnosti tohoto zákona, tj. dnem 1. března 2005.

3. Zánik mandátu členů zastupitelstev

Vzniklou situaci ze strany členů zastupitelstev se (s výhradou níže uvedených skutečností) nabízí řešit rezignací na funkci člena zastupitelstva nebo na funkci dotčenou touto novelizací.

Mandát těchto členů zastupitelstev zaniká rovněž postupem podle § 55 odst. 3 písm. c) zákona o volbách do zastupitelstev obcí a podle § 48 odst. 3 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů vyslovením tohoto zániku příslušným zastupitelstvem, z důvodů neslučitelnosti funkcí podle § 5 odst. 2, 4 a 5. S ohledem na to, že nelze použít postup podle § 55 odst. 6 zákona o volbách do zastupitelstev obcí a § 48 odst. 5 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, které se dotýkají pouze členů zastupitelstev nově zvolených, popř. nastupujících náhradníků, musí zastupitelstvo na svém nejbližším zasedání vyslovit zánik mandátu u těch členů zastupitelstva, kde je splněna nově stanovená podmínka neslučitelnosti funkcí. Nevysloví-li příslušné zastupitelstvo na nejbližším svém zasedání zánik mandátu takového člena zastupitelstva, postupuje se podle § 55 odst. 4 a 5 zákona o volbách do zastupitelstev obcí a § 48 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, tj. koná ředitel krajského úřadu a ministr vnitra.

Ve vazbě na nově přijatou úpravu, která zavádí neslučitelnost funkcí v průběhu volebního období, i skutečnost, kdy je třeba zastupitelstvem existenci neslučitelnosti konstatovat, se lze domnívat, že mandát zanikne v souladu s dikcí citovaného ustanovení až tímto vyslovením a nikoli automaticky ke dni 1. března 2005 s tím, že příslušné zastupitelstvo by muselo tuto skutečnost konstatovat i v případě, kdy by zastupitel včas, tj. do nejbližšího zasedání příslušného zastupitelstva, na neslučitelnou funkci rezignoval. Z uvedeného lze mít za to, že tak jde o jiný případ, než kterého se týkalo rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 420/2000 ve věci ústavní stížnosti k zániku mandátu člena zastupitelstva města, ke které došlo v souvislosti se ztrátou volitelnosti. Ústavní soud konstatoval, že dojde-li ke ztrátě volitelnosti a následnému zániku mandátu, nemůže takto zaniklý mandát být znovu nabyt jinak než novou volbou.

Podle § 59 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí mají členové zastupitelstva obce, o jehož mandát jde, nebo volební strana, která podala kandidátní listinu v obci, právo domáhat se ochrany u soudu proti usnesení, kterým zastupitelstvo obce vyslovilo zánik mandátu nebo proti obdobnému rozhodnutí ředitele krajského úřadu nebo ministra vnitra. Včas podaný návrh má odkladný účinek.

Výslovné ustanovení o odkladném účinku žaloby neobsahuje obdobná úprava týkající se soudní ochrany při vyslovení zániku mandátu provedená § 52 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev krajů; v tomto případě lze, podle našeho názoru, využít ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, kdy soud na návrh žalobce přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu.

II.

Vycházíme-li z pohledu ústavnosti, je možné, dle našeho názoru, vzít v úvahu i ústavní souvislosti, dotýkající se základních principů právního státu, a to princip důvěry občanů v právo a s tím související princip právní jistoty a předvídatelnosti práva (viz Nález Pl. III. ÚS 611/01, Pl. ÚS 2/02).

Pro členy zastupitelstev obcí a krajů zvolených ve volbách v roce 2002, resp. 2004 byl rozsah neslučitelnosti funkcí stanoven odlišným (užším) způsobem v souladu s tehdy platnou právní úpravou. V daném případě se podmínky dané pro zvolení zastupitelů vykonávajících mandát mění přijetím zákona o střetu zájmů. K zániku mandátu členů

zastupitelstev, kteří ke dni účinnosti zákona nesplňují nově stanovené podmínky neslučitelnosti funkcí by sice došlo až v návaznosti na účinnost nové právní úpravy, avšak v rozporu s principem právní jistoty předvídatelnosti práva nemohli brát v úvahu tyto podmínky v době, kdy na funkce členů zastupitelstev kandidovali.

III.

Dne 14. března 2005 byl Ústavnímu soudu podán návrh skupiny senátorů na zrušení zákona č. 96/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů, z důvodu protiústavnosti procedury při přijímání tohoto zákona.

Současně je připravena i stížnost dotýkající se věcně úpravy neslučitelnosti funkcí členů zastupitelstev obcí a zastupitelstev krajů s tím, že v nejbližších dnech lze očekávat její podání Ústavnímu soudu, kterému přísluší vyslovit rozpor zákona s ústavním pořádkem.

S ohledem na shora uvedené souvislosti, zejména na ústavní problémy s přijetím zákona o střetu zájmů spojené a řízení u Ústavního soudu nelze vyloučit, aby za předpokladu, že si dotčené zastupitelstvo není zcela jisto, zda je dán dostatečný důvod pro vyslovení zániku mandátu, přerušilo své zasedání v tomto bodě jednání. Následně se dotčené zastupitelstvo obce, respektive kraje, bude jednáním v přerušeném bodě zabývat.

IV.

Z pohledu současné platné právní úpravy nelze než konstatovat, že jsou aktuální závěry Ministerstva vnitra formulované pod bodem I.

V návaznosti na to, aby nedošlo k nevratným právním důsledkům, tj. zániku mandátu členů zastupitelstev obcí nebo zastupitelstev krajů, požádalo Ministerstvo vnitra o konzultaci i odborníky na ústavní a volební právo, jejichž vyjádření budou neprodleně orgánům územní samosprávy poskytnuta k využití.

Při postupu dotčených orgánů vedoucích ke konkrétnímu řešení se tak doporučuje využít veškeré podklady a závěry přijaté ve věci.