



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí, složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška, JUDr. Josefa Baxy, Mgr. Michaely Bejčkové, JUDr. Radana Malíka, JUDr. Petra Mikeše, JUDr. Pavla Molka a JUDr. Ivo Pospíšila, v právní věci navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Lysá nad Labem**, proti odpůrci: **město Lysá nad Labem**, sídlem Husovo náměstí 23, Lysá nad Labem, o návrhu na vyhlášení místního referenda, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2020, č. j. 55 A 90/2020 – 140,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Město Lysá nad Labem se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Praze, jímž bylo k návrhu Přípravného výboru pro konání místního referenda v obci Lysá nad Labem vyhlášeno místní referendum o otázce:

„Souhlasíte s tím, aby byty v Milovicích ve vlastnictví města Lysá nad Labem zůstaly i nadále majetkem města a nebyly prodány?“

a termín referenda byl určen tak, že se bude konat společně s volbami do zastupitelstev krajů ve dnech 2. a 3. října 2020.

[2] Podkladem pro postup soudu byl § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a § 57 odst. 1 písm. b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, podle kterých má přípravný výbor právo domáhat se u soudu vyhlášení místního referenda, pokud zastupitelstvo obce

rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí podle § 13 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu. Podle § 57 odst. 3 téhož zákona rozhodnutí soudu nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce.

[3] Není sporné, že návrh na konání místního referenda podaný u Městského úřadu v Lysé nad Labem dne 10. 6. 2020 splňoval formální náležitosti § 10 a § 11 zákona o místním referendu (přípravný výbor obdržel dne 24. 6. 2020 sdělení městského úřadu, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky). Sporné je, zda otázka navržená pro místní referendum byla přípustná, neboť právě závěr o její nepřipustnosti vedl Zastupitelstvo města Lysá nad Labem k přijetí usnesení o nevyhlášení referenda (bod II usnesení zastupitelstva č. 98 přijatého na jednání dne 28. 7. 2020). Konkrétně jde o to, zda byly splněny podmínky § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, a ještě konkrétněji, zda navržená otázka je jednoznačná (jiné důvody nepřipustnosti nebyly vzneseny a krajský soud je neshledal, viz body 26 až 28 napadeného usnesení).

[4] Krajský soud vyšel z judikatury Nejvyššího správního soudu, která nabádá k tomu, aby jednoznačnost navržené otázky nebyla posuzována příliš striktně, ale pohledem běžného občana, a aby bylo přihlédnuto k místním realitám, jejichž znalost může být pro porozumění významu otázky podstatná. Pro pochopení kontextu nynější věci vyhodnotil jako stěžejní, že referendum bylo iniciováno za situace, kdy již zastupitelstvo města schválilo prodej minimálně 282 z celkem 350 bytů, které v Milovicích vlastní. Přípravný výbor (jehož členy jsou dle nesporných tvrzení účastníků opoziční zastupitelé, pozn. NSS) dle krajského soudu brojí proti privatizaci bytů města v Milovicích bez toho, aby o něm bylo rozhodnuto v referendu, a logicky tedy zpochybňuje i prodej oněch 282 bytů.

[5] Konkrétní důvody, které krajský soud vedly k závěru o jednoznačnosti navržené otázky, jsou shrnuty v následujících bodech tohoto rozsudku.

[6] Předně krajský soud odmítl názor města, že by nebylo zřejmé, kolika bytů se navržená otázka týká; evidentně jde o celý bytový fond města v Milovicích (přičemž konkrétní počet bytů se může v čase měnit). Na podpisových listinách, které podepsala značná část oprávněných osob (28 %), je celý aktuální bytový fond vyjmenován, naopak v nich není informace, že by šlo jen o některé byty. V návrhu na konání místního referenda se hovoří o tom, že 350 bytových jednotek má hodnotu 640 mil. Kč a že o nakládání s majetkem města v hodnotě 640 mil. Kč má rozhodnout většina občanů. Je v něm sice také uvedeno, že „9 zastupitelů chce z 350 bytů 282 bytů prodat, 6 zastupitelů je proti“, přípravný výbor však zjevně konzistentně brojí proti privatizaci celého bytového fondu (bez rozhodnutí v referendu) a logicky zpochybňuje všechny dílčí prodeje, které se v zastupitelstvu projednávají. Z podobných důvodů není podstatné, pokud byl k podpisovým listinám přiložen leták s informací, že cílem přípravného výboru je zastavit prodej 282 bytů, jak tvrdí město Lysá nad Labem. Smyslem je informovat občany o přijatém rozhodnutí prodat většinu bytů, mobilizovat je a získat jejich podporu pro vyhlášení referenda. Výzva k zastavení již schváleného prodeje 282 bytů nijak nezatemňuje podstatu navržené otázky, tedy že se rozhodnutí v referendu má vztahovat na všechny byty města v Milovicích.

