

ÚSTAVNÍ ZÁKON

ze dne 2017,

kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Parlament se usnesl na tomto ústavním zákoně České republiky:

Čl. I

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., ústavního zákona č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb., ústavního zákona č. 448/2001 Sb., ústavního zákona č. 515/2002 Sb., ústavního zákona č. 319/2009 Sb., ústavního zákona č. 71/2012 Sb. a ústavního zákona č. 98/2013 Sb., se mění takto:

1. V čl. 101 odst. 1 se za slovo „*spravována*“ vkládají slova „*starostou, radou obce nebo*“, a za slovo „*zastupitelstvem*“ se dále doplňují slova „*obce na základě obecního zřízení, kterým se řídí.*“
2. V čl. 101 odst. 2 se za slovo „*spravován*“ vkládají slova „*hejtmanem, radou kraje a zastupitelstvem kraje na základě krajského zřízení, kterým se řídí.*“
3. V čl. 102 odst. 1 se na úvod doplňuje slovy „*Starosta, hejtman a*“, který dále pokračuje slovy „*členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.*“
4. Čl. 102 odst. 2 věta první zcela nově zní „*Volební období starosty, hejtmana a členů zastupitelstev je čtyřleté.*“
5. V čl. 102 odst. 2 věta druhá se za slovo „*volby*“ vkládají slova „*starosty, hejtmana nebo člena zastupitelstev*“, a za slovo „*uplynutím*“ se vkládají slova „*jejich volebního období.*“
6. V čl. 102 se doplňuje odstavce 3, který zní:
„*(3) Zákon stanoví způsob a podmínky přímé volby starostů, hejtmanů a členů zastupitelstev.*“

7. V čl. 104 odst. 1 se slovo „zastupitelstev“ nahrazuje slovy „územních samosprávných celků“.
8. Čl. 104 odst. 2 se zcela nově zní *„Obec rozhoduje ve všech věcech územní samosprávy, pokud tyto nejsou zákonem svěřeny kraji“*.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. 7. 2018.

Důvodová zpráva

Obecná část

Předkladatelé navrhují tuto novelu ústavy s přesvědčením, že následné přijetí prováděcích předpisů o přímé volbě starostů, hejtmanů a členů zastupitelstev územně samosprávných celků povede ke kvalitnější demokracii a obrodě správy věcí veřejných v České republice. Od přímé volby je současně předjíháno zdůraznění osobní odpovědnosti osoby primátora, starosty nebo hejtmana a vyšší stabilita systému obecních a krajských zřízení. Navíc dojde k podstatnému posílení důvěry občanů, kterým se tak vrátí nutný pocit a zájem, že se podílejí na správě věcí veřejných a skutečně o nich sami rozhodují, což by mělo podstatně zvýšit i volební účasti.

Návrh zákona vychází ze tří analýz, které byly zpracovány na vládní úrovni a četných odborných pojednáních týkajících výkonu přímé demokracie.

První analýzou je Analýza zavedení přímé volby starostů (listopad 2010). Zde bylo jasně řečeno, že přímá volba starosty musí být spojena i s posílením jeho pravomocí. Jinak by změna byla jen formální. Splněním tohoto požadavku dojde ke zvýšení osobní odpovědnosti starosty voličům v obci. Bude mít vyšší rozsah pravomocí, neboť by měl disponovat pravomocemi, které si nebude moci zastupitelstvo vyhradit. Dále bylo konstatováno, že je žádoucí změnit ústavu zejména proto, že ústava nezmiňuje jiný orgán obce než zastupitelstvo. Rovněž jsou označeny přínosy spočívající v nejširším zapojení občanů do správy obce a ve vyšším stupni odpovědnosti starosty. Analýza zároveň upozorňuje na možnost vzniku konfliktu mezi přímo voleným starostou a přímo voleným zastupitelstvem, čemuž je nutné se vyhnout správným rozdělením kompetencí. V předmětné analýze je pojednáno analogicky i o přímé volbě hejtmanů, kdy významným příkladem je předmětné zakotvení v Ústavě Slovenské republiky a v zákoně č. 302/2001 Z.z., o samosprávě vyšších územních celků (zákon o samosprávných krajoch) a v zákoně č. 303/2001 Z.z., o volbách do orgánů samosprávných krajů a o doplnění Občianského súdneho poriadku.

