



Městský úřad Litoměřice
Kancelář starosty a tajemníka

Vaše značka:
Ze dne: 09.11.2019
č. j.: MULTM/0075640/19/KST/ECh
Sp. zn.:

Vážený pan
Mgr. Petr Panaš
zastupitel města Litoměřice

Vyřizuje: Bc. Martina Skoková
Telefon: +420 416 916 206
Fax: +420 416 916 211
E-mail: martina.skokova@litomerice.cz

Litoměřice 12.11.2019

Odpověď na žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Vážený pane zastupiteli,

dne 09.11.2019 byla na Městský úřad Litoměřice doručena Vaše žádost podaná dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“), týkající se poskytnutí následujících informací:

Požadované informace:

Tímto žádám zaslání kopie stanoviska (stanovisek) Odboru dozoru a kontroly MV ČR vztahujících se k problematice místního referenda, které MěÚ Litoměřice (Město Litoměřice) obdržel od 1.9.2019 do 22.10.2019.

Poskytnuté informace:

Požadované stanovisko Odboru dozoru a kontroly MV ČR č. j. MV-136742-2/ODK-2019 ze dne 14.10.2019 Vám zasíláme v příloze.

S pozdravem

Bc. Martina Skoková
vedoucí odboru Kancelář starosty a tajemníka
MěÚ Litoměřice



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV-136742-2/ODK-2019

Praha 14. října 2019

Vážená paní
Bc. Martina Skoková
vedoucí odboru Kancelář starosty a tajemníka
Městský úřad Litoměřice

martina.skokova@litomerice.cz

Stanovisko k otázkám souvisejícím s vyhlášením místního referenda

- k č. j. MULTM/0066212/19/KST/MSk

Zdejší odbor Ministerstva vnitra obdržel dne 2. 10. 2019 Vaši žádost o naše stanovisko k otázkám souvisejícím s výkladem zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“). Váš dotaz navazuje dotaz z května letošního roku, ve kterém jste nás žádala o posouzení přípustnosti této referendové otázky: „*Chcete, aby orgány města Litoměřice bezodkladně zastavily jakoukoliv formu převodu vlastnictví či provozování nemocnice v Litoměřicích na jakýkoliv soukromoprávní subjekt a zachovaly nemovitosti nemocnice i provozní majetek společnosti Nemocnice Litoměřice, a.s., výhradně ve vlastnictví veřejnoprávního subjektu?*“

Z Vaší žádosti vyplývá, že v průběhu jednání s přípravným výborem k referendu zaslal zmocněnec všem zastupitelům stanovisko Transparency International – Česká republika, o.p.s. (TI), o jehož závěrech máte pochybnosti. Žádáte nás o poskytnutí stanoviska k níže uvedeným dvěma otázkám:

„Stanovisko Transparency International:

1) Dle názoru právního oddělení TI, po seznámení se zněním referendové otázky a souvisejícími skutečnostmi, je možné, aby orgány obce, i po vyhlášení místního referenda, jednaly a rozhodovaly o směřování obchodní společnosti Nemocnice Litoměřice, a.s. do rukou Ústeckého kraje, resp. obchodní společnosti Krajská zdravotní, a.s. (KZ). Dle našeho názoru je územní samosprávný celek, tj. Ústecký kraj zcela jistě subjektem veřejnoprávním, nikoli pak subjektem soukromoprávním, a to i přes to, že oba termíny (veřejnoprávní/ soukromoprávní subjekt) nejsou formálně právně a legislativně vymezeny. Územní samosprávný

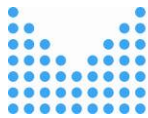


celek je totiž především korporací založenou na společenství osob, občanů. V tom pak lze spatřovat hlavní „veřejný“ prvek, který územní samosprávný celek směřuje k veřejnoprávnímu charakteru. Domníváme se rovněž, že obchodní společnost KZ, ač formálně subjekt soukromého (korporátního) práva, je možné pod „veřejnoprávní“ povahu také podřadit. Vede nás k tomu skutečnost, že daná společnost je v rukou jediného akcionáře, kterým je Ústecký kraj, když působnost valné hromady vykonává Rada Ústeckého kraje. V tomto pak spatřujeme rozhodující „veřejný“ prvek při posuzování povahy této obchodní společnosti. Obecně řečeno, referendová otázka směřuje k tomu, aby se zamezilo převodu nemocnice v Litoměřicích do rukou soukromoprávního subjektu a aby majetek, který se k nemocnici váže, byl ponechán v rukou subjektu veřejnoprávního. To je dle TI „předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu“. Pokud pak vycházíme ze shora uvedeného, „předmětem otázky“ naopak není situace, kdy probíhají jednání a jsou přijímána rozhodnutí o směřování nemocnice v Litoměřicích (a majetku, který se k ní váže) do rukou veřejnoprávního subjektu. Domníváme se proto, že při shora popsané situaci nedochází ke kolizi s ustanovením § 13 odst. 3 poslední věta zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vyjádření Městského úřadu Litoměřice: Jednání s Krajskou zdravotní, a.s. po vyhlášení referenda (nikoli po podání návrhu na konání referenda) mohou být jen nezávazná, když zástupci města nemohou učinit žádnou závaznou nabídku (ani přijmout), protože tato nabídka by byla rozhodnutím, a to je z důvodu ust. § 13 odst. 3 zákona o místním referendu nepřipustné. Zákon o místním referendu v § 13 odst. 3 poslední větě stanoví, že ode dne vyhlášení místního referenda do dne vyhlášení jeho výsledků nepřísluší orgánům obce rozhodovat o věci, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu. Ze znění tohoto zákonného ustanovení podle nás nevyplývá, jak se domnívá TI, že by orgány obce/města mohly o věci rozhodovat, pokud se budou řídit přáním přípravného výboru, aby občané na položenou otázku odpověděli ANO a jednání s tzv. „veřejnoprávním subjektem“ tak bylo v pořádku. Orgánům obce nepřísluší do vyhlášení výsledků referenda rozhodovat tak ani tak, prostě vůbec.

Stanovisko Transparency International:

2) Dle názoru právního oddělení TI je přípravný výbor oprávněn „vzít zpět“ návrh na konání místního referenda, a to i poté, co bylo místní referendum na základě tohoto návrhu vyhlášeno. Zde vycházíme ze skutečnosti, že přípravný výbor je na základě zákona o místním referendu nadán pravomocí místní referendum iniciovat, a to tak, že řádný návrh na konání místního referenda spolu s podpisovou listinou předá obecnímu úřadu a tím zprostředkovaně zastupitelstvu obce k vyhlášení. Bez tohoto úkonu, tj. příprava a předání návrhu, který je zcela v kompetenci přípravného výboru, by se místní referendum neuskutečnilo. Pokud je pak přípravný výbor oprávněn k tak zásadnímu kroku, jakým je iniciace místního



referenda, dovozujeme z toho, že je rovněž v jeho kompetenci návrh na konání místního referenda „vzít zpět“, a to i přes to, že tato možnost ze zákona o místním referendu přímo explicitně nevyplývá. Pokud by přípravný výbor návrh „vzal zpět“, mělo by dle našeho názoru následovat přijetí usnesení zastupitelstva obce, kterým by zastupitelstvo vyhlášení místního referenda zrušilo.

Vyjádření Městského úřadu Litoměřice: Pokud se týká zpětvzetí návrhu na konání referenda přípravným výborem poté, co již bylo referendum vyhlášeno, zákon o místním referendu k tomu neříká nic. TI z pravomoci přípravného výboru podat návrh na konání místního referenda dovozuje, že stejně tak je přípravný výbor kompetentní ke zpětvzetí tohoto návrhu. S tím bychom souhlasili, kdyby toto zpětvzetí bylo učiněno před vyhlášením referenda. Kdybychom přistoupili na možnost, že tak může přípravný výbor učinit i po vyhlášení referenda, neměli bychom žádnou časovou hranici dokdy tak může učinit a ad absurdum si lze představit situaci, že tak učiní až v den konání referenda. Zákon bohužel neobsahuje v těchto procesních otázkách dostatečnou úpravu.“

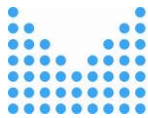
Ke shora uvedeným otázkám sdělujeme naše následující, právně nezávazné stanovisko:

Ad 1)

Dle ust. § 13 odst. 3 zákona o místním referendu, věta poslední, platí, že „Ode dne vyhlášení místního referenda do dne vyhlášení jeho výsledků nepřísluší orgánům obce nebo orgánům statutárního města rozhodovat o věci, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu.“ Z uvedeného ustanovení tedy plyne, že věc (resp. záležitost projednávaná v samostatné působnosti obce), která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu, se ode dne vyhlášení místního referenda až do dne vyhlášení jeho výsledků nemůže stát předmětem rozhodování orgánů obce nebo orgánů statutárního města.