[7] Nejednoznačnost navržené otázky nezpůsobuje ani to, že obsahuje dvě části. Pokud by odpověď v referendu byla „ano“, město by to zavazovalo k tomu, aby byty zůstaly v jeho majetku a současně nebyly prodány. V případě prodeje by však byty logicky v majetku města nezůstaly, druhá část otázky má tedy s ohledem na okolnosti věci pouze doplňkovou funkci, ukotvuje hlavní část otázky do kontextu diskuze vedené v orgánech města a nemá samostatný normativní význam. Město přitom neoznačilo žádné důkazy, ze kterých by bylo možné dovodit, že vážně zvažuje i jinou formu převodu vlastnického práva k bytům než prodej, jeho argumentace je pouze hypotetická. Kladná odpověď na položenou otázku by tedy orgány města zavázala k takovému jednání, aby všechny byty v Milovicích zůstaly v jeho majetku, a to bez ohledu na právní formu jejich případného zcizení (prodej, darování, směna). Nemožné by bylo též vyčlenit majetek do obchodní korporace či jiného subjektu.

[8] Při hodnocení smyslu záporné odpovědi je nutno vycházet ze zjevného úmyslu navrhovatele, kterým evidentně není snaha zavázat město k tomu, aby byty nebo alespoň jejich značnou část prodalo; pokud by tomu tak bylo, pak by nemělo význam usilovat o referendum a stačilo by respektovat *status quo*. Z kontextu probíhající společenské diskuze plyne, že smyslem otázky je zjistit, zda má město zastavit privatizaci svých bytů v Milovicích, respektive zdržet se přípravy prodeje dalších z nich. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že pokud by byl výsledek referenda negativní, město nebude povinno zastavit privatizaci, nebude však mít ani povinnost opačnou. Případná odpověď „ne“ nebude zavazovat k prodeji žádných bytů, pouze jejich prodeji nebude překážet.

[9] Lze shrnout, že podle hodnocení krajského soudu bude fiktivní běžný občan (*reasonable person*), standardně obeznámený se společenskou diskuzí v Lysé nad Labem, rozumět dopadům svého hlasování právě popsáním způsobem. Soud v této souvislosti také podotkl, že k obecné informovanosti oprávněných osob může přispět i samo město, pokud odpovídajícím způsobem zveřejní text podpisových listin, návrh na konání místního referenda a napadené usnesení, k čemuž je ostatně povinno podle § 13 odst. 2 zákona o místním referendu.

[10] Krajský soud neprovedl účastníky navržené důkazy (vyjmenované v bodě 45 napadeného usnesení), a to pro nadbytečnost, neboť veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení věci dostatečně vyplynuly ze správního spisu či nesporných tvrzení účastníků. Stanovisky Ministerstva vnitra se nezabýval též proto, že jimi neměly být prokazovány žádné sporné skutečnosti, ale šlo o nezávazný právní výklad, který se navíc z velké části zabýval jinými právními otázkami.

[11] V závěru usnesení se krajský soud vyjádřil k námitce podjatosti vznesené městem Lysá nad Labem, která byla založena na tvrzení přípravného výboru, že věc konzultoval se správními soudci. Zdůraznil, že dle pozdějších upřesnění se nejednalo o žádného ze soudců Krajského soudu v Praze. Jelikož všichni členové rozhodujícího senátu uvedli, že neznají žádného člena přípravného výboru, nemají k němu žádný vztah a o věci s ním nehovořili, vyhodnotil námitku jako nedůvodnou a s ohledem na zákonem stanovenou třicetidenní lhůtu k rozhodnutí ve věci (§ 91a odst. 3 s. ř. s.) postupoval podle § 8 odst. 6 s. ř. s. a věc nepředložil k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu s tím, že město má možnost podat kasační stížnost proti rozhodnutí ve věci samé.

