

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

Č. j. MV- 58993-7/ODK-2017

Praha 12. června 2017

Vážená paní
XXX
XXX

na email: XXX

Stanovisko

Dne 5.5.2017 odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra obdržel žádost o prošetření skutečnosti ze dne 27.4.2017, kdy na zasedání zastupitelstva města Děčín v rámci diskuze k jednomu z bodů programu bylo občance města, paní XXX (dále jen „žadatelka“ nebo „občanka“), odebráno slovo. Zdejší odbor žádost posoudil jako podnět k výkonu dozoru a kontroly nad samostatnou působností města ve smyslu § 124 a násl. a § 129 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). K prověření důvodnosti podnětu bylo proto město dopisem ze dne 25.5.2017, č.j. MV-58993-4/ODK-2017, vyzváno k zaslání vyjádření a podkladů v této věci.

Na základě vyjádření primátorky města a obdržených podkladů zdejší odbor dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům:

I. Relevantní skutečnosti

Z podkladů obsažených ve spise vyplývá, že dne 27.4.2017 se konalo čtvrté zasedání zastupitelstva města Děčín, na kterém vystoupila žadatelka, aby přednesla své návrhy a stanoviska. V rámci desátého bodu programu (diskuze a závěr) předsedající jednání, paní primátorka města, odebrala žadatelce slovo.

Z videozáznamu ze zasedání zastupitelstva a z pořádaného zápisu je patrné, že se žadatelka v rámci svého přednesu nejprve dotázala, podle jakého klíče chodí občane k mikrofonu. To jí bylo vysvětleno ze strany předsedající, za což žadatelka poděkovala. Dále žadatelka zdůraznila, že se řádně přihlásila k diskuzi podepsáním přihlášky podle jednacího řádu. Sdělila, že důvodem jejího vystoupení je skutečnost, že ve městě není spousta věcí v pořádku. Poté se vyjadřovala k právu občana na zasedání zastupitelstva a citovala z jednacího řádu a stanoviska Ministerstva vnitra.



Zdůraznila, že jde o její právo, a pokud se zastupitelům nelíbí to, co jim říká, je to jejich problém. Dále občanka vysvětlila, že mluví nahlas proto, aby jí bylo slyšet, a že má právo sdělovat názory o věcech, které cítí, že nejsou v pořádku. Žadatelka tak zřejmě reagovala na přednes jednoho ze zastupitelů (MUDr. Jiřího Zemana), který se obecně vyjadřoval k tomu, jak probíhají diskuze na zasedání zastupitelstva. V tomto okamžiku jí do řeči vstoupila předsedající, paní primátorka, která občanku požádala, aby tolik nezvyšovala hlas, přičemž podotkla, že by ji to mohlo „vystěhovat“. Na to žadatelka reagovala: „*no, možná že by to bylo i dobré, kdyby vás to vystěhovalo*“. Dále chtěla pokračovat citací úryvku ze stanoviska Ministerstva vnitra, nicméně, primátorka města jí odebrala slovo s odůvodněním, že sice má právo diskutovat, ale jen slušně a bez osočování. Na to žadatelka reagovala, že zastupitelé se zvedají a nenechají ji domluvit, že se chtěla vyjádřit k zásadním bodům.

Ve svém podnětu adresovaném Ministerstvu vnitra žadatelka tvrdí, že jí bylo slovo odebráno neoprávněně, neboť byla řádně přihlášená do rozpravy, neporušila jednací řád zastupitelstva, pouze se bránila, kdy jí primátorka města opakovaně skáče do řeči, a v tomto případě si nechtěla nechat urážlivou poznámku primátorky líbit. V jednání primátorky spatřuje potlačování práv občanů.

