



Stanovisko
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
č. 2/2015

Označení stanoviska: Právní úprava nároků a možností poskytnout členovi zastupitelstva územního samosprávného celku odměnu při skončení funkčního období

Právní předpis: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o obcích“,
zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o krajích“,
zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o HMP“;

Ustanovení: § 75 odst. 1 až 4 a odst. 7 zákona o obcích,
§ 50 odst. 1, 4 a 5 zákona o krajích,
§ 55 odst. 1 a 3, § 87 odst. 3 a 4 zákona o HMP;

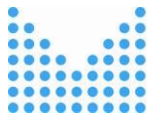
Související právní předpisy: nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „nařízení vlády“;

Klíčová slova: odměna při skončení funkčního období starosty/primátora/hejtmána, odměna v souvislosti s ukončením výkonu funkce při vzdání se mandátu/vzdání se funkce/odvolání z funkce v průběhu volebního období.

Datum zpracování: 5. srpna 2015

Dotaz: *Pokud starosta (místostarosta, jiný člen zastupitelstva obce) po volbách do zastupitelstva obce nebo i v průběhu volebního období ukončil výkon zastávané funkce, může nebo musí mu obec poskytnout „odchodné“, za jakých podmínek a v jaké výši?*

Platí analogická právní úprava i pro starostu městské části hlavního města Prahy, primátora hlavního města Prahy nebo hejtmána kraje?

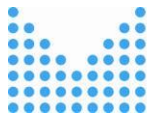


Stanovisko:

Před tím, než se budeme zabývat otázkou nároku či možností poskytnout členovi zastupitelstva konkrétního územního samosprávného celku (dále jen „ÚSC“) tzv. odměnu při skončení funkčního období nebo odměnu při ukončení výkonu jimi zastávané funkce ještě v průběhu funkčního období, je nutné zrekapitulovat základní zásady jejich odměňování **po tu dobu, kdy funkci ještě vykonávali**. Uvolněný člen zastupitelstva ÚSC (srov. § 71 odst. 1 zákona o obcích, § 46 odst. 1 zákona o krajích a § 52 zákona o HMP) po dobu aktivního výkonu funkce má nárok na výplatu „měsíční odměny“, a to ve výši, kterou stanoví nařízení vlády (srov. § 73 zákona o obcích, § 48 zákon o krajích a § 53 zákona o HMP). Neuvolněnému členovi zastupitelstva náleží měsíční odměna za výkon funkce jen za podmínky, že její výši stanovilo zastupitelstvo příslušného ÚSC (jen dle zákona o HMP se nejedná o zákonem vyhrazenou pravomoc ZHMP). Maximální částku měsíční odměny, kterou lze neuvolněnému členovi zastupitelstva za výkon funkce poskytnout, stanoví nařízení vlády.

Pokud starostovi, místostarostovi či jinému členovi zastupitelstva zanikl mandát (např. v důsledku vzdání se mandátu) nebo byl dotčený z příslušné funkce odvolán nebo se jí vzdal, dle ustanovení § 3 odst. 2 nařízení vlády ***měsíční odměna členům zastupitelstev nenáleží ode dne následujícího po dni, kdy jim zanikl mandát, anebo byli odvoláni z funkce nebo se vzdali funkce, za jejíž výkon jim byla odměna vyplácena. Výjimkou je „doba mezi konáním voleb do zastupitelstva obce do zvolení nových obecních orgánů“*** (dále též „volební mezidobí“) – v tom případě náleží dosavadnímu starostovi a také dosavadnímu místostarostovi, uvolněnému i neuvolněnému (dle ust. § 75 odst. 5 zákona o obcích) dosavadní měsíční odměna až do doby zvolení nového starosty nebo místostarosty (za výkon pravomocí dle ust. § 107 zákona o obcích), obdobně též členům rady obce z důvodu výkonu pravomocí rady obce ve „volebním mezidobí“ dle ustanovení § 102a odst. 1 zákona o obcích, a to až do zvolení nové rady. Obdobná právní úprava o výkonu povinností ve volebním mezidobí, a tudíž i pokračujícím odměňování formou měsíční odměny ve volebním mezidobí, platí taktéž pro hejtmany, náměstky hejtmána a členy rady kraje, primátora, náměstky primátora a členy rady HMP, starosty, zástupce starosty a členy rady MČ HMP, a to na základě srovnatelné právní úpravy v zákoně o krajích a v zákoně o HMP.

Zatímco právní úprava týkající se nároku a výplaty měsíčních odměn *za výkon funkce* je ve všech třech zákonech v zásadě stejná, právní úprava nároků a možností poskytnout členovi zastupitelstva ÚSC odměnu při skončení funkčního období, resp. odměnu při ukončení výkonu funkce bez zániku mandátu ještě v průběhu volebního období (v zájmu odlišení od „měsíční odměny za výkon funkce“ se v praxi pro tento typ odměny užívá i pojem „**odchodné**“) je jiná v zákoně o obcích, jiná v zákoně o krajích a jiná v zákoně o HMP – liší se jak v okruhu dotčených osob (funkcí), tak pokud jde o výši nároku i způsob výplaty. **Nejvýrazněji se liší právě nároky členů zastupitelstev obcí**, a to od přijetí novely, která nabyla účinnosti dnem 1. července 2006. Ta výrazně změnila (i zvýšila) nároky na „odchodné“ pro dotčené členy zastupitelstev obcí, srovnatelných funkcí v krajích a HMP se však nedotkla. Proto je nutné specifikovat tyto právní nároky zjm. pro členy zastupitelstev obcí (už proto, že



tato úprava činí v praxi největší potíže, přestože platí už zhruba 10 let), nicméně potřebná pozornost bude věnována i srovnatelným nárokům v podmínkách krajů a HMP. Ve všech případech se nárok (příp. možnost) přiznat odměnu při skončení funkčního období, resp. odměnu při ukončení výkonu funkce bez zániku mandátu ještě v průběhu volebního období **netýká všech členů zastupitelstva, ale jen členů zastupitelstva, kteří zastávali zákonem taxativně vyjmenované funkce.**