II. Obsah kasační stížnosti

[12] Podstatou první části kasační argumentace je tvrzení, že krajský soud nesprávně uchopil podobu společenské diskuze ovlivňující chápání navržené otázky běžnými občany [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[13] Město Lysá nad Labem v této souvislosti především namítá, že krajský soud posuzoval navrženou otázku optikou osob, které podepsaly podpisové listiny. Většina oprávněných osob (72 %) však nedisponuje informacemi uvedenými na podpisových listech a bude se v referendu vyjadřovat pouze na základě kampaně, dosavadních neurčitých vyjádření přípravného výboru a spekulací na sociálních sítích. Město je přesvědčeno, že pro tyto osoby nebude otázka jednoznačná, respektive že jí budou rozumět tak, že se týká pouze těch bytů, jejichž prodej již byl schválen.

[14] Dále vyjadřuje své pochybnosti o závěru, že výklad navržené otázky je věcí politické kampaně. Má za to, že nelze spoléhat ani na vyvěšení napadeného usnesení na úřední desce, a podotýká, že není povinno vést informační kampaň.

[15] Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že ho případná negativní odpověď nebude zavazovat k prodeji bytů. Jakou motivaci k vyslovení svého názoru v referendu by pak měl volič, který chce byty prodat, ale současně nechce, aby město investovalo do jejich rekonstrukce? (Rekonstrukce má být dle nesporných tvrzení účastníků nezbytná.) Pokud by záporná odpověď vedla jen k tomu, že zastupitelstvo bude moci s byty naložit podle svého uvážení, v čem by bylo referendum při záporné odpovědi závazné? Má za to, že v nynější věci nepřichází v úvahu, aby ho záporná odpověď nezavazovala vůbec; jak kladná, tak záporná odpověď dává smysl. Trvá na tom, že tímto závazkem by v případě záporné odpovědi byl prodej bytů.

[16] V této souvislosti navrhuje též zohlednit, že mu řada občanů – nájemníků vytýká, že jim chce byty prodat za tržní cenu. Nájemníci argumentují jednak tím, že si hodnotu bytu tzv. „odbydli“ v nájemném, a dále poukazují na to, že město Milovice původně chtělo svým nájemníkům byty darovat, nakonec je sice bude prodávat, nicméně pouze z daňových důvodů a za symbolickou cenu. Problematika je horlivě diskutována občany Milovic, Lysé nad Labem i Čelákovíc. V tomto kontextu lze navrženou otázku v případě kladné odpovědi vnímat tak, že město Lysá nad Labem zavazuje k tomu, aby byty neprodalo, avšak může je darovat či směnit. Není však zřejmé, jaký by mělo význam dokládat úvahy jeho orgánů, jak s byty naložit.

[17] Ve druhé části kasační stížnosti město prezentuje důvody, pro které považuje napadené usnesení za nepřezkoumatelné [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[18] Předně upozorňuje, že krajský soud neprovedl dokazování žádnými navrženými důkazy vyjma správního spisu, přesto však v odůvodnění hodnotí skutečnosti, které ze správního spisu nevyplývají: zabývá se usnesením zastupitelstva o prodeji bytů, vyjadřuje se k informacím v letáku přikládaném k podpisovým listům a hodnotí postup přípravného výboru. Krajský soud nemohl mít dostatečné informace o místních reáliích, neboť o nich správní spis vůbec nevypovídá. V této souvislosti (byť na jiném místě kasační stížnosti)

vyzdvihuje neprovedení důkazu letákem přikládaným k podpisovým listinám a vyjádřením (zřejmě má jít o vyjádření zmocněnce přípravného výboru na facebooku ze dne 4. 8. 2020), jejichž zohlednění dle města vede k závěru o nejednoznačnosti otázky, respektive k tomu, že by její význam měl být vykládán jinak.

[19] Dále namítá, že napadené usnesení je rozporné. Pokud by druhá část navržené otázky měla pouze ukotvovat její hlavní část do kontextu diskuze orgánů města, pak je evidentní, že se otázka vztahuje pouze k těm bytům, o jejichž prodeji již zastupitelstvo rozhodlo. Tento závěr se však vymyká zbytku odůvodnění.

[20] Odůvodnění krajského soudu je nepřezkoumatelné též proto, že staví na celkové hodnotě bytů města nacházejících se v Milovicích (640 mil. Kč), tato částka však nemá oporu v provedeném dokazování.