K výzvě Ministerstva vnitra se vyjádřila primátorka města dopisem ze dne 31.5.2017, č.j. MDC/50648/2017. Primátorka odkazuje na jednací řád zasedání zastupitelstva, dle kterého mají osoby uvedené v čl. 7 odst. 4 jednacího řádu právo vyjadřovat na zasedání svá stanoviska. Pokud se řečník odchýlí od tématu nebo nevhodným způsobem narušuje průběh zasedání zastupitelstva, je upozorněn na tuto skutečnost, a to i na možnost odebrání slova. V této souvislosti primátorka odkazuje na metodiku Ministerstva vnitra k činnosti územních samosprávných celků č. 1 - *Jednací řády zastupitelstev obcí*, kde se uvádí, že přerušit vystoupení diskutujícího je možné, mluví-li mimo bod nebo porušuje-li vystoupením zákon či pořádek při jednání. Primátorka města tvrdí, že na zasedání města dne 27.4.2017 v rámci bodu diskuze byla žadatelka opětovně požádána, aby nezvyšovala hlas a nechovala se nevhodným způsobem, což bylo občance vytýkáno již v rámci rozpravy k návrhu programu na tomto zasedání. Na tuto výzvu však nereagovala, naopak její reakce měly gradující tendenci jak ve vztahu k předsedajícímu, tak i ve vztahu k ostatním členům zastupitelstva a k úředníkům města, přičemž narušovala hladký průběh a důstojnost zasedání zastupitelstva. Z tohoto důvodu primátorka zasáhla a v zájmu kontinuity zasedání zastupitelstva občance odebrala slovo. Ještě předtím, než přistoupila k odejmutí slova, se zvedla většina zastupitelů a ze zasedání chtěli odejít právě proto, že dávali najevo nesouhlas s urážkou předsedající. Závěrem paní primátorka uvádí, že jednání probíhá v souladu s platným jednacím řádem a k odebrání slova diskutujícímu dochází až v krajním případě, kdy jsou ze strany diskutujícího opakovaně porušovány zásady slušného chování, kdy diskutující projevuje neúctu k zastupitelskému sboru. Neustále nevhodné chování, urážení a ponižování zastupitelů města a úředníků na zasedání zastupitelstva je dlouhodobou záležitostí, což je patrné i ze zápisu z jednání zastupitelstva ze dne



27.4.2017, kdy se v rámci diskuze k chování žadatelky vyjádřili i jiní diskutující, neboť na předešlém zasedání zastupitelstva města nevhodně veřejně napadla Gymnázium Děčín.

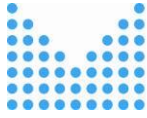
II. Právní posouzení

Zdejší odbor posoudil všechny podklady a informace obsažené ve spisu (zejména videozáznam ze zasedání zastupitelstva dne 27.4.2017) a došel k závěru, že postup města byl nezákonný.

a) K právu občana vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska k projednávaným věcem

Podle ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích platí, že *občan obce, který dosáhl věku 18ti let, má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem*. Uvedené právo spočívá v možnosti občana obce staršího 18ti let vyjádřit se na zasedání zastupitelstva k jakémukoli bodu zařazenému na program jednání. Při výkladu a aplikaci tohoto práva je třeba brát v potaz jeho ústavněprávní rozměr. Právo občana vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska představuje zákonné provedení základního práva podílet se na správě věcí veřejných (čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a velice úzce souvisí i s právem každého na svobodu projevu, zahrnující právo vyjadřovat své názory slovy, písmem či jiným způsobem (čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 10 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod). Základním východiskem interpretace svobody projevu by měl postulát, že v demokratické společnosti je každému dovoleno vyjadřovat se kriticky k věcem veřejným, jakož i k osobám ve veřejné funkci, a vynášet o nich své vlastní hodnotové soudy. Vyjadřování názorů spočívá ve vyjadřování subjektivních stanovisek a přesvědčení. Je tedy lhostejné, zda jde o názor správný či nesprávný, odůvodněný racionálně či emocionálně, a to zvláště za situace, kdy jde o názory vztahující se k osobám veřejně činným (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 15. března 2005, sp. zn. I. ÚS 367/03). Dále je třeba zdůraznit, že ústavní ochrany v zásadě nepožívá jen obsah sděleného názoru, ale i forma, resp. způsob jeho vyjádření.

Zákon o obcích neupravuje explicitně limity výkonu práva občana vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska, resp. nestanoví případy, kdy může být občanovi na zasedání zastupitelstva odejmuto slovo. Za zákonný limit je třeba považovat výkon práva ve vztahu k aktuálně projednávaným věcem. Pokud se občan nevyjadřuje k věci, nejde již o realizaci práva občana podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích a z tohoto důvodu je možné řečníkovi i odejmout slovo (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.9.2007, č.j. 3 Aps 7/2006-103). Je-li předmětem bodu programu jednání zastupitelstva závěrečná diskuze, je možné dovést, že v rámci tohoto bodu se lze vyjadřovat k jakýmkoli tématům diskutovaným na daném zasedání zastupitelstva a reagovat na jakékoli připomínky a názory, které