Pro úplnost poznamenáváme, že dále uvedené axiomy týkající se starosty, místostarosty či uvolněného člena zastupitelstva obce, platí obdobně i pro primátory a náměstky primátorů statutárních měst a pro starosty a místostarosty městských obvodů a městských částí územně členěných statutárních měst.

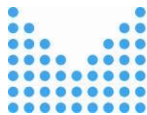
Pokud jde o pojem „**funkční období**“, Ústava České republiky stanoví, že funkční období zastupitelstva **je čtyřleté** (viz čl. 102 odst. 2; totéž uvádí v § 1 odst. 2 zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Zákon o obcích mluví o funkčním období zejména v souvislosti s úpravou odměny při skončení funkčního období člena zastupitelstva obce, avšak v jiných ustanoveních (§ 67 a § 68 odst. 4) používá pro stejnou skutečnost i pojem „volební období“ (zastupitelstva obce). **Funkční období uvolněných i neuvolněných členů zastupitelstva obce (HMP) končí (prvním) dnem voleb do zastupitelstva obce (HMP),** neboť tímto dnem jim ze zákona zaniká mandát (§ 55 odst. 2 písm. d/ zákona č. 491/2001 Sb.), přičemž dnem voleb se v případě „řádných“ dvoudenních voleb rozumí podle § 3 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb. první den voleb – na rozdíl od krajů, neboť **mandát člena zastupitelstva kraje vzniká, ale také zaniká, ukončením hlasování (až) ve druhý den voleb** (viz § 48 odst. 2 písm. a/ zákona o volbách do zastupitelstev krajů č. 130/2000 Sb.). Pojem „funkční období“ se tedy pojí se vznikem a zánikem mandátu člena zastupitelstva, nikoliv s výkonem konkrétní funkce. V rámci jednoho funkčního období může dotýčný člen zastupitelstva vykonávat různé funkce, ale také ukončit výkon konkrétní funkce, do které byl zvolen. Z hlediska dále uvedených nároků je proto nutné rozlišovat ukončení funkčního období, resp. zánik mandátu, a ukončení výkonu konkrétní funkce (vzdáním se funkce nebo v důsledku odvolání z funkce).

I. Právní úprava týkající se členů zastupitelstev obcí

A) Odměna při skončení funkčního období

Podle ustanovení § 75 odst. 1 zákona o obcích (jednak) neuvolněnému členu zastupitelstva obce, pokud vykonává funkci starosty, a (dále) uvolněnému členu zastupitelstva obce náleží odměna při skončení funkčního období, jestliže jim ke dni voleb do zastupitelstva obce příslušela měsíční odměna a pokud jim nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu. Pokud byl uvolněný člen zastupitelstva obce nebo neuvolněný člen zastupitelstva obce vykonávající funkci starosty pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období, pak mu odměna při skončení funkčního období nenáleží.

Návazně podle ustanovení § 75 odst. 2 zákona o obcích výše odměny při skončení funkčního období uvolněného člena zastupitelstva obce a neuvolněného člena



zastupitelstva obce vykonávajícího funkci starosty se stanoví jako výše měsíční odměny, k níž se přičte násobek této částky a počtu celých ukončených po sobě jdoucích let výkonu funkce, nejdéle však pěti ukončených let výkonu funkce.

Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že odměna při skončení funkčního období v obcích:

⇒ **náleží ze zákona** (tudíž o nároku na odměnu ani o výši odměny nerozhoduje zastupitelstvo ani jiný orgán obce);

komu: **neuvolněnému starostovi**
a všem uvolněným členům zastupitelstva obce bez ohledu na to, jakou funkci zastávali (starosta, místostarosta, člen rady obce, předseda výboru zastupitelstva, event. jiný uvolněný);

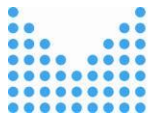
za podmínky: *jestliže*

- *jim ke dni voleb do zastupitelstva obce příslušela měsíční odměna* (při stanovení odměny při skončení funkčního období se tudíž vychází z aktuální výše odměny ke dni voleb),
- *nevznikl jim opětovný nárok na měsíční odměnu*, tj. nebyli opětovně zvoleni do jedné z funkcí vyjmenovaných v § 75 odst. 1 zákona o obcích, za níž by jim byla znovu vyplácena měsíční odměna (tedy do kterékoliv uvolněné funkce, s kterou se pojí nárok na měsíční odměnu už ze zákona, nebo do funkce neuvolněného starosty, kterému stanoví měsíční odměnu zastupitelstvo),
- *nebyli pravomocně odsouzeni za úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období* (tj. za celou dobu výkonu funkce, byť trval více než jedno volební období, neboť i zápočet let doby výkonu funkce, která je rozhodná pro výši odměny, viz dále, se neomezuje na zápočet let jen z jednoho funkčního období - v daném případě je tedy samostatné posuzování jen jednoho 4letého funkčního období prolomeno speciální úpravou „odměny při skončení funkčního období “ v předmětném ustanovení zákona);