[21] Závěr krajského soudu, že se navržená otázka týká všech bytů města v Milovicích, a to včetně těch, které město případně v mezidobí nabude, je překvapivý. Navržená otázka výslovně neuvádí, že se týká *všech* bytů, a hlavním argumentem samotného krajského soudu bylo, že byl na podpisových listinách uveden výčet bytů.

[22] V závěru kasační stížnosti město prezentuje nesouhlas s vypořádáním námítky podjatosti. Krajský soud měl dle jeho názoru trvat na tom, aby přípravný výbor označil konkrétní soudce, se kterými věc konzultoval. Za nedostatečné považuje vyjádření členů rozhodujícího senátu, že se neznají, nemají vztah a nehovořili se žádnými z *členů přípravného výboru*. Ten, jak je všeobecně známo, spolupracoval při přípravě místního referenda s právníky a advokáty. Věc tedy nemusel konzultovat přímo člen přípravného výboru, ale některý z jeho spolupracovníků.

III. Vyjádření přípravného výboru

[23] Přípravný výbor se plně ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozsudku a kasační stížnost považuje za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

[24] Navrženou otázku považuje za zcela jednoznačnou, jednoduchou a běžnému občanu srozumitelnou. Je to město, kdo smysl otázky zatemňuje.

[25] Souhlasí s tím, že město nemá povinnost vést k referendu kampaň, to však nic nemění na tom, že účastníci mají právo přesvědčovat oprávněné osoby o správnosti svého názoru.

[26] Místní realie byly zjištěny dostatečně. Bez ohledu na to, zda byl leták a usnesení zastupitelstva o schválení prodeje části bytů součástí správního spisu, oba účastníci jimi argumentovali a město netvrdí, že by jejich obsah byl jiný, než z jakého soud vycházel.

[27] Námitka podjatosti je trapná a dehonestující. Město neuvedlo jediný konkrétní důvod, proč by některý ze členů rozhodujícího senátu měl být podjatý. Přípravný výbor ani osoby, které s ním spolupracují, se nepokoušely rozhodující senát ovlivňovat nebo s jeho členy věc konzultovat. Spolupracující právníci jsou erudovaní a s přihlédnutím k profesní etice věc nekonzultovali se žádným ze soudců Krajského soudu v Praze.

[28] Nad rámec dodává, že namítaná podjatost představuje kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (zmatečnost řízení), nikoli dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[29] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, z důvodů, které zákon připouští, a město Lysá nad Labem zastupuje jeho místostarosta, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[30] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[31] Nejprve se zabýval námitkou podjatosti soudců krajského soudu, tedy tvrzenou zmatečností řízení spočívající v tom, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce (soudci), podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Jedná se o natolik závažnou vadu, že by musela vést ke zrušení napadeného rozhodnutí bez dalšího.

[32] Není přitom podstatné, že město Lysá nad Labem nesprávně podřadilo své související námitky pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jak upozorňuje přípravný výbor, respektive že je nepodřadilo pod kasační důvod žádný (z kasační stížnosti není zcela zřejmé, o kterou z těchto variant jde). Nejvyšší správní soud posuzuje tvrzené důvody podle jejich obsahu, nikoli formálního označení; tím není vázán (§ 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.). Případná zmatečnost řízení je navíc natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží z úřední povinnosti, tj. i bez námitek (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[33] Přistoupil proto k posouzení, zda některý (či všichni) ze soudců krajského soudu, kteří ve věci rozhodovali, nebyli vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci ve smyslu § 8 odst. 1 s. ř. s., tedy zda ve věci nevyšly najevo okolnosti, které by mohly zavdat důvod pochybovat o nepodjatosti členů rozhodujícího senátu, a to ať už se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům.

[34] Důvodem k takovému pochybám není zmínka přípravného výboru (v oznámení ze dne 14. 7. 2020 na č. l. 17 správního spisu), že věc konzultoval se soudci vykonávajícími agendu správního soudnictví, upřesněná (v replice ze dne 13. 8. 2020 na č. l. 132 soudního spisu) konstatováním, že se nejednalo o soudce Krajského soudu v Praze. Toto tvrzení nijak nevypovídá o tom, že by soudci rozhodujícího senátu Krajského soudu v Praze měli vztah k věci, účastníkům či jejich zástupcům, naopak. Všichni členové senátu 55 A navíc k námitce (ve vyjádření ze dne 24. 8. 2020 na č. l. 138 soudního spisu) uvedli, že nemají žádný vztah k členům přípravného výboru a nikomu z nich neposkytli konzultaci týkající se místního referenda. Město Lysá nad Labem přitom nepřineslo jediný konkrétní důvod pro to, aby bylo možné o pravdivosti jejich vyjádření pochybovat.

[35] Poukaz na to, že věc mohla se soudci konzultovat jiná osoba než přímo člen přípravného výboru, je pouze účelový. Je naprosto jasné, že vyjádření soudců senátu 55 A Krajského soudu v Praze zahrnovalo i tuto eventualitu, byť v něm není výslovně vyjádřena. Z hlediska obav o možnou podjatost soudců tedy nezbyvá než zopakovat, že nebyl zjištěn (ani prezentován) jediný konkrétní důvod, ze kterého by bylo možné usuzovat, že k nějaké takové konzultaci došlo. Prezentované pochybnosti jsou zcela obecné, spekulativní, a tedy i nedůvodné.

[36] Vzhledem k tomu, že nevyšly najevo ani žádné jiné okolnosti, pro které by bylo možné o nepodjatosti soudců senátu 55 A pochybovat, lze uzavřít, že z projednávání a rozhodnutí věci vyloučení nebyli.

[37] Město Lysá nad Labem dále uplatnilo řadu námitek nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nedostatek důvodů rozhodnutí a vnitřní rozpornost odůvodnění), v některých případech podle svého obsahu spadajících pod jiné vady řízení podle téhož ustanovení (vady dokazování). Také v tomto případě platí, že jde o natolik závažné vady, že v zásadě znemožňují věcný přezkum napadeného rozhodnutí, a soud k nim přihlíží nejen k námitce, ale také z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[38] Nejvyšší správní soud se jimi zabýval společně s námitkami nesprávného právního posouzení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (problematika jednoznačnosti navržené otázky), a to podle jejich věcné souvislosti. S ohledem na povahu a množství uplatněných námitek má za to, že takto koncipované odůvodnění bude lépe srozumitelné.

[39] Nejprve předesílá, že krajský soud při posouzení věci vycházel z příslušné judikatury Nejvyššího správního soudu, která konstantně klade důraz na to, aby význam referendové otázky nebyl poměřován rigorózním právnickým okem, ale pohledem běžného občana. Jde o to, aby běžný volič věděl, o čem rozhoduje, čeho se otázka týká, a aby rozuměl důsledkům svého souhlasu a nesouhlasu v místním referendu. Při tomto posouzení je také podstatné vnímat, v jakém kontextu byla otázka položena, tj. jak je její chápání ovlivněno místními reáliemi, které jsou běžnému občanu známé. Vzhledem k tomu, že krajský soud tyto judikatorní závěry aplikoval a účastníci je nerozpoučejí, v podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na svá předchozí rozhodnutí (viz zejména rozsudek ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012-43, č. 2799/2013 Sb. NSS, ve věci radnice městské části Praha 7, a dále např. rozsudky ze dne 13. 11. 2013, č. j. Ars 3/2013-29, ve věci plaveckého bazénu v Brušperku, ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, č. 3414/2016 Sb. NSS, ve věci způsobu využití pozemků dle územního plánu obce Černolice, či ze dne 31. 8. 2017, č. j. Ars 2/2017-60, č. 3641/2017 Sb. NSS, ve věci krytého bazénu ve městě Zubří).

[40] Pro posouzení krajského soudu bylo podstatné, že město Lysá nad Labem již započalo s kroky k privatizaci bytů, které vlastní v Milovicích, a schválilo prodej velké části z nich. Dále krajský soud vycházel z toho, že přípravný výbor konzistentně brojí proti privatizaci celého bytového fondu v Milovicích, a logicky tedy zpochybňuje všechny aktuálně projednávané prodeje. Uzavřel proto, že referendová otázka jednoznačně směřuje ke zjištění názoru občanů na privatizaci celého bytového fondu města v Milovicích.

[41] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem, že tyto závěry jsou vystavěny na poznatcích získaných procesně vadným způsobem.

[42] Krajský soud vycházel jednak z existence usnesení zastupitelstva o prodeji 282 bytů v Milovicích, která je mezi účastníky nesporná, a mohl proto toto zjištění vzít za své, aniž by bylo prokazováno (§ 120 odst. 3 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.). Dále čerpal z obsahu podpisových listin a návrhu na konání místního referenda, které jsou součástí správního spisu (č. l. 1 a podpisové archy v příloze), a proto se jimi ve správním soudnictví nedokazuje; předpokládá se, že obsah správního spisu je oběma účastníkům znám. V nynějším případě to platí bez jakýchkoli pochyb, neboť listiny vyhotovil přípravný výbor, zaslal je městu a to je založilo do spisu, který ve věci vedlo.

[43] Město v této souvislosti namítá, že krajský soud vycházel z obsahu letáku připojovaného k podpisové listině, který není součástí správního spisu a nebylo jím dokazováno. Toto tvrzení je sice částečně pravdivé, postup krajského soudu však zkresluje. Krajský soud totiž z letáku nevycházel, pouze v reakci na námitku města zdůvodnil, proč by jeho tvrzený obsah na věci nic neměnil (viz shrnutí souvisejícího odůvodnění v bodě [6] tohoto rozsudku). Přijal-li tento závěr, neměl důvod letákem dokazovat (a vycházet z něj), neboť by to bylo nadbytečné. Nelze mu tedy nic vytknout.

[44] Správné jsou také závěry, které na základě zmíněných listin učinil.

[45] Především je jednoznačně zřejmé, že se aktivita přípravného výboru i referendová otázka týkají všech bytů města v Milovicích, nikoli pouze některých. Formulace referendové otázky je v tomto ohledu jasná (pokud se hovoří o bytech města a není uvedeno jinak, jde o byty všechny) a ostatní zjištění tento závěr nijak nerelativizují. V obou dokumentech jsou všechny byty vyjmenovány a vyplývá z nich, že přípravný výbor cení jejich hodnotu na 640 mil. Kč, což je dle jeho názoru natolik vysoká částka, že by o jejím osudu měli rozhodnout občané v referendu, nikoli pouze zastupitelé. Skutečná hodnota bytů je v této souvislosti zcela irrelevantní (nebylo ji tedy třeba prokazovat), podstatné je, že z vyjádření přípravného výboru je zřejmé, že dle jeho soudu odpovídá ceně všech bytů města v Milovicích, tj. také hlasování občanů v referendu se má týkat všech bytů.

[46] Výše uvedenému závěru nijak neodporuje, pokud se přípravný výbor soustředil zejména na prodej oněch 282 bytů, jak lze usuzovat z návrhu na konání místního referenda, ve kterém je mj. uvedeno, že 9 zastupitelů chce z 350 bytů 282 bytů prodat, 6 zastupitelů je proti. Je přirozené, že za situace, kdy již byl schválen prodej čtyř pětín bytů, se vede debata právě o prodeji těchto bytů, kterých je podstatná část a jejichž prodej již je na pořadu dne. Nic to však nemění na tom, že tato debata je vedena o privatizaci bytů jako celku.

[47] Obdobná vyjádření jako v návrhu na konání místního referenda měl dle tvrzení města obsahovat též leták připojený k podpisové listině a vyjádření zmocněnce přípravného výboru na *facebooku*. Krajský soud tedy nepostupoval nezákonně, pokud těmito listinami pro nadbytečnost nedokazoval. I kdyby byla prokázána tvrzení města,

vedlo by to jen k dalšímu potvrzení závěru, že přípravný výbor soustředil svoji pozornost na již schválený prodej podstatné části bytů. Jak již bylo uvedeno, tento přístup je pro přípravný výbor, který se snaží iniciovat vyhlášení referenda ve věci privatizace obecních bytů, zcela logický.

[48] S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že nejednoznačnost otázky nezpůsobuje ani skutečnost, že má dvě části: nejprve se ptá: „*Souhlasíte s tím, aby byty v Milovicích ve vlastnictví města Lysá nad Labem zůstaly i nadále majetkem města*“ a následně dodává „*a nebyly prodány?*“.

[49] Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že kladná odpověď (souhlasím s tím, aby byty zůstaly i nadále ve vlastnictví města a nebyly prodány) by město zavázala k tomu, aby byty zůstaly v jeho majetku, tj. aby je žádným způsobem nezczizilo a nevyčlenilo tento majetek do obchodní korporace ani jiného subjektu. Druhá část otázky je v tomto smyslu nadbytečná, neboť je evidentní, že aby byty zůstaly v majetku města, nesmí je ani prodat. Negativní odpověď (nesouhlasím s tím, aby byty zůstaly i nadále ve vlastnictví města a nebyly prodány) nicméně město nezavazuje k tomu, aby byty prodalo, jak nesprávně namítá. V kontextu společenské diskuze je zřejmé, že odpověď „ne“ nebude město zavazovat k prodeji žádných bytů, pouze jejich prodeji nebude překážet, jako by tomu bylo v případě výsledku „ano“.

[50] Město dále tvrdí, že tento náhled na společenskou diskuzi, a tedy i na referendovou otázku, mohou mít pouze osoby, které podepsaly podpisovou listinu, neboť pouze jim jsou známy skutečnosti, ze kterých krajský soud vycházel. Jinými slovy zpochybňuje, že by tímto způsobem na otázku nahlížel běžný občan.

[51] Nejvyšší správní soud tento náhled nesdílí. Problematika privatizace obecních bytů budí v každé obci zvýšenou pozornost, a to nejen proto, že jde o majetek města nezanedbatelné hodnoty, ale také proto, že souvisí s uspokojováním základních životních potřeb jeho obyvatel. V Lysé nad Labem je navíc privatizace bytů v Milovicích minimálně na půdě zastupitelstva ožehavým tématem. Lze tedy jednoznačně vycházet z předpokladu, že běžný občan, u kterého se počítá s tím, že se zajímá o zásadní politická témata své komunity, jak Nejvyšší správní soud uvedl ve věci radnice městské části Praha 7, je s vývojem debaty o privatizaci bytů obeznámen.

[52] Krajský soud pouze pro doplnění poukázal na to, že část oprávněných osob (minimálně 28 % z nich, kteří podepsali podpisovou listinu) je s obsahem výše uvedených listin obeznámena. To však neznamena, že nikdo jiný o dění ve městě nic neví.

[53] Podobný význam měla jeho zmínka, že město může přispět k informovanosti oprávněných osob, pokud odpovídajícím způsobem zveřejní text podpisové listiny, návrhu na konání místního referenda a usnesení krajského soudu. Touto poznámkou nečinil informovanost občanů závislou na postupu města, jak by se mohlo zdát z námitek v kasační stížnosti. Ve shodě s krajským soudem lze ostatně podotknout, že rozhodnutí soudu o vyhlášení referenda je město povinno vyvěsit na úřední desce podle § 13 odst. 2 zákona o místním referendu. Kampaň před konáním referenda (jejímž cílem není vysvětlit význam referendové otázky, ale prezentovat občanům okolnosti podstatné pro volbu

odpovědi a tuto volbu ovlivnit) pak zmiňoval pouze proto, aby usměrnil diskuzi účastníků ohledně vhodnosti myslitelných výsledků referenda a pravdivosti různých jejich východisek, která je pro nynější soudní řízení irelevantní.

[54] Poslední linie argumentace města spočívá v tvrzení, že podoba společenské diskuze je jiná a uchopení místních reálií krajským soudem nesprávné. Upozorňuje, že některé obecní byty v Milovicích vlastní přímo město Milovice, které plánovalo byty svým nájemníkům darovat, nakonec je sice prodává, avšak pouze za symbolickou cenu. Město Lysá nad Labem má za to, že v tomto kontextu může být referendová otázka chápána jinak, než je uvedeno výše.

[55] Tato argumentace není nesmyslná, ale neodráží realitu nynější věci. Postup města Milovice automaticky nevypovídá o tom, jaké varianty zvažovalo město Lysá nad Labem, které nikdy netvrdilo ani nedokládalo, že by v jeho orgánech probíhala diskuze o jakékoli jiné formě zcizení bytů než o prodeji. Vzhledem k tomu Nejvyšší správní soud souhlasí i s tím závěrem krajského soudu, že výše uvedená námitka je založena na hypotetické konstrukci, kterou se město Lysá nad Labem pouze snaží vyvolat dojem, že referendová otázka je nejednoznačná.

V. Závěr a náklady řízení

[56] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[57] Rozhodnutí o nákladech řízení o kasační stížnosti se opírá o § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nemá v řízení ve věcech místního referenda žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení, přičemž Nejvyšší správní soud toto ustanovení aplikuje i na řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věci místního referenda.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu