



Místní referendum

(poslední výspa přímé demokracie)

Praha, červen 2010

Transparency International — Česká republika (TIC) je jednou z více než 90 poboček mezinárodní sítě nevládních organizací Transparency International. Posláním TIC je zjišťovat stav korupce v České republice a aktivně přispívat k jejímu systémovému omezení. Více informací naleznete na www.transparency.cz.

Právní poradna TIC poskytuje od roku 2005 bezplatnou právní pomoc osobám dotčeným korupčním jednáním. Poskytujeme informace o vhodném postupu při obraně proti korupčnímu jednání, o obsahu právních předpisů a o institucích, které se věnují kontrole státních orgánů. Vybraným případům se právní poradna TIC věnuje do hloubky, tj. zpracovává pro klienty právní stanoviska a podání, nebo, je-li to účelné, vstupuje TIC do případu vlastním jménem. Práce poradny má smysl v okamžiku, kdy příjemcem právní pomoci je sebevědomý občan, který je ochoten svá práva hájit. Kromě řešení konkrétních případů se proto snažíme všemožně přispívat ke zvyšování právního povědomí občanů, což je cíl, který sleduje i tato brožura.

Na právní poradnu TIC se můžete obrátit prostřednictvím bezplatné protikorupční linky 199 nebo e-mailem na [adrese poradna@transparency.cz](mailto:poradna@transparency.cz).

Právem proti korupci – Místní referendum

Praha, červen 2010

Tato publikace byla vydána organizací Transparency International – Česká republika (TIC) v rámci projektu Právní poradna podpořeného nadací Open Society Fund Praha a Ministerstvem vnitra ČR.

Za odborné konzultace děkujeme JUDr. Milošovi Tuháčkovi z advokátní kanceláře Tuháček, Korbel & partneři a advokátní kanceláři Ambruz & Dark.

Autoři: Petr Jansa, Radka Pavlišová

Jazyková korektura: Hana Škapová

Grafická úprava: Václav Pišoft, Studio Pí

ISBN: 978-80-87123-14-0

2010 © Transparency International – Česká republika, www.transparency.cz

Obsah

Úvodem	1
Místní referendum krok za krokem	2
Soudní a jiná ochrana ve věcech místního referenda	10
Vzory podání	17
Literatura	25

Úvodem

Účelem místního referenda je umožnit občanům přímou správu veřejných věcí, které náležejí do samostatné působnosti obce. Podstatné je, že o konání místního referenda může rozhodnout nejenom zastupitelstvo obce coby nejvyšší orgán samosprávy, ale vyhlášení místního referenda si mohou občané také vynutit zdola. Pokud se následně hlasování v referendu zúčastní požadovaný počet oprávněných voličů, přijaté rozhodnutí je pro orgány obce závazné. Místní referendum tedy umožňuje aktivním občanům převzít na sebe rozhodovací pravomoc v případě, kdy vedení obce většinou vůli voličů odmítá respektovat nebo kdy ji vůbec nezjišťuje. Smyslem této příručky je podpořit aktivitu občanů směřující k vyhlášení místního referenda na popud „zdola“, a zároveň takovou činnost co možná nejvíce usnadnit. Nijak tím samozřejmě nezlehčujeme význam místního referenda, které vyhlásí zastupitelstvo obce z vlastní iniciativy.

Místní referendum má svou ústavní oporu v nezrušitelném a nezadatelném právu občanů podílet se na správě veřejných věcí nejen svobodnou volbou svých zástupců, ale také přímo. Toto právo je zakotveno v čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále rozvedeno v zákoně o místním referendu a dalších předpisech, kterým se budeme věnovat v této brožuře.

K terminologii

V celém textu hovoříme o obci, zastupitelstvu obce, obecním úřadu, rozhodnutí obce atd. Místní referendum lze ovšem konat též v městské části nebo v městském obvodu územně členěného statutárního města nebo hlavního města Prahy, na celém území statutárního města nebo hlavního města Prahy a ve speciálních případech také na území části obce. Pro osoby oprávněné hlasovat v místním referendu používáme intuitivní označení volič a obecně dáváme přednost srozumitelnosti textu před přesnou citací zákonných ustanovení. Z tohoto důvodu také důsledně odkazujeme v textu brožury na konkrétní zákonná ustanovení, protože organizátoři místního referenda, kterým je brožura určena, se jejich čtení beztak nevyhnou.

Vzory podání a některé příklady v textu jsme pro odlehčení formulovali pro obec Kocourkov, přesto se jedná o vážně míněné a především plně funkční vzory, stačí nahradit smyšlený „kocourkovský“ obsah skutečnou referendovou otázkou a skutečným odůvodněním.

Přehled zkratek

ObZř	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění
SŘ	zákon č. 500/2000 Sb., správní řád, v platném znění
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění
VolZ	zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v platném znění
ZoHMP	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění
ZoMR	zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů, v platném znění
ZoÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění

Místní referendum krok za krokem

Jak už bylo řečeno v úvodu, budeme se primárně věnovat postupu občanů při organizaci místního referenda zdola. Životní cyklus takto iniciovaného referenda lze popsat v následujících krocích, podle nichž je zároveň členěna tato kapitola:

1. existuje otázka týkající se samosprávy, která je pro občany obce natolik zásadní, aby zajistila požadovanou účast v referendu,
2. vznikne přípravný výbor, který zformuluje referendovou otázku a připraví návrh na konání místního referenda,
3. proběhne podpisová akce mezi občany,
4. obecní úřad přezkoumá náležitosti návrhu a zastupitelstvo vyhlásí místní referendum,
5. proběhne hlasování,
6. orgány obce konají v souladu s výsledkem referenda.

Účast na místním referendu – platnost a závaznost

Zákon o místním referendu v zásadě umožňuje konat místní referendum o jakékoli otázce, která patří do samostatné působnosti obce (§ 6 ZoMR), přičemž výjimky z tohoto pravidla jsou výslovně uvedeny v § 7 ZoMR (viz níže). Fakticky je dále místní referendum omezeno na **otázky, které zajistí dostatečnou účast voličů**.¹ Toto omezení není v zákoně stanoveno, ale vyplývá z požadavků na platnost a závaznost referenda.

Místní referendum je **platné**, pouze pokud se ho účastní **alespoň 35 % voličů** (§ 48 odst. 1 ZoMR). Požadavek na účast 35 % voličů je poměrně vysoký, uvážíme-li, že průměrná účast v komunálních volbách v roce 2006 byla 46,38 % voličů a v některých obcích stěží překročila 30 %. Výsledek referenda, které voliče nepřiláká v dostatečném množství, je neplatný a pro vedení obce nezávazný. Rozhodnutí občanů v referendu je **závazné**, pouze pokud se pro něj vyslovila **většina hlasujících**, a zároveň **alespoň 25 % všech voličů**. Vztah platnosti referenda a jeho závaznosti lze na příkladu obce s 1000 oprávněnými voliči ilustrovat následovně:

1. ANO: 330 hlasů NE: 10 hlasů – referendum je neplatné (účast 34 %), tím pádem není výsledek referenda pro obec závazný, ačkoli se pro ANO vyslovila většina hlasujících a více než 25 % všech voličů,
2. ANO: 220 hlasů NE: 180 hlasů – referendum je platné (účast 40 %), ale vítězné ANO není pro obec závazné (pouze 22 % všech voličů),
3. ANO: 280 hlasů NE: 120 hlasů – referendum je platné (účast 40 %) a závazné (pro vítězné ANO se hlasovalo 28 % všech voličů).

¹ Jak už bylo řečeno v úvodu, označení volič používáme pro zjednodušení. Zákon hovoří o „oprávněných osobách“, přičemž oprávněnými osobami jsou právně voliči zapsaní na seznamu voličů pro komunální volby (§ 2 ZoMR, § 4 a 28 VolZ), tj. občané ČR starší 18 let, kteří mají v obci trvalý pobyt, a občané jiného státu EU starší 18 let, kteří mají v obci trvalý pobyt a kteří o zapsání do seznamu požádají.

Pro úplnost dodejme, že sám ZoMR pojem „účasť“ nedefinuje. Dle autorů odborné literatury² je třeba účastí rozumět počet vydaných úředních obálek voličům, kteří se k hlasování dostavili, nikoliv počet odevzdaných úředních obálek či celkový počet platných hlasů.

Na tomto místě je dále třeba upozornit, že **nízké účasti voličů v referendu lze předejít tím, že se hlasování v místním referendu spojí s komunálními nebo parlamentními volbami** (§ 5 ZoMR).

Pro úplnost uvedme, že v případě místního referenda o oddělení části obce, o sloučení obcí nebo o připojení obce k jiné obci se k jeho závaznosti vyžaduje **souhlas nadpoloviční většiny všech voličů**, kterých se dané rozhodnutí týká (§ 48 odst. 3 ZoMR, § 19 a 21 ObZř).

V případě místního referenda konaného na popud zdola stanoví zákon navíc požadavek na **počet osob, které musí svým podpisem podpořit návrh přípravného výboru na vyhlášení referenda**. Tento počet je stanoven v závislosti na velikosti obce a lze ho chápat jako předběžný test, zda je referendová otázka pro občany dostatečně závažná (§ 8 odst. 2 ZoMR):

do 3 000 obyvatel:	30 % voličů³	do 200 000 obyvatel:	10 % voličů
do 20 000 obyvatel:	20 % voličů	nad 200 000 obyvatel:	6 % voličů

Pokud návrh na vyhlášení referenda tímto testem neprojde, nelze se vyhlášení referenda domáhat u soudu, nicméně vždy lze s výsledky podpisové akce apelovat na zastupitelstvo, aby referendum vyhlásilo z vlastní vůle.

Z politického hlediska má smysl i místní referendum, které skončí ve fázi podpisové akce nebo které není pro nedostatečnou účast voličů závazné. Jedná se o formu přímé demokracie, která má podobně jako petice pouze konzultativní charakter, může nicméně přispět k požadovanému rozhodnutí orgánů obce.

Přípravný výbor a jeho role

Jak již bylo řečeno výše, vyhláší místní referendum zastupitelstvo z vlastní vůle nebo na návrh přípravného výboru. **Přípravný výbor tvoří minimálně tři voliči**, kteří hrají v místním referendu vyhlášeném na popud občanů klíčovou roli (§ 9 ZoMR). Kromě přípravy návrhu na konání místního referenda, v kterém je především třeba správně formulovat referendovou otázku, deleguje přípravný výbor členy do komisí pro hlasování (§ 21 ZoMR) a **je oprávněn domáhat se v případě potřeby soudní ochrany** (§ 57 a 58 ZoMR).

Referendová otázka

Správně formulovaná referendová otázka je základem úspěchu místního referenda. Problémy při formulaci otázky mohou nastat

- 1. s omezením, že otázka musí spadat do samostatné působnosti obce (§ 6 ZoMR),**
- 2. s posouzením, zda se nejedná o některou z výjimek, tj. o otázku, o které referendum konat nelze, ačkoli do samostatné působnosti obce spadá (§ 7 ZoMR), a**
- 3. s požadavkem, aby otázka byla položena jednoznačně a dalo se na ní odpovědět ANO–NE (§ 8 odst. 3 ZoMR).**

² Např. Filip Rigel z Nejvyššího správního soudu.

³ Počet voličů se zjišťuje k 1. lednu kalendářního roku, v němž byl návrh přípravného výboru podán (§ 55 ZoMR).

Další omezení referendové otázky doplnil Ústavní soud, který potvrdil rozhodnutí krajského soudu, že **nelze konat referendum o referendu**, ale pouze přímo o dané otázce.⁴

Samostatná působnost obce

Do samostatné působnosti obce patří všechny **věci, o kterých rozhoduje zastupitelstvo obce**, a také většina kompetencí, které běžně vykonává rada obce. Kompetence orgánů obce jsou uvedeny nejen v § 84, 85 a 102 zákona o obcích, ale též v jiných zákonech. Např. pravomoc zastupitelstva schvalovat v samostatné působnosti změnu územního plánu vyplývá ze stavebního zákona.

U komplexnějších otázek (např. týkajících se výstavby) se samostatná působnost obce může prolínat s přenesenou působností samosprávy a s kompetencemi celé řady jiných orgánů státní správy. Pochybnostem lze předcházet tím, že **samostatná působnost obce se zakomponuje ve sporných případech přímo do referendové otázky** (viz příklady níže). Výhoda takového postupu spočívá také v tom, že přípravný výbor nemusí znát a domýšlet všechny kroky, které může obec v dané věci učinit.

Výjimky

Otázky, o kterých referendum nelze konat, jsou v zákoně výslovně uvedeny – viz rámeček. Poměrně jasné jsou výjimky uvedené pod písm. a), b), c), d), f) a h), které proto ani nekomentujeme.

Předmětem několika soudních sporů bylo omezení uvedené pod **písm. e)**, tj. **případ, kdy se**

§ 7 ZoMR stanoví, kdy je konání místního referenda nepřípustné:

Místní referendum nelze konat

- a) o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,
- b) o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání,
- c) o volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města (dále jen "starosta obce"), primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy (dále jen "primátor"), místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části (dále jen "rada obce"), členů rady statutárního města a hlavního města Prahy (dále jen "rada statutárního města") a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města,
- d) jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy,
- e) v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,
- f) o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti, nebo
- g) o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,
- h) jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. Toto omezení se vztahuje pouze na řízení, ve kterém obec rozhoduje v samostatné působnosti, např. o některých přestupcích nebo o poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Naopak **nebrání konání místního referenda, pokud se rozhodování obce v samostatné působnosti doplňuje s řízením, které do samostatné působnosti nespadá.** Např. územní plán vzniká v přenesené působnosti, ale zároveň podléhá schválení zastupitelstvem v samostatné působnosti, a proto **lze konat referendum**

⁴ Nález Ústavního soudu č. IV. ÚS 223/ 04 ze dne 9. února 2005. Sporná otázka, kterou soudy prohlásily za nepřípustnou, tehdy zněla: „*Jste pro vyhlášení místního referenda na podporu zachování úplné nemocnice ve Vysokém Mýtě s akutní péčí na odděleních chirurgie, interna, porodnice a LDN se zachováním nepřetržitých ambulancí na těchto odděleních tak, jak tomu bylo do 30. 10. 2003?*“

o **změně územního plánu** nebo obecně o výstavbě v určité lokalitě.⁵ Stejně tak lze konat referendum o investici, o které obec rozhoduje v samostatné působnosti, bez ohledu na to, že podmínkou uskutečnění záměru je i účast obce v jiném správním řízení, např. stavebním.⁶

Zákaz **schvalovat v referendu obecně závazné vyhlášky obce** uvedený pod **písm. g)** je třeba chápat tak, že se vztahuje pouze na samotný akt schválení vyhlášky. Nic tedy nebrání tomu, aby se občané v referendu vyslovili k obsahu vyhlášky, např. aby požadovali zákaz provozu výherních hracích přístrojů v určité lokalitě nebo na celém území obce.⁷ Tento výklad logicky vyplývá z toho, že pod **písm. a)** je výslovně uveden zákaz rozhodovat v referendu o místních poplatcích. Vzhledem k tomu, že výše místních poplatků se stanoví také vyhláškou, je třeba místní poplatky uvedené v písm. a) chápat jako **výjimku z obecného pravidla, že se občané k obsahu vyhlášky vyslovit mohou**. Záležitosti, které může obec vyhláškou regulovat (§ 10 ObZř) jsou navíc záležitosti obecního zájmu, které se občanů bezprostředně týkají (např. omezení činností, které by mohly narušit pořádek v obci, otázky veřejné zeleně a užívání zařízení sloužících potřebám veřejnosti).

Jednoznačnost otázky

Otázka v místním referendu musí být položena tak, aby na ní bylo možno **jednoznačně odpovědět ANO nebo NE** (§ 8 odst. 3 ZoMR).

Jednoznačnost otázky posiluje právní jistotu, nesmí ovšem být na úkor **srozumitelnosti** pro voliče. To se může snadno stát, pokud **délka otázky** přesáhne přiměřenou mez nebo při snaze o právní perfekcionismus. Je třeba si uvědomit, že s délkou otázky se paradoxně zvětšuje pravděpodobnost chyby nebo použití dvojznačného termínu.

Na druhé straně je zřejmé, že je-li otázka položena pomocí právem **nedefinovaných či vůbec nepoužívaných pojmů** či směřuje-li např. ke změně neplatných či neexistujících dokumentů, pak bude o ní konané referendum nutno považovat „pouze“ za konzultativní.