ve výši: **diferencované** dle doby výkonu funkce, **nejméně ve výši jedné** měsíční odměny (pokud dotčený nebyl ve funkci ani celý 1 rok) a **maximálně ve výši 6násobku (1+5) měsíční odměny** (pokud byl dotčený nepřetržitě ve funkci déle než 5 celých po sobě jdoucích let);

s výplatou: **jednorázově nebo ve splátkách**; pokud proti dotčenému je vedeno trestní řízení pro úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období, výplata odměny se pozastaví až do skončení trestního řízení (dále viz § 75 odst. 7 zákona o obcích).

Zákon o obcích pro přiznání odměny při skončení funkčního období stanoví **tři podmínky, které musejí být splněny současně.**

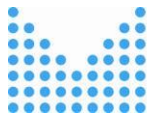


První podmínka pro přiznání odměny při skončení funkčního období, tj. **pobírání měsíční odměny ke dni voleb** do zastupitelstva obce, bude v případě uvolněných členů zastupitelstva obce vždy naplněna, neboť tito členové zastupitelstva obce mají na měsíční odměnu ze zákona nárok. Na tom nic nemění ani skutečnost, pokud by uvolněnému členovi zastupitelstva právě v den voleb odměna nenáležela, např. z důvodu nemoci. Rozhodující je zde totiž existence nároku na měsíční odměnu, nikoliv to, zda je v rozhodný okamžik právě vyplácena. Situace neuvolněného starosty je (může být) z pohledu nároku na odměnu při skončení funkčního období odlišná, neboť v případě, že vykonává svoji funkci bez nároku na měsíční odměnu (zastupitelstvo obce mu žádnou měsíční odměnu neschválilo), tak potom mu za této situace zároveň nevzniká ani nárok na odměnu při skončení funkčního období.

Druhou podmínkou nezbytnou pro přiznání odměny při skončení funkčního období je skutečnost, že uvolněnému členovi zastupitelstva obce a neuvolněnému starostovi **nevznikl** (v novém volebním období) **opětovný nárok na měsíční odměnu**. Tato podmínka se vykládá tak, že měsíční odměnou se zde rozumí měsíční odměna poskytovaná za výkon jakékoliv uvolněné funkce člena zastupitelstva nebo funkce neuvolněného starosty. Stane-li se např. uvolněný nebo neuvolněný starosta po volbách uvolněným členem rady obce, odměna při skončení funkčního období mu nenáleží (odměna by mu náležela v situaci, kdyby se stal např. neuvolněným členem rady obce). Opětovným nárokem na měsíční odměnu je třeba z hlediska časového rozumět nárok vzniklý bezprostředně po zániku nároku na předchozí měsíční odměnu tím, že byl dotčený návazně znovu zvolen do funkce s nárokem na odměnu. K pozdějšímu znovuzvolení až v průběhu volebního období se nepřihlíží (být teoreticky i s přerušením na krátkou dobu v řádu týdnů či dnů).

Poznámka 1): Avšak, pokud by se jednalo o obcházení zákona (např. zcela účelovým jednáním splnit podmínku návazného nezvolení do příslušné funkce s tím, že se obratem stav opět účelově změní), tedy o snahu protiprávně tímto postupem získat odměnu, pak by nárok na odměnu nevznikl.

Poznámka 2): Druhá podmínka pro poskytnutí odměny při skončení funkčního období je nevzniknutí opětovného nároku na měsíční odměnu. Část ustanovení pojednávající o měsíční odměně v § 75 odst. 1 zákona o obcích však zde má užší obsah než obecný pojem „měsíční odměna“ ve smyslu § 71 a § 72 zákona o obcích (tj. užší obsah než „měsíční odměna kteréhokoliv člena zastupitelstva obce v jakékoliv výši“). V úvahu bereme též smysl odměny při skončení funkčního období, kterým je napomoci uvolněným členům zastupitelstva obce (resp. též neuvolněnému starostovi) překlenout nepříznivou, resp. zhoršenou „sociální“ situaci v důsledku toho, že z objektivních příčin ztratili hlavní zdroj svých příjmu – odměnu za výkon funkce, kterou pobírali místo platu, poskytnout jim ke zmírnění těchto důsledků určité zabezpečení v zájmu vytvoření prostoru k jejich novému uplatnění na trhu práce. Z těchto důvodů je tak nutno „měsíční odměnu“ ve smyslu shora uvedené podmínky (resp. příčiny nevzniknutí nároku na odměnu při skončení funkčního období) vykládat tak, že se jí rozumí pouze taková měsíční odměna, která náleží neuvolněnému členovi zastupitelstva obce, pokud vykonává funkci starosty, a každému uvolněnému členovi zastupitelstva obce (bez ohledu na vykonávanou funkci). Současně zdůrazňujeme, že ustanovení § 75 odst. 1 zákona o obcích



stanoví podmínku „pokud jim nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu“ – zákon tedy nehovoří o vzniku opětovného nároku na odměnu ve stejné či snížené výši.

Ve prospěch výše uvedeného názoru svědčí i argument, že opačný výklad by ve svém důsledku umožnil poskytnout odměnu při skončení funkčního období (v řádech až šestinásobku měsíční odměny) např. neuvolněnému starostovi, který byl po volbách opětovně zvolen (neuvolněným) starostou a byla mu zastupitelstvem schválena nová výše odměny, čímž došlo třeba i jen k nepatrnému snížení odměny oproti stavu v předchozím volebním období – takový cíl však zákon nepochybně nesledoval. Stejně tak v případě bývalého uvolněného starosty, který byl po volbách zvolen uvolněným místostarostou, dochází sice ke snížení pobírané odměny, to však nemůže být důvodem k vyplacení odchodného, jelikož opětovný nárok na odměnu v takovém případě vznikl.

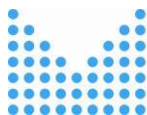
Nutno podotknout, že z obdobného názoru k dané problematice vychází i komentované vydání zákona o obcích: Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 430-431. K tomu doplňujeme, že z tohoto zdroje bylo čerpáno i v jiných částech tohoto stanoviska.

Na třetí podmínku **nebýt pravomocně odsouzený za úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období** navazuje podmínka pro výplatu jinak nárokové odměny, že vznikl-li nárok na odměnu v době, kdy je proti němu vedeno trestní řízení pro úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období, odměna při skončení funkčního období se nevyplatí (viz text dále).

Každému nárokem dotčenému členovi ZO, byť nebyl ve funkci ani celý 1 rok, náleží odměna při skončení funkčního období alespoň ve výši jedné měsíční odměny, přičemž těm členům ZO, kteří danou funkci vykonávali déle než 1 rok, se odměna navyšuje, a to diferencovaně podle toho, jak dlouho funkci vykonávali, avšak s maximálním zápočtem 5 let. Částka odchodného je tedy nejméně ve výši jedné měsíční odměny a maximálně ve výši 6násobku (1+5) měsíční odměny [ve výši 2násobku (1+1) měsíční odměny, pokud byl dotčený ve funkci déle než 1 a méně než 2 roky; ve výši 3násobku (1+2), pokud byl dotčený ve funkci déle než 2 a méně než 3 roky; atd.]. Není přitom nutné, aby dotčený člen zastupitelstva v započítávaném období vykonával stále stejnou funkci, musel však vždy vykonávat některou z funkcí vyjmenovanou v § 75 odst. 1, a to bez přerušení. Rozhodující pro výpočet odchodného je však výše odměny, která mu náležela ke dni voleb.

Pojem „rok výkonu funkce“ použitý v § 75 odst. 2 zákona o obcích je třeba vykládat tak, že jím lze rozumět 12 po sobě jdoucích měsíců, a to počínaje dnem volby do funkce starosty, popřípadě do funkce, pro niž byl člen zastupitelstva obce uvolněn. Pro vymezení konce roku výkonu funkce je možno vyjít z obecného počítání lhůty nebo doby v právu (viz ust. § 605 odst. 2 občanského zákoníku), tedy že ukončením roku výkonu funkce bude takový den, který se číslem shoduje se dnem volby, resp. není-li takového dne v posledním měsíci, posledním dnem tohoto měsíce.

Příklad: Člen zastupitelstva obce, který vykonával funkci starosty nepřetržitě od 10. 11. 2010 do 5. 11. 2014, byl ve funkci 3 celé kalendářní roky, při splnění dalších zákonných podmínek by mu náležela odměna při skončení funkčního období ve výši



4násobku (1+3) jeho měsíční odměny ke dni voleb. Člen zastupitelstva obce, který vykonával funkci starosty nepřetržitě od 10. 11. 2010 do 10. 11. 2014, byl ve funkci 4 celé kalendářní roky, při splnění dalších zákonných podmínek by mu náležela odměna při skončení funkčního období ve výši 5násobku (1+4) jeho stávající měsíční odměny.

Výplata této odměny (na základě ust. § 75 odst. 7 zákona o obcích) *může být*

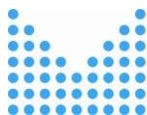
- *v měsíčních splátkách nebo jednorázově* (nejedná se o vyhrazenou působnost ZO ani rady obce, tudíž lze rozhodování o event. splátkách podřadit pod režim tzv. zbytkové působnosti ve smyslu ust. § 102 odst. 3 zákona o obcích);
- *vznikl-li nárok na odměnu v době, kdy je proti němu vedeno trestní řízení pro úmyslný trestný čin spáchaný v průběhu funkčního období, odměna při skončení funkčního období se nevyplatí. Skončí-li trestní řízení pro uvedený trestný čin pravomocným odsouzením člena zastupitelstva obce, má se za to, že nárok na odměnu při skončení funkčního období nevznikl; nedojde-li k takovému odsouzení, odměna při skončení funkčního období se vyplatí.*

Zákon o obcích nestanoví minimální výši měsíční splátky, je však žádoucí, aby splátky byly vypláceny např. ve výši alespoň jedné měsíční odměny s tím, že první splátka bude realizována (ve vazbě na ust. § 76 zákona o obcích ve spojení s ust. § 141 odst. 1 zákoníku práce) v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, ve kterém příslušnému členovi ZO prokazatelně vzniklo právo na tuto odměnu (to bude v řadě případů až poté, co bude zřejmé, že právě ten který člen ZO byl/nebyl zvolen do některé z funkcí, které jsou vyjmenovány v ust. § 75 odst. 1 zákona o obcích, tj. že byl/nebyl zvolen do funkce uvolněného nebo neuvolněného starosty nebo do kterékoliv uvolněné funkce – protože pokud ano, vznikne mu nový nárok na měsíční odměnu za výkon nové funkce, nikoliv však nárok na odchodné).

Eventuální výplata měsíční odměny za výkon pravomocí starosty a místostarosty ve volebním mezidobí dle ustanovení § 107 zákona o obcích nebo člena rady dle ustanovení § 102a odst. 1 zákona o obcích nemá na výplatu odměny při skončení funkčního období žádný vliv. Každá z uvedených odměn („měsíční odměna“ a „odměna při skončení funkčního období“) představuje jiný typ odměny a zcela samostatně (odděleně) posuzovaný nárok. Doba výkonu těchto pravomocí se však také započítává do doby výkonu funkce pro účely stanovení „počtu celých ukončených po sobě jdoucích let výkonu funkce“ dle ust. § 75 odst. 2 zákona o obcích.

B) Odměna při ukončení výkonu funkce v souvislosti se zánikem mandátu, vzdání se funkce nebo po odvolání z funkce v průběhu volebního období

Podle ustanovení § 75 odst. 3 zákona o obcích *uvolněnému členovi zastupitelstva obce a neuvolněnému členovi zastupitelstva obce, kteří vykonávali funkci starosty nebo místostarosty, za niž náleží měsíční odměna, a jimž zanikl mandát přede dnem konání voleb do zastupitelstva obce, bude tato odměna poskytována ještě po dobu 3 měsíců ode dne zániku mandátu.*



Obdobně podle ustanovení § 75 odst. 4 zákona o obcích *uvolněnému členu zastupitelstva obce a neuvolněnému členu zastupitelstva obce, kteří vykonávali funkci starosty nebo místostarosty, za niž náleží měsíční odměna, a byli z této funkce odvoláni nebo se jí vzdali, bude tato odměna poskytována ještě po dobu 3 měsíců ode dne vzdání se funkce nebo odvolání z funkce.*

Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že tato odměna:

⇒ **náleží ze zákona** (o poskytnutí odměny v těchto případech také nerozhoduje zastupitelstvo ani jiný orgán obce);

komu: **uvolněnému a neuvolněnému starostovi
a uvolněnému a neuvolněnému místostarostovi**

za podmínky: jestliže

- šlo o funkci, za níž náleží měsíční odměna,
- **dotčenému zanikl mandát přede dnem konání voleb do zastupitelstva obce nebo byl z uvedené funkce odvolán nebo se jí vzdal;**

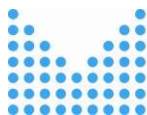
ve výši: poskytuje se **dosavadní měsíční odměna po dobu 3 měsíců** (ode dne následujícího po dni zániku mandátu nebo ode dne následujícího po dni vzdání se funkce nebo odvolání z funkce);

s výplatou: **postupně** (jedna měsíční odměna po dobu 3 měsíců); odměnu **nelze vyplátit jednorázově.**

Nárok na tuto odměnu se týká jen starosty a místostarosty bez ohledu na to, zda byli pro výkon funkce uvolněni či neuvolněni, nárok se tedy **netýká jiných**, byť uvolněných členů zastupitelstva, např. uvolněných členů rady (což konstatoval i Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 16. května 2012, sp. zn. 28 Cdo 2126/2011).

Při splnění shora uvedených zákonných podmínek **nárok na tuto odměnu vzniká přímo ze zákona**, přičemž ani dle ust. § 75 odst. 4 zákona o obcích (při odvolání z funkce nebo vzdání se funkce) **není vázán na žádnou další podmínku, např. že by musel člen zastupitelstva danou funkci vykonávat alespoň po nějakou dobu** (tudíž nárok na odměnu dle cit. ustanovení vznikne i starostovi, který byl zvolen do funkce před týdnem, ba dokonce předchozího dne) **nebo že mu „nevznikl opětovný nárok na odměnu“** z titulu následného zvolení do jiné funkce. Na překážku tohoto nároku tedy není, když dotčený bude v souběhu pobírat měsíční odměnu, a to za výkon jiné funkce, kterou si po rezignaci na funkci starosty nebo místostarosty ponechal, nebo za výkon jiné funkce, do které byl potom zastupitelstvem zvolen. Proto mají personální změny tohoto typu v průběhu volebního období vždy významné dopady do rozpočtu obce, s kterými je nutné v takových případech počítat.

Pro úplnost poznamenáváme, že tato odměna se týká jen v příslušných ustanoveních taxativně vyjmenovaných situací vzdání se mandátu, vzdání se funkce, odvolání z funkce a žádných jiných (např. nevztahuje se na případy, kdy z rozhodnutí zastupitelstva obce je změněn charakter výkonu funkce starosty, místostarosty nebo



jiného člena zastupitelstva z uvolnění na neuvolněnou, aniž by došlo k personální změně v obsazení dané funkce).

Pro počítání doby 3 měsíců je možné vycházet z ustanovení § 605 odst. 2 občanského zákoníku, které stanoví že „*Konec lhůty nebo doby určené podle týdnů, měsíců nebo let připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Není-li takový den v posledním měsíci, připadne konec lhůty nebo doby na poslední den měsíce*“. (To znamená, pokud dosavadní starosta rezignoval na mandát člena zastupitelstva obce na zasedání zastupitelstva obce, které se konalo 15. 3. 2015, za tento den mu ještě náleží „odměna za výkon funkce“. Následující den 16. 3. 2015 je počátkem běhu 3měsíční doby pro výplatu odměny dle ustanovení § 75 odst. 4 zákona o obcích, její konec pak připadne na 16. 6. 2015.)

Jak vyplývá z výše uvedeného, tento typ odměny není odměnou za vlastní výkon funkce (ve smyslu „za práci“, má spíše charakter sociální či překlenovací pro, na výkon funkce navazující, období). Podmínkou její výplaty je právě to, že ve funkci skončil. Proto, pokud v dané 3měsíční lhůtě příjemce odměny onemocní, nemá to na výplatu odchodného vliv; tato odměna se za dobu nepřítomnosti dle ustanovení § 73 odst. 3 zákona o obcích nekrátí.

II. Právní úprava týkající se členů zastupitelstev krajů, HMP a MČ HMP

A) Odměna při skončení funkčního období

Podle ustanovení **§ 50 odst. 1 zákona o krajích** (jednak) *uvolněnému členu zastupitelstva a (dále) neuvolněnému členu zastupitelstva, pokud vykonává funkci hejtmána, jemuž ke dni voleb do zastupitelstva příslušela měsíční odměna, náleží tato odměna ještě po dobu 3 měsíců od konání voleb do zastupitelstva, pokud mu nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu.*

Na základě ustanovení **§ 55 odst. 1 zákona o HMP** *uvolněným členům zastupitelstva hlavního města Prahy, jimž v době konání voleb do zastupitelstva hlavního města Prahy příslušela měsíční odměna, náleží tato odměna ještě po dobu 3 měsíců od konání voleb do zastupitelstva hlavního města Prahy, pokud jim nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu.*

Podle ustanovení **§ 87 odst. 3 zákona o HMP** (jednak) *uvolněnému členu zastupitelstva městské části a (dále) neuvolněnému členu zastupitelstva městské části, pokud vykonává funkci starosty, jemuž v době konání voleb do zastupitelstva městské části příslušela měsíční odměna, náleží tato odměna ještě po dobu 3 měsíců od konání voleb, pokud mu nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu.*

Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že tato odměna:

⇒ **náleží ze zákona** (o poskytnutí odměny nerozhoduje zastupitelstvo ani jiný orgán kraje / HMP/ MČ HMP);



komu: **z členů zastupitelstva kraje:**
neuvolněnému hejtmánovi,
a všem uvolněným členům zastupitelstva kraje bez ohledu na to, jakou funkci zastávali (hejtman, náměstek hejtmána, člen rady kraje, předseda výboru zastupitelstva atd.);

z členů Zastupitelstva HMP:
všem uvolněným členům Zastupitelstva HMP bez ohledu na to, jakou funkci zastávali (primátor, náměstek primátora, člen rady HMP, předseda výboru zastupitelstva HMP atd.); z neuvolněných členů Zastupitelstva HMP se nárok netýká nikoho;

z členů zastupitelstva MČ HMP:
neuvolněnému starostovi,
a všem uvolněným členům zastupitelstva MČ HMP bez ohledu na to jakou funkci zastávali;

za podmínky: jestliže

- ke dni voleb mu příslušela měsíční odměna,
- nevznikl dotčenému opětovný nárok na měsíční odměnu, tj. nebyl novým zastupitelstvem návazně opět zvolen do jedné z funkcí vyjmenovaných v citovaných ustanoveních, za niž by mu náležela měsíční odměna;

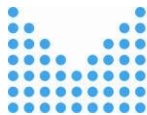
ve výši: poskytuje se **dosavadní měsíční odměna ještě po dobu 3 měsíců od konání voleb do zastupitelstva** (tj. od dne následujícího po zániku mandátu ukončením hlasování 2. den dvoudenních voleb v případě krajů a ode dne následujícího po zániku mandátu člena zastupitelstva HMP nebo MČ HMP prvním dnem dvoudenních voleb do zastupitelstev v Praze);

s výplatou: **postupně; odměnu nelze vyplatit jednorázově.**

Nárok na odměnu se týká jen v příslušných ustanoveních zákona taxativně vyjmenovaných funkcí, tj. za výkon žádné jiné funkce odměnu při skončení funkčního období nelze poskytnout. Pokud dotčený člen zastupitelstva zastával ke dni voleb některou v příslušném ustanovení zákona vyjmenovanou funkci a splnil zákonem stanovené podmínky, bude mu dosavadní měsíční odměna, která mu náležela ke dni voleb poskytována ještě po dobu 3 měsíců.

Jestliže jde o podmínku „pokud mu nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu“, lze odkázat na shora uvedený komentář k analogické podmínce nároku na odměnu při skončení funkčního období dle zákona o obcích. Naproti tomu podmínku, že dotyčný nebyl odsouzen za (neprobíhá řízení o) spáchání úmyslného trestného činu, zakotvuje jen zákon o obcích, nároky dle zákona o krajích a dle zákona o HMP takto podmíněny nejsou.