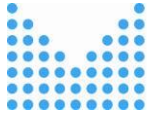
zde byly proneseny. Diskutujícímu občanovi dále může být odejmuto slovo i v případě, kdy svým vystoupením porušuje řádný průběh jednání. Jak dovedil např. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5.9.2007, č.j. 3 Aps 7/2006-103: „Zasedání zastupitelstva obce je vrcholný orgán správy obce (srov. § 5 odst. 1, ve spojení s § 84 a násl. zákona o obcích a s čl. 101 odst. 1 Ústavy ČR) musí mít svůj řád, ve kterém anarchie nemá místo.“ Uvedený názor potvrdil i Ústavní soud, který uvedl, že „demokracie není anarchie“. Je-li subjektivní právo občana podle § 16 odst. 2 písm. b) zákona o obcích zneužíváno k jinému účelu, než pro který bylo toto právo stanoveno (tzn. je vykonáváno v příkrém rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), je zapotřebí chránit samotný princip demokratického právního státu před takovým výkonem práva podílet se na správě věcí veřejných, jenž samotný princip demokratického právního státu podryvá (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3.7.2008, sp. zn. V.ÚS 2647/07).

b) Posouzení věci

Z materiálů obsažených ve spise zdejší odbor dovozuje, že důvodem odejmutí slova byl hlasitý projev žadatelky a reakce na výzvu ze strany předsedající, aby tolik nezvyšovala svůj hlas, a to ve spojení s odchodem některých zastupitelů ze zasedací místnosti. Z pohledu paní primátorky došlo k narušení řádného průběhu zasedání. Ministerstvo vnitra proto posuzovalo, zda uvedené skutečnosti, tj. obsah a způsob projevu žadatelky a odchod některých zastupitelů ze zasedací místnosti, mohly (z objektivního hlediska) narušit průběh jednání zastupitelstva a zda mohly být přičítány k tíži žadatelky, tj. být důvodem pro odejmutí jejího slova.

K inkriminovanému výroku („*no, možná že by to bylo i dobré, kdyby vás to vystěhovalo*“), který žadatelka pronesla v návaznosti na napomenutí předsedající, aby tolik nezvyšovala hlas, lze uvést, že šlo o bezprostřední reakci vůči dané výtce, kdy žadatelka touto poznámkou vyjádřila určitou polemiku nad výkonem funkce primátorky města. Z pohledu Ministerstva vnitra bylo primárním cílem žadatelky reagovat, nikoli zesměšnit nebo zneuctít osobu primátorky. Pojem, který byl použit jako základ urážlivé poznámky („vystěhovat se“) nadto poprvé použila sama primátorka. Ministerstvo vnitra podotýká, že primátorka je osobou zastávající politickou funkci. Dle ustálené judikatury soudů osoby veřejně činné (zejména politici) musí akceptovat větší míru kritiky než jiní občané (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21.2.2013, sp.zn. 30 Cdo 2591/2011). Z těchto důvodů zdejší odbor nepovažuje žadatelčinu reakci za nepřiměřenou. Ani ostatní obsah nebo forma projevu žadatelky nebyla v rozporu se zákonnými, potažmo ústavními limity. Žadatelka pouze obecně reagovala na poznámky ostatních diskutujících, přičemž zdůrazňovala své právo vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem.

Je třeba upozornit, že způsob vyjadřování, který je neslušný nebo nevhodný z hlediska obecně uznávaných pravidel chování (morálky), ještě nemusí představovat legitimní důvod pro odejmutí slova a zásah do základních politických



práv. Právě použití hlasitějšího projevu, nepříjemný tón hlasu nebo negativní kritika totiž může být prostředkem, jak vyjádřit své nesouhlasné stanovisko a kritizovat veřejné záležitosti nebo jednání osob ve veřejné funkci. Projev občana by musel být extrémní, tj. vybočit z obecně přijatelných mezí. V opačném případě nejde o narušení průběhu zasedání zastupitelstva, ale o výkon subjektivního práva, za který občan nemůže být sankcionován.

III. Závěr

Na základě výše uvedeného Ministerstvo vnitra uzavírá, že vystoupení žadatelky nikterak z obecně přijatelných mezí nevybočilo a nemohlo tak narušit řádný průběh zasedání zastupitelstva. Žadatelka chtěla využít svého práva vystoupit na zasedání zastupitelstva města a vyjádřit své stanovisko k projednávaným záležitostem, přičemž toto její právo bylo v posuzovaném případě neoprávněně zkráceno.

Závěrem si Ministerstvo vnitra dovoluje upozornit, že krok spočívající v odejmutí slova je nejzávažnějším zásahem do práva občana vyjadřovat na zasedání zastupitelstva svá stanoviska, proto by k němu mělo být přistoupeno až v krajním případě, je-li to nezbytné k zachování řádného průběhu zasedání zastupitelstva. To mimo jiné vyžaduje, aby důvod pro omezení tohoto práva byl reálně dán, resp. byl přítomný v daném okamžiku, a týkal se výlučně osoby diskutujícího. Důvodem k odebrání slova tak nemohou být např. reakce ze strany zastupitelů či jiných osob, které dávají najevo svůj nesouhlas s projevem řečníka.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

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