Obecné doporučení tedy zní volit při formulaci otázky **rozumný kompromis** mezi neformálností na straně jedné a snahou o právní perfekcionismus a vymahatelnost rozhodnutí

Příklad referendové otázky č. 1

Neformální otázka:

„Souhlasíte s výstavbou větrné elektrárny v lokalitě Na kopečku?“

Těžko srozumitelná otázka:

„Požadujete, aby veškeré orgány města Kocourkov využily všech svých zákonných rozhodovacích pravomocí v samostatné působnosti (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě větrné elektrárny v katastrálním území obce Kocourkov v lokalitě Na kopečku, konkrétně na pozemcích parc.č. 120/1, parc.č. 120/2 a parc.č. 120/3 v katastrálním území Kocourkov?“

Varianta s rozumným zjednodušením otázky a jejím rozdělením:

„Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k tomu, aby zabránily výstavbě větrné elektrárny v lokalitě Na kopečku?“

„Požadujete, aby Zastupitelstvo obce Kocourkov neschválilo územní plán v podobě, jež umožní výstavbu větrné elektrárny v lokalitě Na kopečku?“

⁵ Srov. nálezy Ústavního soudu č. I. ÚS 101/05 ze dne 13. března 2007. Referendová otázka zněla: „*Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Vysoký Újezd neschválilo nový návrh územního plánu, podle kterého by se zvýšil počet stávajících rodinných domů v obci o dalších cca 800 a z vesnice by se tak stalo maloměsto se všemi z toho plynoucími důsledky?*“

⁶ Krajský soud v Plzni zamítl rozhodnutím č.j. 58 Ca 23/2005 ze dne 21. dubna 2005 návrh na určení neplatnosti referenda o otázce: „*Souhlasíte s vybudováním tlakové kanalizace v Radnicích?*“ Jedná se o typický případ otázky v samostatné působnosti obce a nic na tom nemění fakt, že obec se následně účastní územního a stavebního řízení, aby získala pro vybudování kanalizace územní rozhodnutí a stavební povolení.

⁷ Dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích může obec stanovit obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti, že výherní hrací přístroje mohou být provozovány pouze na místech a v čase vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých veřejně přístupných místech v obci je provozování výherních hracích přístrojů zakázáno.

v místním referendu na straně druhé. Vhodné je z tohoto důvodu např. příliš „šroubovanou“ otázku **rozdělit** na dvě či více (viz příklad č. 1 v rámečku). Totéž platí v případech, kdy je otázku třeba zasadit do kontextu a zároveň ji nezahltit nadbytečnými informacemi, jak ilustruje příklad č. 2.

Naprosto pak nelze doporučit takovou formulaci otázky, v níž je uveden pojem, při jehož užití vznikají **pochybnosti o smyslu a obsahu otázky**. Jako „odstrašující příklad“ uveďme případ neuskutečněného referenda v obci Makotřasy, kde součástí otázky bylo slovní spojení „stavební rezerva.“ Krajský soud v Praze právě z důvodu užití tohoto spojení, z něhož není zřejmé, zda měl přípravný výbor na mysli *stavební uzávěru* či *územní rezervu*, zamítl návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda.⁸

Aby referendum plnilo svůj účel **závazného rozhodnutí** občanů v dané věci, mělo by být z formulace referendové otázky zřejmé, **koho a k čemu výsledek referenda zavazuje**. Obzvláště u referenda vyhlášeného na návrh přípravného výboru doporučujeme proto formulovat otázku jako **požadavek na orgány obce konat nebo nekonat**, nikoliv „pouze“ jako souhlas či nesouhlas s určitým výsledkem.⁹

Příklad referendové otázky č. 2

Neformální otázka:

„Souhlasíte s tím, aby plocha na hlavním náměstí byla během následujícího volebního období dotvořena jako park?“

Otázka zahlcená informacemi:

„Souhlasíte s tím, aby město Kocourkov usilovalo všemi dostupnými prostředky v procesu územního plánování, při přijímání rozpočtu města, při sepisování žádostí o dotace aj. o vytvoření veřejné plochy – veřejné zeleně, jež bude volně přístupná návštěvníkům, a to na pozemcích parc. č. 1 a parc. č. 2 zapsaných u Katastrálního úřadu pro Severovýchodní kraj, katastrální pracoviště Kocourkov na listu vlastnictví č. 6?“

Otázka doplněná o kontext v rozumné míře:

„Souhlasíte s tím, aby orgány města Kocourkov činily všechny potřebné kroky k tomu, aby plocha na Mičurinově náměstí, která je v současné době užívána jako zahradní restaurace a v územním plánu je určena pro parkování, sloužila jako park?“

Náležitosti návrhu přípravného výboru

Návrh přípravného výboru na konání místního referenda (viz vzor č. 2) se podává na obecní úřad spolu s podpisovou listinou, která tvoří jeho přílohu.

Samotný návrh musí dle § 10 ZoMR obsahovat:

- a) označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje,
- b) znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu,
- c) odůvodnění návrhu,
- d) odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města,

⁸ Jde o usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 44 Ca 15/2009 – 25 ze dne 25. března 2009.

⁹ Soudy sice opakovaně konstatovaly, že o neformálně položené otázce lze místní referendum konat, potíže by ovšem mohly nastat při vynucování respektování výsledků referenda.

e) označení zmocněnce z členů přípravného výboru,

f) jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášeni k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa pobytu, a jejich vlastnoruční podpisy.

Doporučení k formulaci referendové otázky jsou podrobně rozebrána výše, naše poznámky k ostatním náležitostem uvádíme pro přehlednost přímo ve vzorovém návrhu (viz vzor č. 2).