Pro počítání doby se i zde aplikuje princip že „Konec lhůty nebo doby určené podle týdnů, měsíců nebo let připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Není-li takový den v posledním měsíci, připadne konec lhůty nebo doby na poslední den



měsíce“ (viz § 605 odst. 2 občanského zákoníku). Počátek běhu 3měsíční doby vyplývá přímo ze zákona: „**od konání voleb do zastupitelstva**“. Avšak s faktickou výplatou je možné začít pouze tehdy, pokud je nade vší pochybnost známo, že dotčenému bývalému členovi zastupitelstva nevznikl, resp. nevznikne opětovný nárok na odměnu (ten nevznikne např. tomu bývalému členovi zastupitelstva, který na nové volební období už nekandidoval, nebo kandidoval, ale ve volbách neuspěl). U ostatních ustanovením dotčených členů zastupitelstva je nutné faktickou výplatu odměny odložit do té doby, než bude jednoznačně známo, zda splnil/nesplnil podmínku, že mu nevznikl opětovný nárok na odměnu z titulu pokračujícího výkonu některé (kterékoliv) funkce, která je uvedena v citovaném ustanovení (tj. nebude opětovně zvolen do funkce uvolněného člena zastupitelstva, do funkce neuvolněného starosty MČ HMP, event. do funkce neuvolněného hejtmána kraje).

Vzhledem k tomu, že zákon stanovuje počátek běhu 3měsíční doby pro výplatu odměny při skončení funkčního období „od konání voleb“, v řadě případů bude toto odchodné poskytováno v souběhu s výplatou „běžné“ měsíční odměny dle ustanovení § 50 odst. 2 zákona o krajích nebo § 55 odst. 2 (event. s vazbou na ustanovení § 87 odst. 2 zákona o HMP), a to za pokračující výkon dosavadních pravomocí ve volebním mezidobí, jak to jednotlivé zákony ukládají ve speciálních ustanovení dosavadnímu hejtmánovi, náměstkovi hejtmána a radě kraje (viz § 64b a 60a odst. 1 zákona o krajích), analogicky pak speciální ustanovení zákona o HMP totéž ukládají primátorovi, náměstkovi primátora, starostovi MČ, zástupci starosty MČ a radě.

I v těchto případech, obdobně jak bylo uvedeno v předchozím bodě (I/B), se odměna nekrátí z důvodu dočasné pracovní neschopnosti apod.

B) Odměna při ukončení výkonu funkce v souvislosti se zánikem mandátu, vzdáním se funkce nebo po odvolání z funkce v průběhu volebního období – pro členy zastupitelstva kraje

Podle ustanovení § 50 odst. 4 zákona o krajích (*jednak*) uvolněnému členovi zastupitelstva a (*dále*) neuvolněnému členovi zastupitelstva, který vykonával funkci hejtmána, za niž náleží měsíční odměna, a jemuž zanikl mandát přede dnem voleb do zastupitelstva, může být tato odměna poskytována ještě po dobu 3 měsíců ode dne zániku mandátu.

Obdobně dle ustanovení § 50 odst. 5 zákona o krajích (*jednak*) uvolněnému členovi zastupitelstva a (*dále*) neuvolněnému členovi zastupitelstva, který vykonával funkci hejtmána, za niž náleží měsíční odměna, a byl z této funkce odvolán nebo se jí vzdal, může být tato odměna poskytována ještě po dobu 3 měsíců ode dne vzdání se funkce nebo odvolání z funkce.

Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že:

⇒ na poskytnutí této odměny **není zákonný nárok**, rozhodnutí přísluší zastupitelstvu kraje (dle ustanovení § 35 odst. 2 písm. q/ zákona o krajích);



týká se: **neuvolněného hejtmána**
a uvolněných členů zastupitelstva kraje bez ohledu na to, jakou funkci zastávali;

za podmínky: jestliže

- šlo o funkci, za níž náleží měsíční odměna,
- **dotčenému zanikl mandát přede dnem konání voleb do zastupitelstva kraje nebo byl z této funkce odvolán nebo se jí vzdal,**
- **o poskytnutí odměny rozhodlo zastupitelstvo kraje [dle ustanovení § 35 odst. 2 písm. q) zákona o krajích];**

ve výši: poskytuje se **dosavadní měsíční odměna po dobu 3 měsíců** (ode dne následujícího po dni zániku mandátu nebo ode dne následujícího po dni vzdání se funkce nebo odvolání z funkce);

s výplatou: **postupně**; odměnu **nelze vyplatit jednorázově**.

Vše podstatné pro tento typ odměny, který se taktéž pojí výlučně jen se shora vyjmenovanými situacemi a jen s vyjmenovanými funkcemi, bylo uvedeno už v předchozích částech tohoto stanoviska. To, co je v případě odměny dle ustanovení § 50 odst. 4 a 5 zákona o krajích ve srovnání s obcemi jiné a podstatné, je to, že **na poskytování této odměny není zákonný nárok. Rozhodnutí ve věci je vyhrazeno zastupitelstvu kraje.**

C) Odměna při skončení funkčního období před konáním voleb do Zastupitelstva HMP nebo do zastupitelstva MČ HMP

Na základě ustanovení § 55 odst. 3 zákona o HMP *uvolněným členům zastupitelstva hlavního města Prahy, jejichž **funkční období** skončilo před konáním všeobecných voleb do zastupitelstva hlavního města Prahy a jimž v době skončení jejich funkčního období příslušela měsíční odměna, může být tato odměna poskytnuta ještě po dobu 3 měsíců po skončení jejich funkčního období.*

Obdobně podle ustanovení § 87 odst. 4 zákona o HMP (jednak) *uvolněnému členu zastupitelstva městské části a (a dále) neuvolněnému členu zastupitelstva městské části, pokud vykonává funkci starosty, jehož **funkční období** skončilo před konáním voleb do zastupitelstva městské části, může být měsíční odměna poskytnuta ještě po dobu 3 měsíců po skončení jeho funkčního období.*

Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že tato odměna:

⇒ na poskytnutí této odměny **není zákonný nárok**, o poskytnutí odměny musí rozhodnout příslušný orgán HMP nebo MČ HMP (rozhodování ve věci není zákonem výslovně vyhrazeno zastupitelstvu);

týká se: **z členů Zastupitelstva HMP:**



všech uvolněných členů zastupitelstva HMP bez ohledu na to, jakou funkci zastávali (a žádného z neuvolněných členů zastupitelstva);

z členů zastupitelstva MČ HMP:

neuvolněného starosty

a všech uvolněných členů zastupitelstva MČ bez ohledu na to, jakou funkci zastávali;

za podmínky: jestliže

- šlo o funkci, za níž příslušela měsíční odměna,
- pro dotčeného **skončilo funkční období přede dnem konání všeobecných voleb do Zastupitelstva HMP, resp. přede dnem konání voleb do zastupitelstva MČ HMP,**
- **o poskytnutí odměny rozhodlo zastupitelstvo nebo rada HMP, příp. MČ HMP, pokud jde o člena zastupitelstva MČ HMP;**

ve výši: poskytuje se **dosavadní měsíční odměna ještě po dobu 3 měsíců** (ode dne následujícího po skončení jeho funkčního období, tj. po dni, kdy jim zanikl mandát člena zastupitelstva);

s výplatou: **postupně;** odměnu **nelze vyplatit jednorázově.**

V podmínkách Prahy je pro tento typ odměny specifické, že zákon o HMP úpravu poskytování odměny v případě odvolání nebo rezignace člena Zastupitelstva HMP nebo zastupitelstva MČ HMP nijak neupravuje, a proto jim “odchodné” z tohoto důvodu nenáleží. Jak vyplývá ze shora citovaných ustanovení zákona o HMP, zákon umožňuje, aby příslušný orgán HMP nebo MČ HMP rozhodl, že bude odchodné poskytnuto, avšak tuto možnost má jen v tom případě, když **dotčenému „skončilo funkční období“ (tj. v případě zániku mandátu) ještě přede dnem konání voleb do Zastupitelstva HMP, resp. MČ HMP. Ani v takovém případě však na odchodné není nárok,** pokud výplatu odměny příslušný orgán HMP nebo MČ HMP neschválí.

Pokud jde o **zákonné srážky** z vyplácených částek odměn při skončení funkčního období, nejedná se o problematiku ve věcné působnosti Ministerstva vnitra, nýbrž Ministerstva financí (daň z příjmu), Ministerstva práce a sociálních věcí (sociální pojištění) a Ministerstva zdravotnictví (zdravotní pojištění) s postupem dle speciálních zákonů v jejich gesci. Jelikož jde současně o oblasti právní úpravy, které podléhají častým legislativním změnám, lze jen doporučit obrátit se s případnými dotazy k aktuální právní úpravě na zmíněné resorty, resp. na jejich místně příslušná územní pracoviště (pokud jde o zdravotní pojištění, taktéž na příslušné pobočky jednotlivých zdravotních pojišťoven).

V závěru je nutné poznamenat, že předmětná právní úprava je velice náročná a zatím, dle našeho názoru, až příliš různorodá. Rovněž je nutné připustit, že zejména výčet v jednotlivých ustanoveních (nároky) dotčených členů zastupitelstev ÚSC je formulován tak, že nelze vyloučit i jiné právní názory. Proto zdůrazňujeme, že každý ÚSC je nositelem právní subjektivity a v právních vztazích – právní vztahy k členům jeho zastupitelstva nevyjímaje – vystupuje svým jménem a nese



odpovědnost z toho vyplývající. Každá obec, kraj i městská část odpovídá za uspokojení zákonných nároků stávajících i bývalých členů vlastního zastupitelstva ve své samostatné působnosti. Rozhodovat případné spory týkající se předmětu věci přísluší jen soudům.

Závěr:

- 1) Právní úprava nároků a možností poskytnout členovi zastupitelstva ÚSC „odchodné“ je jiná v zákoně o obcích, jiná v zákoně o krajích a jiná v zákoně o HMP, liší se jak v okruhu dotčených osob (funkcí), tak pokud jde o výši nároku i způsob výplaty.**
 - 2) Ve všech případech se nárok na uvedený typ odměny (resp. možnost přiznat jej) netýká všech členů zastupitelstva, ale jen členů zastupitelstva, kteří zastávali zákonem taxativně vyjmenované funkce.**
 - 3) Z hlediska nároků na odchodné je nutné posuzovat každý jednotlivý případ individuálně, a to dle příslušné právní úpravy v zákoně o obcích, jde-li o člena zastupitelstva obce, v zákoně o krajích, jde-li o člena zastupitelstva kraje, a dle zákona o HMP, jde-li o člena zastupitelstva HMP nebo MČ HMP.**
-

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování,
- stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud.