

N á v r h

ZÁKON

ze dne 2017,

**kterým se mění zákon č. 130/2000 Sb.,
o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů,
ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 273/2001 Sb., zákona č. 37/2002 Sb., zákona č. 230/2002 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 222/2012 Sb., zákona č. 58/2014 Sb., zákona č. 114/2016 Sb., zákona č. 322/2016 Sb. a zákona č. 90/2017 Sb., se mění takto:

1. V § 5 odst. 2 se písmeno a) zrušuje.

Dosavadní písmena b) a c) se označují jako písmena a) a b).

2. V § 5 odst. 3 se text „písm. b)“ nahrazuje textem „písm. a)“.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Neslučitelnost funkce člena zastupitelstva kraje upravuje zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v § 5 odst. 2 a 3.

Mandát člena zastupitelstva kraje vzniká zvolením (ke zvolení dochází ukončením hlasování). Nastal-li důvod pro zánik mandátu z důvodu neslučitelnosti funkcí (k tomu viz níže), dojde k zániku mandátu člena zastupitelstva kraje okamžikem, kdy to vysloví příslušné zastupitelstvo kraje, resp. ministr vnitra.

Podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů je funkce člena zastupitelstva kraje neslučitelná „s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním“.

Pro posouzení otázky neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva kraje s některou z funkcí vyjmenovaných v § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů, je nutné **rozlišit** jednak to, zda jde o funkci vykonávanou ve služebním poměru státního zaměstnance (v režimu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů) nebo o funkci vykonávanou zaměstnancem v pracovním poměru (v režimu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů), jednak to, zda jde o výkon funkce uvolněného člena zastupitelstva kraje nebo o výkon funkce neuvolněného člena zastupitelstva kraje. Ve všech případech však není možný současný *faktický výkon* funkce vyjmenované v § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů a funkce člena zastupitelstva kraje.

a) Slučitelnost funkce představeného ve služebním poměru s funkcí člena zastupitelstva kraje

Vznikla-li funkce **uvolněného člena zastupitelstva kraje** až po vzniku služebního poměru státního zaměstnance vykonávajícího funkci na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním (v terminologii zákona o státní službě „představeného“ - viz § 9 zákona o státní službě), je to důvodem pro pozastavení výkonu státní služby [viz § 33 odst. 4 písm. a) zákona o státní službě], služební poměr však zůstává zachován. Funkci uvolněného člena zastupitelstva kraje pak může představený za podmínky zařazení mimo výkon státní služby vykonávat.

Funkci **neuvolněného člena zastupitelstva kraje** může představený vykonávat pouze za podmínky, že nebude vykonávat státní službu ve funkci představeného. Představený, kterému vznikl mandát člena zastupitelstva kraje, musí do 3 dnů od ustavujícího zasedání zastupitelstva kraje učinit právní úkon směřující k odstoupení z funkce, která je důvodem neslučitelnosti (§ 48 odst. 5 zákona o volbách do zastupitelstev krajů). Jedním z možných řešení v případě neuvolněného člena zastupitelstva je tedy podání žádosti o odvolání ze služebního místa představeného, o které musí být rozhodnuto do 60 dnů od podání této žádosti. Alternativním řešením by mohlo být podání žádosti o povolení čerpání služebního volna po dobu výkonu funkce člena zastupitelstva kraje (podání žádosti o poskytnutí služebního volna je možné pokládat za právní úkon směřující k odstoupení z funkce podle výše uvedeného § 48 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, neboť po dobu služebního volna státní zaměstnanec nevykonává službu, tedy ani funkci představeného).