V Analýze slučitelnosti návrhů legislativních změn nezbytných pro přímou volbu starostů v malých obcích ve volbách v roce 2014 s ústavním pořádkem České republiky se dochází k závěru, že pokud by měl mít přímo volený starosta na základě zákona vyhrazen okruh věcí, o kterých by tak nemohlo rozhodovat zastupitelstvo, muselo by před přijetím takové zákonné úpravy dojít ke změně čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 2 Ústavy ČR, které dnes počítají v územní samosprávě s rozhodující úlohou zastupitelstva obce, které má rozhodovat o všech věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu kraje.

Třetím materiálem je Mezinárodní srovnávací analýza přímé volby starostů a věcný záměr ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento věcný záměr předpokládá změnu článků čl. 101, čl. 102 a čl. 104 Ústavy ČR. Nezbytnost ústavních změn byla podle něho dána skutečností, že na základě čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 2 Ústavy ČR by zastupitelstvo mělo mít možnost rozhodovat o jakékoliv otázce spadající do samostatné působnosti. Pokud by tedy byly zavedeny vyhrazené pravomoci přímo voleného starosty, měla by s tím Ústava ČR v těchto ustanoveních počítat. Pokud jde o pravidla způsobu přímé volby

starosty, dochází analýza k závěru, že před přijetím zákonné úpravy by bylo třeba změnit čl. 102 Ústavy ČR, který dnes počítá pouze s přímou volbou členů zastupitelstev.

Zhodnocení platného právního stavu

Dnešní právní řád říká, že starosta nebo hejtman jsou voleni zastupitelstvem obce či kraje z řad členů těchto zastupitelstev (§ 84 odst. 2 písm. m) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a § 61 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)). Současný model řízení obcí a kraje jsou tak založeny na občany volených zastupitelstvech. Zastupitelstva poté volí ze svého středu starostu a radu obce, resp. hejtmana a radu kraje. Tento princip je na území České republiky používán již od poloviny 19. století (byť s malými výjimkami). Pro samosprávu jako takovou je tedy charakteristickým znakem kolektivní způsob rozhodování, kdy na tomto nemá voličský elektorát žádný podíl a jím vyjádřená vůle v podobě preferenčních hlasů žádný vliv, neboť již v daném případě rozhoduje toliko uzavřená skupina – členového příslušných zastupitelstev obce, města či kraje.

Současný právní stav je tak zcela nevyhovující, neboť podporuje kolektivní neodpovědnost. Starosta či hejtman mohou být uvláčení požadavky členů zastupitelstev či rady, které však za ně nenesou viditelnou politickou, ale ani faktickou odpovědnost. K nešťastné situaci navíc přispívá proporcionální volební systém, který se však vinou panašování tváří jako většinový. Tato osnova chce proto vytvořit prostor pro zavedení přímé volby starostů a hejtmanů, které by tyto problémy řešilo, a to tak, že bude na zákonodárci, zda a kdy přímou volbu zavede, neboť ústava mu pro to dá prostor. Nepřímo volení starostové a hejtmani nemusí mít vždy podporu veřejnosti na území příslušného územního celku. Starostou nebo hejtmanem se může stát někdo, koho občané nechtějí a do čela obce či kraje je nasazen pouze z politických důvodů a na základě neprůhledných dohod. Nastávají tak případy, kdy nepřímo zvolený starosta či hejtman mají jen velmi slabý mandát a nemohou přistoupit a realizovat potřebné změny ve veřejném zájmu. Příkladem takového stavu je zastupitelstvo hlavního města Prahy a primátor Prahy. Během jednoho volebního období došlo k dvojí změně vládnoucí koalice, ve které se vyměnily všechny tři nejsilnější strany. V důsledku toho byl i odvolán původní pražský primátor a nahrazen novým. To vše se dělo bez toho, aby obyvatelé Prahy měli na tuto situaci jakýkoli vliv.

Nepřímo volený starosta či hejtman musí zároveň vykonávat mandát tak, aby se zavděčil členům zastupitelstva, kteří jej do funkce odhlasovali. Nemá tak dostatečně silný mandát pro kroky, které by místní obyvatelé sice uvítali, ale zastupitelstvo s nimi nesouhlasí. Občané jsou rovněž velmi často nespokojeni se svým nízkým zapojením do chodu obce či kraje a mají tak naprosto mizivou šanci na tom něco reálně ovlivnit a mít tak možnost jakkoliv ovlivňovat správu věcí veřejných ve svém nejbližším okolí. Negativním jevem současného stavu je také to, že starostové a hejtmani dosti často svalují neplnění volebního programu na zastupitelstvo, které jim jeho splnění nedovolí.

Naproti tomu přímo volený starosta by šel do přímé volby s jasně daným programem, jehož plnění by bylo možno velmi jednoduše kontrolovat. PhDr. Petr Jüptner, Ph. D., ředitel Institutu politologických studií (Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova v Praze), říká, že lidé si od zavedení přímé volby slibují kromě posílení své participace na správě věcí veřejných, také odstranění neduhů spojených s politizací místní správy, nízkou transparentností, malou rozpočtovou odpovědností nebo klientelismem. Podle studie Proměny městských zastupitelstev v evropské perspektivě podporuje zavedení přímé volby starostů (ale i hejtmanů) přibližně 75 % dotazovaných zastupitelů v ČR.

V anketě pořádané ministerstvem vnitra mezi starosty jednotlivých obcí se pro přímou volbu vyslovilo 65 % starostů, kteří odpověděli.

Zavedením přímé volby starostů (alternativně i hejtmanů) se 3× zabývala vláda Petra Nečase. Byly připraveny tyto výše již zmíněné materiály: analýza zavedení přímé volby starostů z 19. 11. 2010, čj. MV-95373/ODK-2010, Analýza slučitelnosti návrhů legislativních změn nezbytných pro přímou volbu starostů v malých obcích ve volbách v roce 2014 s ústavním pořádkem České republiky z 6. 4. 2011, čj. 05124/11-OVL, a konečně mezinárodní srovnávací analýza přímé volby starostů a věcný záměr ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů z 2. 11. 2011, čj. MV-7019-33/ODK-2011. Vláda nakonec přípravu přímé volby starostů svým usnesením č. 221 z 27. března 2013 zrušila. Výsledky těchto prací si ale osvojil poslanecký klub TOP 09 a Starostové, který předložil sněmovní tisky VI/1064/0 a VI/1065/0, přičemž s druhým vyslovila vláda nesouhlas. Ačkoliv analýzy se přímo netýkali krajského zřízení a přímé volby hejtmanů, tak z pohledu analogie i na tuto oblast dopadají a např. ze srovnání vypracovaném Parlamentním institutem je zjevné, že přímá volba hejtmanů nebo jim na roveň postaveným osobám v územní samosprávě je s úspěchem uplatňována v již zmíněném Slovensku, ale i v Chorvatsku, některých spolkových zemích Německa, Itálii, Rumunsku, Řecku a Slovinsku.

Mezinárodní srovnání

Přímá volba starostů jakož i hejtmanů, je naprosto standardním způsobem volby v mnoha evropských státech. Tento druh volby je znám ze států jako je Itálie, Portugalsko, Řecko, Kypr, Slovinsko, Slovensko, Polsko, Rumunsko, Bulharsko, Ukrajina, Makedonie nebo Albánie a v případě hejtmanů i v již výše zmíněných státech EU.

Přímá volba se aplikuje například i ve Velké Británii, kde o způsobu volby rozhodují občané v referendu. Dále v Německu a Rakousku se užívá přímá volba v celé řadě spolkových zemí. V Norsku a Maďarsku je přímá volba v obcích do 10 000 obyvatel.

Pro Českou republiku jsou velmi důležité poznatky, které byly získány po zavedení přímé volby na Slovensku. V některých parametrech by mohl být slovenský model inspirativní i pro Českou republiku neboť se dotýká jak starostů tak i hejtmanů. Za jednoznačné pozitivum ze slovenské zkušenosti lze označit, že funkce starosty je individuálním postem a stojí v tomto smyslu pod výraznější kontrolou občanů, kteří ho mohou z funkce odvolat. Z praxe rovněž vyplývá jednodušší a pružnější správa obce. Obdobně lze hodnotit i funkci předsedy samosprávného kraje – ekvivalent hejtmana. Právě poslední volby do samosprávných krajů na Slovensku ukázali, že přímá volba je i efektivní širokou občanskou pojistkou proti negativní celospolečenským jevům, jakým je příklad Banskobystrického kraje a zvolení Mariana Kotlebu z Lidové strany Naše Slovensko.

Rovněž v Polsku se konstatují nezpochybnitelná pozitiva v přímé volbě starostů. Tím je především vyšší míra zapojení občanů do správy obce a jejich vyšší zájem o místní záležitosti. Předpokládané postavení starosty sebou nese i nároky na osobnost starosty. Každý kandidát na starostu jde do voleb se „svým“ politickým programem, který naplňuje po zvolení pod kontrolou občanů obce. Po dosud získaných zkušenostech je zavedení přímé volby starosty hodnoceno jak občany, tak polským ministerstvem vnitra pozitivně.

Nezbytnost navrhované právní úpravy

Potřeba změny ústavy pro zavedení přímé volby starostů a hejtmanů je dána hlavně tím, že na základě současného znění ústavy má zastupitelstvo obce či kraje oprávnění

rozhodovat o jakékoli věci spadající do samostatné působnosti dané obce nebo kraje. Přímá volba starosty a hejtmana ovšem má skutečný smysl pouze za situace, že do kompetencí starosty a hejtmana budou dány některé rozhodovací pravomoci a oni tak budou moci vykonávat mandát a správu věcí veřejných, které mají při rozhodování o otázkách v rámci obce či kraje zásadní důležitost. Ústava by proto měla tuto možnost připouštět a uvozovat tak obligatorní právní úpravu příslušnými zákony.

Předkladatelé úmyslně nenavrhují konkrétní rozdělení pravomocí mezi jednotlivé orgány obce a kraje. Cílem tohoto zákona je najít konsenzus nad tím nejzákladnějším a nejobecnějším parametrem, a to je volba starosty a hejtmana přímo občany. Jednotlivé parametry přímé volby a rozdělení kompetencí mezi orgány obce a kraje necht' jsou otázkou dalších diskuzí, jejíž hlavním smyslem by měla být snaha o nalezení konsenzu a brzké zavedení přímé volby starostů již do nejbližších voleb do obecních zastupitelstev v roce 2018.

Do ústavy se dále zcela jasně uvádí možnost, že starosta obce a hejtman kraje jsou voleni přímo. Jedinou, ze systému české ústavy zcela logickou podmínkou, která je dále zmíněna, je to, že starosta či hejtman, kteří jsou voleni přímo, jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného a rovného volebního práva. Ostatní parametry chtějí předkladatelé svěřit především široké veřejné diskuzi, jejímž cílem má být nalezení shody nad jednotlivými parametry prováděcího zákona.

Popis cílového stavu

Cílem předložené novely ústavy je zavedení přímé volby starostů a hejtmanů, a tím dosažení pozitivních vlivů, které tato změna přináší oproti dnešnímu způsobu nepřímé volby. Primárně lze očekávat větší odpovědnost přímo volených starostů a hejtmanů ke spravovanému majetku v obci, k jejich vystupování na veřejnosti a díky zvýšenému zájmu jejich voličů i vyšší míra transparentnosti po celou dobu jejich volebního období. Každý takový starosta a hejtman bude mít přímou politickou odpovědnost za klíčové otázky v rámci správy obce či kraje. Volič bude lépe vybaven ke kontrole jím vybraného starosty nebo hejtmana, protože si bude ověřovat správnost své volby. Jejich zvolení v dalším období nebude odvislé od názoru členů zastupitelstva obce či kraje, ale jen od názoru voličů, jejichž podíl na správě věcí veřejných bude i takto reálně a nezpochybnitelně vyjádřen.

Přímo volený starosta nebo hejtman mají také ke své práci mnohem silnější mandát, což posiluje jejich autoritu a umožňuje jim lépe prosazovat vytýčený program před voliči. Se svým volebním programem půjde do voleb a půjde pak velice lehce kontrolovat, jak ho během svého mandátu naplňoval.

Přímo volený starosta nebo hejtman by také měl disponovat vyšším rozsahem pravomocí, které by převzali od dnešních pravomocí zastupitelstev nebo rady. V obci a nebo v kraji by tak nepanovala kolektivní neodpovědnost členů zastupitelstev, ale naopak osobní odpovědnost starosty nebo hejtmana. Ve výsledku budou občané mnohem více zapojeni do správy obce či kraje. Odstranily by se rovněž případy, kdy je starostou nebo hejtmanem zvolen někdo, kdo nemá podporu občanů ve svěřeném území a je na své místo dosazen na základě politické domluvy v zastupitelstvu.

Největší riziko přímé volby starostů a hejtmanů by vyplývalo z nevhodného rozdělení pravomocí mezi starostu či hejtmana a příslušné zastupitelstvo či radu, a to v případě, že by se navzájem blokovali, takže by vznikly patové situace. Proto je nutné v rámci

prováděcího zákona kompetence přesně specifikovat, aby se tento problém minimalizoval.

Kromě toho, že přímá volba starosty a hejtmána jednoznačně posílí jejich mandát a autoritu, ale současně dojde i k zavedení přímé odpovědnosti občanům za výkon funkce starosty či hejtmána a s tím související větší zapojení lidí do rozhodovacích procesů v obcích, městech a krajích.

Zvýší se dozajista důvěryhodnost politiky, neboť navrhována přímá volba starostů obcí, primátorů statutárních měst a hejtmánů krajů, posílí důvěry občanů v politiku a nebudou se moci opakovat excesy, které není možné dále akceptovat, že občané v demokratických volbách projeví svobodnou vůli a jimi většinově zvolený zastupitel (v námi navrhovaném řešení starosty nebo hejtmán) skončí v opozici. Navrhovaná přímá volba starostů a hejtmánů učiní politiku přístupnější a srozumitelnější pro občana, zvýší se transparentnost a těsnější vazba mezi občany a přímo voleným politikem, což bude mít určitě vliv na zvýšení zájmu lidí o politiku a zároveň početnější účast ve volbách. Nový způsob voleb musí být pochopitelně provázen změnami zákonů o obcích a krajích.

Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Pravidla pro změnu ústavního pořádku stanovil ústavní soud v nálezu *Melčák v. Parlament* z 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, č. 318/2009 Sb., N 199/54 SbNU 445, NALUS 63462. Patří k nim obecnost změny (*a contrario* konkrétnost) a změna ústavy přímou novelou, nikoliv samostatným ústavním zákonem. Lze tedy dovodit, že návrh novely ústavy respektuje obecnou dikci ústavy, ústavní principy a nedotýká se podstatných náležitostí demokratického právního státu podle čl. 9 odst. 2 ústavy (materiálního jádra ústavy).

Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Otázka přímé volby starostů a hejtmánů není na úrovni Evropské unie přímo řešena. Primárně se evropské právo u obecních orgánů zabývá právem volit a právem být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky, které zakládají občanům EU právo volit a být volen v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu (čl. 20 odst. 2 písm. b) Smlouvy o fungování EU a dále směrnice Rady 94/80/ES ze dne 19. prosince 1994). Řeší se tedy problematika práva na volbu respektive práva na to být volen. Samotným způsobem či modelem volby se nezabývá.

Předložený návrh ústavního zákona tak není ani v rozporu se závazky, vyplývajícími pro Českou republiku z členství v Evropské unii, tj. s primárním a sekundárním právem Evropské unie, s obecnými zásadami práva Evropské unie a s judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Předložený návrh je v souladu mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, neboť ani ty otázku přímé volby starostů neřeší.

Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet a veřejné rozpočty

Od nového principu volby si předkladatelé primárně slibují kvalitnější výkon demokracie, vyšší míru kontroly nad přímo voleným starostou či hejtmánem a lepší správu veřejných rozpočtů. Jedním z obecných efektů bude větší tlak veřejnosti na hospodárné spravování obce a kraje. Předkladatelé očekávají, že přímo volený starosta či hejtmán bude lépe hospodařit s majetkem obce, potažmo kraje, bude u něj nižší tendence k předražování zakázek či k jejich zadávání spřáteleným podnikatelům. Jejich osobní politická odpovědnost za každé vydání finančních prostředků je dozajista povede k vyšší racionalitě a efektivnosti.

Navrhovaná právní úprava nebude mít přímé dopady na státní rozpočet ani na rozpočty krajů a obcí. Případné nové náklady budou odvislé od toho, jakým konkrétním způsobem budou starostové a hejtmáni přímo voleni. O tom by ale mělo být rozhodnuto až v rámci prováděcího zákona, například zda bude jednokolová či dvoukolová volba.

Ministerstvem vnitra byly v rámci věcného záměru ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (leden 2011) zpracovány odhady nákladů na většinový systém s jednokolovou volbou. Uvedený výpočet odpovídá vzorové obci, která má 1500 obyvatel:

- (1) Vícenáklady na přímou volbu starostů při jejím souběhu s řádnými volbami do zastupitelstev obcí činí cca 3000 Kč na jednu vzorovou obec. Tyto náklady zahrnují výdaje za tisk volebních materiálů a navýšení odměn členům okrskových volebních komisí. Ostatní náklady, např. pronájem volebních místností, výpočetní techniky, služeb, hlavní částka za odměny členům okrskových volebních komisí, obálky pro hlasování a další, včetně nákladů ministerstva vnitra, krajských úřadů a obecních úřadů budou hrazeny v rámci souběžně probíhajících všeobecných voleb do zastupitelstev obcí.
- (2) Dále je potřeba k celkovým nákladům na zabezpečení přímé volby starostů připočítat i náklady Českého statistického úřadu, který je z dosud dostupných podkladů odhadl na cca 18 mil. Kč. Finanční prostředky budou vynaloženy na vypracování nového technického projektu, stanovení metodiky zpracování výsledků, výrobu metodických pomůcek, vyvinutí nebo dodavatelského zajištění potřebných počítačových programů a zajištění technicky i personálně vlastního zpracování výsledků voleb.

Obdobné náklady lze předpokládat i v případě přímé volby hejtmánů.

Dopad na výdaje obcí krajů z pohledu výdajů na uvolnění starosty nebo hejtmána závisí primárně na konkrétní podobě zákona o obcích a zákona o krajích, které budou specifikovat podrobnosti.

Zvláštní část

K bodu 1

Jak uvádí analýza zavedení přímé volby starostů, kterou vypracovalo ministerstvo vnitra, podle části doktríny již stávající obecní zřízení je v rozporu s ústavou, neboť nehovoří ani o starostovi, ani o obecní radě. Z ústavní normy: „Obec je samostatně spravována

zastupitelstvem,“ se podává, že ostatní orgány (starosta a rada obce) v samosprávě mít působnost nemají. To je však protismyslné a k nápravě tohoto nedostatku se proto do výčtu doplňuje starosta a rada obce.

Spojka „nebo“ je výrazem toho, že všechny 3 orgány (starosta, rada obce a zastupitelstvo obce) nemusí mít každá obec, nýbrž zákonodárce smí stanovit, že některé obce budou mít sadu obecního orgánů redukovánou. Spojku „nebo“ nelze vykládat jako „XOR“ (tj. „bud' anebo“), neboť její podstatou není výlučnost. Může nastat jedna, více nebo všechny možnosti zároveň.

Doplněk ústavní normy: „na základě obecního zřízení, kterým se řídí“, výslovně umožňuje pluralitu obecních zřízení. Ta fakticky existuje již dnes, neboť malé obce nemají obecní radu. Tím je vyloučen legalistický výklad, že každá obec musí mít všechny 3 orgány.

K bodu 2

Zde je vyjádřen požadavek a působnost, že správu vyššího územně samsprávného celku - kraje vykonává přímo hejtman, rada kraje a zastupitelstvo kraje v souladu a na základě krajského zřízení. Současně je to vyjádření přímé účasti občanů na správě věci veřejných ve smyslu čl. 21 LZPS (Listiny základních práv a svobod), kde občané mají právo podílet se na správě věcí veřejných přímo, nebo svobodnou volbou svých zástupců, a to svým rozhodováním v referendu, na shromáždění občanů v obcích, nebo přímou volbou hejtmana.

K bodu 3

Jedná se o konstitutivní výčet na koho dopadá již zde zmiňovaná přímá volba, která je v ustanovení vyjádřena jako dostačující k důvodnění přímé volby a ingerence tohoto ustanovení do prováděcích zákonů týkajících se voleb do obcí a krajů.

K bodu 4

Vzhledem k tomu, že obecní i krajské zastupitelstvo má přímo v ústavě stanoveno, že jeho funkční období trvá 4 roky, jeví se jako žádoucí, aby to tak měl stanoveno i starosta a hejtman, zejména, budou-li voleni přímo.

Současně je zde odstraněn dlouho kritizovaný pojem „funkční období“ a díky skutečnosti, že starosta, hejtman i členové zastupitelstev (stejně tak jako poslanci a senátoři) jsou voleni, je zde použit nápravný pojem „Volební období“.

Novelou je odstraněn i singulár „zastupitelstvo“ a nahrazen přílehlajícím výrazem „zastupitelstev“ neboť je nesporné, že se předmětné ustanovení týká jak zastupitelstva obce, tak i zastupitelstva kraje.

K bodu 5

Obdoba principu popsaného v bodě 4 platí pro předčasné ukončení mandátu. V případě přímo voleného starosty by to mělo být primárně řízení o zproštění z úřadu (angl. *impeachment*, něm. *Amtsenthaltungsverfahren*). Je zde rovněž napraven singulár „zastupitelstvo“ a nepřiléhavé „fukční období“ nahrazení přílehlajícím „volebním obdobím“.

K bodu 6

Aby nebyly pochybnosti, zda je přímá volba starostů ústavní, výslovně se zavádí zmocnění pro zákonodárce, že tak smí rozhodnout a zákonem stanovit způsob a podmínky pro přímou volbu starostů a hejtmanů, které se stanoví standardními demokratickými mechanismy: Přímá volba má být tajná, nikoliv manifestační. Volit mají všichni svéprávní občané obce, nemá existovat nějaký volební census, a to ani absolutní (nevšeobecné volební právo), ani relativní (nerovné volební právo). Žádné další podmínky se nestanoví, aby bylo na rozhodnutí zákonodárce, vycizelovat způsob a podmínky pro přímou volbu starostů, hejtmanů a členů zastupitelstev.

K bodu 7

Zde se územní samosprávě garantuje, že do ní lze zasahovat jen zákonem. Oproti stávajícímu znění, kdy to bylo garantováno toliko zastupitelstvu, to nyní budou mít všechny samosprávné orgány, tj. i rada obce nebo kraje, či starosta nebo hejtman.

K bodu 8

Je promítnutím bodu 1 a 6. Zastupitelstvo není jediným samosprávným orgánem. Proto je nutno ústavní záruku rozšířit na celou obec a zdůraznit, že rozhoduje ve všech věcech územní samosprávy vyjma těch, které jsou zákonem svěřeny kraji.

K čl. II

Legisvakační lhůta je stanovena s ohledem na to, aby se mohli již nejbližší komunální volby konat podle nového volebního systému.

V Praze dne 22. prosince 2017

Tomio Okamura v. r.
Radim Fiala v. r.
Jaroslav Holík v. r.
Marián Bojko v.r.
Zdeněk Podal v.r.
Radek Rozvoral v.r.
Pavel Jelínek v.r.
Jana Levová v.r.
Karla Maříková v.r.
Miloslav Rozner v.r.
Radek Koten v.r.
Monika Jarošová v.r.
Tereza Hyťhová v.r.
Jaroslav Dvořák v.r.
Jiří Kobza v.r.
Lubomír Volný v.r.
Ivana Nevludová v.r.
Jan Hrnčíř v.r.
Lubomír Španěl v.r.
Lucie Šafránková v.r.
Radovan Vích v.r.
Jiří Kohoutek v.r.