Citované ustanovení dle našeho názoru nelze vykládat restriktivním způsobem tak, že se orgánům města zakazuje přijímat „pouze“ rozhodnutí o otázce, o níž má být rozhodnuto v místním referendu, resp. přijímat usnesení, která by mohla být v rozporu s rozhodnutím přijatým v místním referendu.

V tomto případě jsou občané tázáni, zda chtějí, aby město zastavilo jakoukoli formu převodu nemocnice na „soukromoprávní subjekt“. Pokud by tedy zastupitelstvo města rozhodlo ve fázi po vyhlášení místního referenda o tom, že se nemocnice převede společnosti Krajská zdravotní, a.s., jejímž jediným akcionářem je Ústecký kraj (a je tak považována za „veřejnoprávní subjekt“), konání místního referenda o této otázce by se stalo *de facto* bezpředmětné, resp. jeho konání by postrádalo smysl.

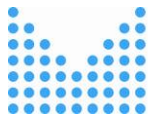


Z našeho pohledu proto případné rozhodnutí zastupitelstva města o převodu nemocnice v Litoměřicích (a majetku, který se k ní váže) do rukou „veřejnoprávního subjektu“ je třeba považovat za rozhodnutí „o věci, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu“ ve smyslu ust. § 13 odst. 3 *in fine* zákona o místním referendu.

Záležitostí, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu, je (obecně vyjádřeno) převod nemocnice v Litoměřicích, konkrétně na jaký subjekt město nesmí nemocnici převést. Z tohoto hlediska nehraje dle našeho názoru žádnou roli, jak je daná otázka formulována, tedy to, že by rozhodnutí zastupitelstva o převodu nemocnice konkrétnímu subjektu nemohlo odporovat závaznému rozhodnutí v místním referendu. Jinými slovy nehraje roli skutečnost, že by orgány města a přípravný výbor při převodu nemocnice společnosti Krajská zdravotní, a.s. jednaly ve shodě.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že místního referenda se mohou zúčastnit a vyjádřit v něm své stanovisko všechny oprávněné osoby ve smyslu ust. § 2 zákona o místním referendu. Účelem zákona o místním referendu je garance práva občanů podílet se na správě věcí veřejných dle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Místní referendum (nejenom jeho iniciace přípravným výborem, ale i následné hlasování občanů), představuje způsob participace občanů na a rozhodování orgánů města o veřejných záležitostech. Jakýkoliv výsledek hlasování (tj. nejenom ten, který je v souladu s vůlí členů přípravného výboru) přitom může stanovisko zastupitelů při hlasování v této věci ovlivnit, což je účelem místního referenda, ačkoliv povinnost respektovat přání občanů (a postupovat v souladu s výsledky referenda) vyplývá ze zákona pouze v případě závaznosti hlasování v místním referendu. Konání referenda by tak nemělo být vnímáno jen jako nástroj k dosažení určitých cílů, ale jako institut, pomocí kterého občané mohou vyjádřit své konečné stanovisko na určitou záležitost a ovlivnit tak hlasování jednotlivých členů zastupitelstva.

S ohledem na shora uvedené je třeba uzavřít, že zastupitelstvo obce je sice oprávněno v souladu s ust. § 13 odst. 3 rozhodnout o navrhované referendové otázce bez vyhlášení místního referenda, uvedený postup nicméně není možné realizovat poté, co již bylo místní referendum zastupitelstvem v této věci vyhlášeno. Ve fázi po vyhlášení místního referenda musí orgány města vyčkat na výsledky konaného místního referenda. Na uvedeném nic nemění ani to, že by rozhodnutí zastupitelstva v této věci bylo v souladu s přáním přípravného výboru, resp. v souladu s případným závazným rozhodnutím občanů přijatém v místním referendu. Teprve po vyhlášení jeho výsledků je zastupitelstvo obce oprávněno opětovně v této věci rozhodnout, a v případě závaznosti hlasování v místním referendu jen v souladu s výsledkem tohoto hlasování.



Ad 2)

Pokud jde o otázku týkající se okamžiku, do kdy je možné zpětvzetí návrhu na konání referenda přípravným výborem, souhlasíme s Vaším názorem, že zpětvzetí návrhu není možné poté, co referendum již bylo vyhlášeno.

„Zpětvzetí návrhu“ již ze samotné povahy věci nemůže vyvolat účinky zpětvzetí návrhu, pokud ke zpětvzetí dojde až ve fázi po vyhlášení místního referenda. Dále je třeba uvést, že zpětvzetí návrhu, resp. vyjádření přípravného výboru, že na konání místního referenda již netrvá, nemůže vést automaticky ani ke zrušení vyhlášeného místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva obce. Jinými slovy toto usnesení nemůže být v důsledku projevu vůle přípravného výboru automaticky revokováno a vyhlášené místní referendum zrušeno. Zastupitelstvo obce přitom není povinno postupovat podle přání přípravného výboru a již vyhlášené místní referendum zrušit v návaznosti na jeho projev vůle, neboť takový postup nemá žádnou oporu v zákoně.

Lze uzavřít, že výklad, podle kterého zpětvzetí návrhu je možné i ve fázi po vyhlášení místního referenda, kdy zastupitelstvo je poté povinno vyhlášené místní referendum zrušit, nemůže obstát.

Jinou otázkou by bylo, jestli je zastupitelstvo obce oprávněno vyhlášené místní referendum na základě „zpětvzetí“ návrhu přípravného výboru zrušit ze své vůle.

Možností zrušení vyhlášeného místního referenda se zabýval Krajský soud v Hradci Králové (v rozsudku sp. zn. 30 A 34/2010), v němž připustil, že zastupitelstvo může posoudit, že z důvodu *vis maior* (vyšší moci) už rozhodnutí v místním referendu není třeba, a v důsledku toho vyhlášení místního referenda odvolat. V tomto případě by však zastupitelstvo obce muselo informovat zmocněnce přípravného výboru, který by měl právo prohlásit, že na konání vyhlášeného místního referenda trvá (krajský soud uvedl, že v tomto případě by bylo třeba postupovat analogicky dle ust. § 13 odst. 3 zákona o místním referendu). Krajský soud konkrétně uvedl:

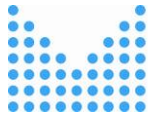
„Zákon o místním referendu neobsahuje ustanovení, které by výslovně upravovalo možnost zastupitelstva obce zrušit či odvolat již vyhlášené referendum. Již z toho je zřejmé, že zákonodárce s takovým postupem v zásadě nepočítal. Krajský soud přesto připouští, že by taková možnost přicházela v úvahu, a to na základě analogické aplikace § 13 odst. 3 zákona o místním referendu (...).



Zastupitelstvo obce si tedy může atrahovat rozhodnutí o otázce, o níž mělo být rozhodnuto v referendu, pokud je s tím následně zmocněnec spokojen. Po vyhlášení místního referenda už sice nemůže samo rozhodnout o navržené otázce, mohlo by však dle krajského soudu posoudit, že z důvodu vis maior už rozhodnutí v místním referendu není třeba, a v důsledku toho vyhlášení místního referenda odvolat. O tomto rozhodnutí by pak zastupitelstvo obce bylo povinno informovat zmocněnce přípravného výboru, který by však opět ve shora uvedené lhůtě měl právo prohlásit, že na konání vyhlášeného místního referenda trvá. Takový postup by dle krajského soudu odpovídal principům, na kterých je zákon o místním referendu postaven, protože by umožnil odvolat místní referendu, o jehož bezpředmětnosti by byly přesvědčeny všechny dotčené strany a nebyly by dotčeny kompetence ani přípravného výboru, ani zastupitelstva obce (...).“

Dle našeho názoru však z předmětného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové nelze v posuzovaném případě vycházet, neboť řeší skutkově odlišnou situaci. K rozhodnutí zastupitelstva o odvolání již vyhlášeného referenda by podle uvedeného rozsudku patrně musela přistoupit vyšší moc, spočívající v nějaké nezaviněné události, v důsledku které by konání místního referenda postrádalo smysl.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Vyřizuje: Mgr. Andrea Bartošová
tel. č.: 974 816 632
e-mail: odbordk@mvcz.cz