Pokud představený – člen zastupitelstva kraje nepředloží do 3 měsíců po ustavujícím zasedání příslušnému zastupitelstvu kraje doklad o tom, že důvod neslučitelnosti funkcí pominul (za tento doklad lze považovat např. rozhodnutí o zařazení mimo službu, rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného či rozhodnutí o povolení čerpání neplaceného služebního volna), vysloví zastupitelstvo kraje zánik mandátu z důvodu neslučitelnosti funkce (viz § 48 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev krajů). Nevysloví-li zastupitelstvo kraje v uvedeném případě na nejbližším zasedání zánik mandátu, požádá ministr vnitra neprodleně o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva kraje, které se uskuteční nejpozději do 30 dnů od doručení jeho žádosti. Není-li zániku mandátu dosaženo na tomto mimořádném zasedání zastupitelstva kraje, zaniká mandát člena zastupitelstva kraje okamžikem, kdy to vysloví ministr vnitra. Proti usnesení, kterým zastupitelstvo kraje vyslovilo, že mandát člena zastupitelstva kraje zaniká, nebo proti obdobnému rozhodnutí ministra vnitra se může člen zastupitelstva kraje, jemuž takto zanikl mandát, nebo politická strana, politické hnutí a koalice, která podala kandidátní listinu v kraji, do 2 dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu.

b) Slučitelnost funkce vyjmenované v § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů vykonávané v pracovním poměru s funkcí člena zastupitelstva kraje

Funkce **člena zastupitelstva kraje (uvolněného i neuvolněného)** je neslučitelná s faktickým výkonem funkce vyjmenované v § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů vykonávané v pracovním poměru. Podmínkou výkonu funkce člena zastupitelstva kraje (uvolněného i neuvolněného) je poskytnutí pracovního volna, a tedy reálné nevykonávání práce v pracovním poměru.

V případě **uvolněného člena zastupitelstva kraje** dochází k „uvolnění“ z pracovního poměru z důvodu překážky na straně zaměstnance představované výkonem veřejné funkce - funkce člena zastupitelstva kraje. Po dobu uvolnění pro výkon funkce člena zastupitelstva tedy tato osoba nevykonává funkci v pracovním poměru a neslučitelnost funkcí podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů nenastává.

U **neuvolněného člena zastupitelstva kraje** naproti tomu neslučitelnost s výkonem funkce podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů nastává. Obě funkce současně (funkci v pracovním poměru a funkci neuvolněného člena zastupitelstva) tedy vykonávat nelze. Řešením směřujícím k odstranění neslučitelnosti funkcí by v tomto případě bylo pracovní volno poskytnuté zaměstnavatelem na dobu výkonu funkce člena zastupitelstva kraje (na poskytnutí tohoto pracovního volna však nemá zaměstnanec právní nárok).

Podle § 48 odst. 5 zákona o volbách do zastupitelstev krajů v případě neslučitelnosti funkcí podle § 5 odst. 2, která nastane okamžikem zvolení členem zastupitelstva kraje, nevysloví příslušné zastupitelstvo kraje zánik mandátu na ustavujícím zasedání, ale umožní takto zvolenému členu zastupitelstva kraje, aby do 3 dnů po ustavujícím zasedání učinil právní úkon směřující k odstoupení z funkce, která je důvodem neslučitelnosti, nebo ke skončení pracovního poměru, který je důvodem neslučitelnosti. Za tento úkon lze považovat i předložení dokladu o tom, že člen zastupitelstva byl uvolněn zaměstnavatelem pro výkon veřejné funkce, aniž by ukončil pracovní poměr či odstoupil z funkce, kterou u zaměstnavatele zastává. Pokud člen zastupitelstva kraje nepředloží do 3 měsíců po ustavujícím zasedání příslušnému zastupitelstvu kraje doklad o tom, že důvod neslučitelnosti funkcí pominul, postupuje zastupitelstvo kraje podle § 48 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, tzn. vysloví zánik mandátu člena zastupitelstva z důvodu neslučitelnosti funkce podle § 5 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev krajů. Nevysloví-li zastupitelstvo kraje v uvedeném případě na nejbližším zasedání zánik mandátu, požádá ministr vnitra neprodleně o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva kraje, které se uskuteční nejpozději do 30 dnů od doručení jeho žádosti. Není-li zániku mandátu dosaženo na tomto mimořádném zasedání zastupitelstva kraje, zaniká mandát člena zastupitelstva kraje okamžikem, kdy to vysloví ministr vnitra. Proti usnesení, kterým zastupitelstvo kraje vyslovilo, že mandát člena zastupitelstva kraje zaniká, nebo proti obdobnému rozhodnutí ministra vnitra se může člen zastupitelstva kraje, jemuž takto zanikl mandát, nebo politická strana, politické hnutí a koalice, která podala kandidátní listinu v kraji, do 2 dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu.

Uvedený právní výklad vychází z toho, že právní úprava obsažená v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů a v zákoně o státní službě je kompatibilní, a lze ji tedy vyložit ve vzájemném souladu. Neslučitelnost funkcí vyplývá primárně ze zákona o volbách do zastupitelstev krajů, zákon o státní službě řeší pouze reakci na skutečnost, že se státní zaměstnanec stal uvolněným členem zastupitelstva územního samosprávného celku, v oblasti služebního poměru (pozastavení výkonu služby).

Vyskytuje se však i právní výklad odlišný, podle něhož v případě výkonu funkce ve služebním poměru (v režimu zákona o státní službě) má na základě zásady lex posterior derogat priori před právní úpravou neslučitelnosti funkcí v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů přednost právní úprava v zákoně o státní službě. Vzhledem k tomu, že zákon o státní službě upravuje postup pouze pro případ výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku (pozastavení výkonu služby v případě vzniku mandátu až po přijetí do služebního poměru) a výkon funkce neuvolněného člena zastupitelstva územního

samosprávného celku nikterak neupravuje, je dovozováno, že v případě výkonu funkce neuvolněného člena zastupitelstva kraje není neslučitelnost s výkonem funkce představeného (v režimu zákona o státní službě) dána.

Z výše uvedeného vyplývá, že platná právní úprava neslučitelnosti funkcí člena zastupitelstva kraje s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním je značně komplikovaná a vyvolává výkladové nejasnosti.

Tento stav, především pak s ohledem na skutečnost, že předmětná právní úprava zasahuje do natolik významného práva, kterým je pasivní volební právo, lze považovat za nežádoucí.

Z hlediska zákazu diskriminace a rovnosti mužů a žen platná právní úprava nezakládá žádnou nerovnost.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Navrhovaná novelizace zákona o volbách do zastupitelstev krajů odstraňuje výše uvedené nedostatky právní úpravy neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva kraje. Ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů se vypouští.

Ve vztahu ke služebnímu poměru státních zaměstnanců bude neslučitelnost funkcí řešena pouze zákonem o státní službě, který v § 33 odst. 1 písm. v) stanoví, že do služebního poměru nelze přijmout člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn. Podle § 33 odst. 4 zákona o státní službě nastane-li po přijetí do služebního poměru překážka spočívající ve výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku, má to za následek pozastavení výkonu služby.

Ve vztahu k pracovnímu poměru zákoník práce žádnou právní úpravu neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku neobsahuje. Podle § 200 zákoníku práce přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu k výkonu veřejných funkcí, občanských povinností a jiných úkonů v obecném zájmu, pokud tuto činnost nelze provést mimo pracovní dobu. Ustanovení § 201 odst. 2 zákoníku práce pak stanoví, že výkonem veřejné funkce je mimo jiné například výkon funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku.

U neuvolněného člena zastupitelstva kraje tedy neslučitelnost s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností nebude dána. U uvolněného člena zastupitelstva kraje, který je státním zaměstnancem ve služebním poměru, bude neslučitelnost funkcí řešena pouze zákonem o státní službě, tedy v případě, že zvolení do funkce uvolněného člena zastupitelstva nastane až po přijetí do služebního poměru, dojde k pozastavení výkonu služby po dobu výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva. V případě uvolněného člena zastupitelstva, který je

zaměstnancem v pracovním poměru, bude výkon funkce uvolněného člena zastupitelstva představovat překážku v práci z důvodu výkonu veřejné funkce.

Navrhovaná právní úprava odstraňující důvod neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva kraje spočívající ve výkonu funkce na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností odpovídá právní úpravě neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce podle zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (viz § 5).

Z hlediska zákazu diskriminace a rovnosti mužů a žen platná právní úprava nezakládá žádnou nerovnost.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod. Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod stanoví, že občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Podle čl. 21 odst. 4 Listiny mají občané za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.

4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami

Předpisy Evropské unie, judikatura soudních orgánů Evropské unie ani obecné právní zásady práva Evropské unie se na danou oblast nevztahují.

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je v souladu s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (vyhlášeným pod č. 120/1976 Sb.), který ve svém čl. 25 zaručuje občanu mj. podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců, jakož i vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země. Návrh je rovněž v souladu s čl. II Úmluvy o politických právech žen (vyhlášené pod č. 46/1955 Sb.), čl. 7 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášené pod č. 62/1987 Sb.), čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.).

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí a dopady na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá finanční dopad na státní rozpočet ani ostatní veřejné rozpočty.

Navrhovaná úprava nemá žádné dopady na podnikatelské prostředí České republiky, nemá sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny. Návrh se týká zvolených zastupitelů, jejichž rovné postavení je garantované všeobecným, rovným a přímým volebním právem. Návrh nemá žádné dopady na životní prostředí a na bezpečnost nebo obranu státu.

7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava nemá vztah k ochraně soukromí a osobních údajů.

8. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovanou právní úpravou nevznikají žádná korupční rizika.

Navrhovaný předpis nemá vliv ani na dostupnost informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní část

K čl. I:

K bodu 1:

Zrušuje se ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev krajů upravující neslučitelnost funkce člena zastupitelstva kraje s funkcí vykonávanou na ministerstvu, jiném ústředním orgánu státní správy nebo na orgánu státní správy s celostátní působností, obsazovanou volbou, jmenováním nebo ustanovováním.

Ve vztahu ke služebnímu poměru státních zaměstnanců bude neslučitelnost funkcí nadále řešena pouze zákonem o státní službě, který v § 33 odst. 1 písm. v) stanoví, že do služebního poměru nelze přijmout člena zastupitelstva územního samosprávného celku, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn. Podle § 33 odst. 4 zákona o státní službě nastane-li po přijetí do služebního poměru překážka spočívající ve výkonu funkce uvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku, má to za následek pozastavení výkonu služby.

Ve vztahu k pracovnímu poměru zákoník práce žádnou právní úpravu neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku neobsahuje. Podle § 200 zákoníku práce přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu k výkonu veřejných funkcí, občanských povinností a jiných úkonů v obecném zájmu, pokud tuto činnost nelze provést mimo pracovní dobu. Ustanovení § 201 odst. 2 zákoníku

práce pak stanoví, že výkonem veřejné funkce je mimo jiné například výkon funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku.

K bodu 2:

Legislativně-technická úprava související s přeznačením písmen v § 5 odst. 2 v důsledku vypuštění stávajícího písmene a).

K čl. II:

Nabytí účinnosti zákona se navrhuje patnáctým dnem po dni jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů. Nová právní úprava neslučitelnosti funkce člena zastupitelstva kraje bude účinná ode dne nabytí účinnosti novely, přechodné ustanovení ve vztahu k dosavadní právní úpravě není zapotřebí.

V Praze dne 18. dubna 2018

Předkladatelé:

Mgr. Petr Gazdík v.r.

Mgr. Vít Rakušan v.r.

Mgr. Jan Farský v.r.

Ing. Věra Kovářová v.r.

Ing. Jana Krutáková v.r.

Ing. Petr Pávek v.r.