Návrh může „nepovinně“ obsahovat též **přípravným výborem preferovaný termín konání místního referenda** (viz § 15 ZoMR¹⁰). Není však vyřešen problém závaznosti tohoto termínu pro zastupitelstvo příslušné obce, která místní referendum vyhláší, ani soudní ochrana v případě jeho nerespektování (SŘS ani ZoMR s možností „vysouzení“ navrženého data konání ani jeho jiné ochrany nepočítají). Pro respektování navrženého termínu místního referenda lze tedy argumentovat pouze politicky či v obecné „soft“ právní rovině pomocí zásady hospodárnosti veřejné správy.¹¹

Podpisová akce, náležitosti podpisové listiny

Podpisová listina (viz vzor č. 1) je povinnou přílohou návrhu přípravného výboru na konání místního referenda (§ 10 odst. 2 ZoMR). **Nejedná se o petici** ve smyslu zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním, a je proto třeba důsledně respektovat všechny požadavky, které na podpisovou listinu klade zákon o místním referendu.

Každý podpisový arch musí obsahovat (§ 11 ZoMR):

a) označení území, na němž se má místní referendum konat,

b) znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu,

c) jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu,

d) upozornění pro oprávněné osoby podporující konání referenda tohoto znění: „Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč.“

Jak je patrné z upozornění uvedeného pod písm. d), jsou podpisovou listinu oprávněni podepisovat pouze voliči. Za voliče lze v tomto případě považovat **pouze osoby, které již v den podpisu dovršily 18 let**. Každý volič, který návrh podporuje, uvede na podpisovém archu **jméno, příjmení, datum narození, adresu a vlastnoruční podpis**. Všechny údaje je třeba uvádět **v plném rozsahu a čitelně**, předejde se tím případnému sporu s obecním úřadem o to, jestli návrh skutečně podpořil požadovaný počet voličů. Lze tedy doporučit, aby již při shromažďování podpisů pod podpisovou listinu bylo po každém podepsaném občanu zkontrolováno, zda např. uvedl plnou verzi svého křestního jména, a nikoliv jeho zkratku (např. „Frant.“ místo „František“).¹² Také není vhodné, aby přípravný výbor doplňoval údaje poté, co občan pod podpisovou listinu již připojil svůj podpis, byť

¹⁰ Podle tohoto ustanovení se místní referendum koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější.

¹¹ Tato zásada vyplývá z § 38 odst. 1 věta první zákona o obcích, dle něhož musí být majetek obce využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Lze ji aplikovat např. v případě, kdy je den konání místního referenda v rozporu s návrhem přípravného výboru určen zastupitelstvem na období letních prázdnin, kdy lze stěží očekávat dostatečnou účast, namísto toho, aby se v souladu s návrhem přípravného výboru místní referendum konalo zároveň s volbami.

¹² Např. Krajský soud v Českých Budějovicích uvedl ve svém usnesení sp. zn. 10 Ca 37/2006 ze dne 31. března 2006, že jména musí být uvedena v přesné podobě z důvodu, že jinak může dojít k záměně oprávněných osob, tedy občanů, kteří svým podpisem návrh na konání místního referenda podpořili.

v tom neshledáváme – na rozdíl od některých soudů¹³ – nic, co by znemožňovalo příslušný podpis pod podpisovou listinu započítávat.

Pro řádný průběh podpisové akce je dále důležité vědět, že návrh přípravného výboru ani podpisové listiny nesmějí být vystaveny v prostorách státních orgánů a orgánů územní samosprávy (§ 11 odst. 3 ZoMR). Tento zákaz dle našeho názoru neplatí např. pro příspěvkové organizace příslušných měst a obcí či krajů, jimiž bývají např. domovy seniorů či školská zařízení.¹⁴

Postup obecního úřadu a zastupitelstva po podání návrhu

Po podání návrhu má obecní úřad lhůtu 15 dnů k tomu, aby přezkoumal náležitosti předloženého návrhu. Obecní úřad zkoumá, jestli má návrh všechny náležitosti dle § 10 a 11 ZoMR (viz výše) a zda neobsahuje nesprávné nebo neúplné údaje, nepřísluší mu ovšem hodnotit navrhovanou referendovou otázku. Pokud obecní úřad žádné nedostatky neshledá, je povinen o tom písemně vyrozumět zmocněnce přípravného výboru. Rada obce následně předloží bezvadný návrh k projednání zastupitelstvu na jeho nejbližším zasedání.

Pokud obecní úřad nedostatky shledá, vyzve zmocněnce přípravného výboru k jejich odstranění **ve lhůtě, která nesmí být kratší než 7 dní**. Uplyne-li 30 dnů od podání návrhu, aniž by obecní úřad reagoval (výzvou k odstranění nedostatků nebo vyrozuměním o tom, že žádné nedostatky neshledal), považuje se návrh za **bezvadný**. Soudy navíc dovodily, že za bezvadný se návrh považuje i v případě, kdy obecní úřad návrh přípravnému výboru vrátí, aniž by uvedl konkrétní vady a konkrétní lhůtu pro jejich odstranění.¹⁵ Jedná se o příklad nesprávného postupu obecního úřadu, kterému je třeba se bránit u soudu návrhem na určení, že návrh místního referenda je bezvadný (viz následující kapitola).

Zastupitelstvo má v zásadě čtyři možnosti, jak s návrhem na konání místního referenda naložit. Na svém **nejbližším** zasedání může

1. vyhlásit místní referendum,

2. rozhodnout, že místní referendum nevyhlásí,

3. rozhodnout o navrhované otázce bez vyhlášení místního referenda.

Pokud zastupitelstvo místní referendum vyhlásí, stanoví zároveň konkrétní termín jeho konání, a to nejpozději do 90 dnů ode dne vyhlášení. V pozdějším termínu může zastupitelstvo referendum vyhlásit pouze tehdy, pokud je pozdější doba uvedena v návrhu (§ 15 ZoMR). Jedná se o velmi praktickou výjimku zejména v případě, kdy přípravný výbor navrhuje spojit konání referenda s volbami, a je třeba na ni pamatovat v návrhu. Zároveň platí, že ode dne vyhlášení místního referenda do dne vyhlášení jeho výsledků nepřísluší orgánům obce o položené otázce rozhodovat (§ 13 odst. 3 ZoMR).

Zastupitelstvo může rozhodnout, že místní referendum nevyhlásí, z jediného důvodu – pokud se jedná o otázku, o které nelze místní referendum konat. Důvodem tedy může být nejednoznačnost otázky, to, že otázka nespadá do samostatné působnosti, nebo fakt, že se otázka týká některé

¹³ Viz usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 Ca 37/2006 ze dne 31. března 2006.

¹⁴ Nejedná se dle našeho názoru ani o činnost nepřipustnou dle § 32 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), dle něhož ve školách a školských zařízeních není povolena činnost politických stran a politických hnutí ani jejich propagace.

¹⁵ Viz rozsudek Krajského soudu v Praze č.j. 44 Ca 44/2009 uveřejněný ve sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod číslem 1921/2009.

z výjimek uvedených v zákoně (viz výše). Pokud přípravný výbor s názorem zastupitelstva nesouhlasí, může se domáhat, aby referendum o navrhované otázce vyhlásil soud (viz část věnovaná soudní ochraně). Totéž platí v případě, že se zastupitelstvo návrhem na vyhlášení referenda na svém nejbližším zasedání vůbec nezabývá, což je ovšem protiprávní postup.

Zastupitelstvo může o navrhované otázce rozhodnout bez vyhlášení místního referenda. Tato varianta umožňuje zastupitelům vyslyšet přání občanů řešit předmětnou otázku určitým způsobem již na základě úspěšné podpisové akce a ušetřit tak obci náklady spojené s konáním referenda. Přípravný výbor má nicméně v tomto případě právo na vyhlášení referenda trvat (§ 13 odst. 3 ZoMR), a učiní-li tak, zastupitelstvo vyhlásí referendum na svém dalším zasedání a zároveň automaticky pozbude platnosti původní usnesení, kterým zastupitelstvo o referendové otázce rozhodlo.

Ve všech výše uvedených případech má zastupitelstvo povinnost vyzkoušet neprodleně o svém rozhodnutí přípravný výbor. Lze nicméně předpokládat, že členové přípravného výboru budou přímo přítomni na zasedání zastupitelstva, jež je vždy přístupné veřejnosti.

Hlasování v místním referendu

Organizace hlasování je v zákoně upravena velmi detailně – od ustavení komisí přes průběh hlasování až po vyhlášení výsledků (§ 17-46 ZoMR). **Organizaci zajišťuje z větší části obecní úřad**, který má zkušenosti s analogickým postupem při organizaci voleb. Obec také hradí ze svého rozpočtu výdaje spojené s konáním místního referenda a s vybavením hlasovacích místností. Přípravný výbor se na organizaci hlasování aktivně podílí pouze tím, že má **právo delegovat členy komisí pro hlasování** – konkrétně všechny členy až na jednoho, kterého deleguje starosta (§ 21 ZoMR). Pokud přípravný výbor toto své právo nevyužije a svá místa v komisích neobsadí, deleguje starosta i zbývající členy.

Důležité je, že nejpozději **15 dnů přede dnem konání místního referenda** má starosta **povinnost oznámit konkrétní dobu a místo konání hlasování**. V oznámení je kromě adres hlasovacích místností uvedena též referendová otázka (§ 31 ZoMR). Samotné hlasování probíhá obdobně jako u voleb, podstatný rozdíl je v tom, že hlasovací lístky jsou voličům k dispozici až v hlasovací místnosti (§ 33 ZoMR).

Výsledky hlasování v místním referendu se zveřejňují na úřední desce obecního úřadu neprodleně po vyhotovení zápisu o výsledku hlasování, a to na dobu 15 dnů. Přitom 10 dnů běží lhůta, kdy lze výsledek hlasování nebo platnost přijatého rozhodnutí zpochybňovat u soudu (viz následující kapitola).

Realizace rozhodnutí přijatého v referendu

Jak už bylo uvedeno výše, je rozhodnutí přijaté v místním referendu při splnění zákonem požadovaných podmínek závazné. Pro orgány obce (zejména zastupitelstvo a radu) z toho plyne povinnost přijaté rozhodnutí realizovat, přičemž **ve fázi realizace rozhodnutí již nemají občané možnost vzít roli orgánů obce na sebe a nahradit jejich vůli**. Situace, kdy výsledek referenda předpokládá aktivitu na straně obce a ta nekoná, představuje problém, který nemá v právní rovině řešení. Pokud naopak výsledek referenda vyžaduje nečinnost (např. neprodávat určitý majetek, nerušit mateřskou školu atp.), lze se účinně bránit rozhodnutí nebo jinému opatření orgánu obce, které je s výsledkem referenda v rozporu (viz následující kapitola).

Zákon neřeší otázku, jak dlouho výsledek referenda orgány obce zavazuje a jakým způsobem ho lze změnit. Zákon pouze stanoví omezení, dle kterého lze místní referendum o těžké otázce konat

nejdříve **po uplynutí 24 měsíců**¹⁶ (§ 7 písm. h) ZoMR). Pro správný výklad je třeba si uvědomit, že veškerá moc orgánů samosprávy je odvozena od společenství občanů, které na tyto orgány svou veřejnou moc deleguje. **Rozhodnutí přijaté v referendu jsou tedy oprávněni změnit pouze občané, a to opět svým rozhodnutím v referendu.** Do té doby trvá povinnost orgánů obce výsledek referenda respektovat.¹⁷ Výkladové nejistotě lze částečně předejít tím, že referendová otázka bude obsahovat lhůtu, ve které má být dané rozhodnutí provedeno.

Soudní a jiná ochrana ve věcech místního referenda

Ochrana ve věcech místního referenda má svůj ústavní základ v čl. 36 odst. 2 Listiny. Soudní ochrana ve věcech místního referenda spadá do rámce **správního soudnictví** (§ 91a a násl. SŘS, § 57 a 58 ZoMR) a vynutit respektování výsledků referenda ze strany orgánů obce lze uplatněním tzv. **správního dozoru** (§ 124 ObZř, § 107 a 110 ZoHMP). Výčet způsobů soudní a jiné ochrany ve věcech místního referenda doplníme o několik stručných poznámek ohledně postupu ve věcech seznamů oprávněných osob, o možnosti ústavního přezkumu a také o specifické řízení o zrušení opatření obecné povahy.

Soudní přezkum

Návrhem u správního soudu se lze v souladu s § 91a SŘS domáhat

1. **určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky,**
2. **vyhlášení místního referenda,**
3. **vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu,**
4. **vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu**

Obecná charakteristika řízení

Na úvod zdůrazňujeme, že **řízení ve věcech místního referenda je rychlé a finančně nenáročné**. Důraz na rychlost řízení se promítá ve stanovení krátkých lhůt jak pro rozhodnutí soudu, tak pro podání návrhů, dále v nemožnosti prominutí zmeškání lhůty a ve zvýšené tvrdosti postupu soudu v případě podání návrhu u nepříslušného soudu. Požadavku rychlosti řízení odpovídá i okamžik nabytí právní moci soudního rozhodnutí, jímž je den jeho vyvěšení na úřední desce. Tím jsou vyloučeny možné problémy s doručováním.

Soud je povinen rozhodnout ve lhůtě 30 dnů a zpravidla bude rozhodovat bez nařízení ústního jednání, tj. na základě předložených listinných důkazů. Jestliže soud dojde k názoru, že ústní jednání je pro jeho rozhodnutí nezbytné, nařídí jej, ovšem vzhledem ke krátkým zákonným lhůtám se takto bude dít opravdu výjimečně. Obávat se případných dalších průtahů řízení není třeba, neboť

¹⁶ Zákon mluví o nemožnosti konat místní referendum o téže otázce ve lhůtě 24 měsíců od **platného** rozhodnutí v místním referendu, dle smyslu ustanovení a také dle názoru F. Rigela z NSS lze ovšem toto omezení aplikovat pouze v souvislosti se **závažným** rozhodnutím.

¹⁷ Ojedinelý a dle našeho názoru nesprávný je názor, že výsledek místního referenda zavazuje vedení obce pouze do následujících voleb. Výsledek voleb totiž nelze považovat za rozhodnutí o konkrétní otázce, a to ani v případě, že uvedená otázka byla předmětem předvolební kampaně.

nápravy soudního rozhodnutí nelze dosáhnout opravným prostředkem – **kasační stížnost ve věcech místního referenda je nepřipustná** (§104 odst. 1 SŘS).¹⁸

Rovněž přehnaná obava z vysokých finančních nákladů v důsledku případného neúspěchu není zcela na místě, neboť ve věcech místního referenda je **řízení osvobozeno od povinnosti platit soudní poplatek a žádný z účastníků nemá zpravidla právo na náhradu nákladů řízení**.¹⁹

K řízení ve věcech místního referenda jsou příslušné krajské soudy, v jejichž obvodu se nachází obec, na jejímž území se má referendum konat, respektive se již konalo. Účastníky řízení jsou na straně žalobce přípravný výbor nebo volič a na straně žalované příslušná obec (§ 91a SŘS). Soud vždy nejprve zkoumá, zda je k řízení věcně a místně příslušný. **Pokud je návrh podán u nepříslušného soudu, soud jej bez dalšího odmítne**, chybu nelze zhojit postoupením soudu příslušnému (§46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 92 SŘS).

Soud rovněž odmítne opožděný návrh, neboť zmeškání lhůty nemůže dle výslovného ustanovení zákona prominout (§ 93 odst. 3 SŘS), a stejně bude soud postupovat, je-li návrh podán předčasně. V souvislosti s otázkou včasného podání návrhu je nezbytné upozornit na ustanovení § 93 odst. 2 SŘS, které omezuje způsoby podání návrhu ve věcech místního referenda na podání písemnou formou nebo ústně do protokolu, což **vylučuje možnost podat návrh v poslední den lhůty prostřednictvím faxu** a v následujících třech dnech faxové podání potvrdit doručením originálu.

Teprve poté, co soud vyřeší otázku příslušnosti a posoudí, zda je návrh přípustný, začne se zabývat věcným přezkumem neboli důvodností podaného návrhu.

Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky

Přípravný výbor se může obrátit na soud (viz vzor č. 3), rozhodne-li po podání návrhu na konání místního referenda obecní úřad, že tento návrh má nedostatky, které je přípravný výbor povinen odstranit.²⁰ Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, je nutno podat ve lhůtě **10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad**. Návrh nelze podat před uplynutím lhůty **15 dnů** stanovené obecnímu úřadu v § 12 odst. 1 ZoMR k posouzení formálních náležitostí předloženého návrhu. Šlo by o předčasně podaný návrh.²¹

Přípravný výbor se dále může obrátit na soud, postupuje-li obecní úřad tak, že zmocněnci přípravného výboru vrátí návrh na konání místního referenda, **aniž by vady konkretizoval a aniž by současně stanovil lhůtu** k jejich odstranění. Obecní úřad tímto by postupem porušil ustanovení § 12 odst. 2 ZoMR a v důsledku toho se návrh stává bezvadným ve smyslu § 12 odst. 3 citovaného zákona.²²

¹⁸ Nepřípustnost kasační stížnosti ve svém důsledku znamená, že ve věcech místního referenda chybí sjednocující judikatura Nejvyššího správního soudu.

¹⁹ Dle ust. § 60 odst. 8 SŘS může soud, jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, přiznat účastníkovi, který měl ve věci alespoň částečný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení i v těch případech, kdy tento zákon stanoví, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo. Žádat aplikaci tohoto ustanovení doporučujeme v případě, kdy se navrhovatel rozhodne pro zastoupení advokátem, neboť toto je obvykle spojeno s určitými náklady (ty jsou buď určeny smluvně v dohodě mezi advokátem a klientem, nebo jde o mimosmluvní odměnu určenou advokátním tarifem). Zároveň je však třeba upozornit, že aplikace citovaného ustanovení bude spíše výjimečná. Pro úplnost dodáváme, že možnost požadovat náhradu nákladů řízení má za stejných podmínek i protistrana.

²⁰ Pokud soud dospěje k závěru, že návrh na konání místního referenda nesplňuje formální náležitosti, návrh zamítne, je-li bezvadný, pak soudním výrokem vysloví, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

²¹ RIGEL, F: Soudní přezkum ve věcech místního referenda. In : Dny práva – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

²² K tomu srov. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. června 2009, č.j. 44 Ca 44/2009, publikované pod č. 1921/2009 Sb. NSS.

V řízení o přezkumu vad návrhu přípravného výboru soud určí, zda návrh na konání místního referenda má či nemá nedostatky, přičemž soud přezkoumává všechny formální náležitosti návrhu podle § 10 a § 11 ZoMR a zjišťuje, zda příslušný úřad vytkl nedostatky návrhu oprávněně. Na soud se doporučujeme obrátit pouze v případech přepjatého formalismu ze strany příslušného úřadu (viz rámeček), nebo v situaci, kdy si obecní úřad uzurpuje pravomoci, jež přísluší pouze zastupitelstvu (např. posouzení, zda je či není možné v dané věci referendum konat, nebo zhodnocení

Příklad úspěšné obrany proti přehnanému formalismu:

Po podání návrhu na konání referenda v Táboře v roce 2006 o dopravní problematice **Městský úřad v Táboře vytkl podpisovým listinám těchto několik formálních nedostatků:**

- 1) předtištění názvu města („Tábor“) v rubrice „Adresa“,
- 2) zkrácené datum narození (vypuštění tisíciletí a století, tedy např. namísto „1974“ pouze „74“),
- 3) nepřesné adresy trvalého pobytu (co do uvedení např. nepřesného názvu ulice či č. p.),
- 4) opakovací znaménka odkazující na předchozí řádek.

Místně příslušný soud (Krajský soud v Českých Budějovicích) se s velkou většinou výhrad úředníků neztotožnil, když ve svém usnesení sp. zn. 10 Ca 37/2006 ze dne 31. března 2006 uvedl, že:

- 1) nelze mít za to, že veškeré údaje požadované zákonem je oprávněná osoba povinna uvést vlastnoručně,
- 2) lze uvést zkratky roku narození,
- 3) v případě užití jiné adresy trvalého pobytu v témže městě, kde se místní referendum koná, je nutno vycházet z ustanovení § 2 ZoMR, dle něhož má právo hlasovat v místním referendu osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce, a je proto nerozhodné, v jaké přesné ulici a č. p. má osoba trvalý pobyt,
- 4) v případě užití opakovacích znamének jde o symbol všeobecně užívaný a uznávaný, jehož význam je zřejmý, a takováto identifikace je proto nezpochybnitelná.

jednoznačnosti položené otázky). V ostatních případech se jako vhodnější postup jeví vytýkané vady odstranit (např. pokud návrh obsahuje nesprávné nebo neúplné údaje v podobě chyby v osobních údajích členů přípravného výboru, chyby v označení území, na němž se má referendum konat, apod.).

Návrh na vyhlášení místního referenda soudním rozhodnutím

Tento způsob soudní ochrany se uplatní, rozhodne-li zastupitelstvo, že referendum na základě podaného návrhu vůbec nevyhlásí, či se k podanému návrhu ve stanovené lhůtě vůbec nevyjádří. Přípravný výbor se může domáhat, aby soud svým rozhodnutím **vyhlásil místní referendum a stanovil termín jeho konání** (viz vzor č. 4). V podání, jímž se přípravný výbor na soud obrací, je tedy třeba konkrétní termín konání referenda navrhnout.²³

²³ Přes výslovné zákonné znění, které stanoví, že se ve věcech místního referenda lze domáhat vyhlášení referenda přímo soudním rozhodnutím, některé soudy ve výroku rozhodnutí referendum přímo nevyhlásí, nýbrž zastupitelstvu uloží povinnost referendum vyhlásit. Vyhlásí-li soud místní referendum, pak toto rozhodnutí nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva. Ohledně stanovení konkrétního dne konání referenda nepostupují soudy zcela jednotně, pokud tedy soud termín konání referenda neurčí, musí tak učinit zastupitelstvo. Tento nejednotný výklad, v němž se zrcadlí nekoncepční rozhodování krajských soudů, by však již, dle našeho názoru, neměl přetrvávat, a to s ohledem na rozhodnutí publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž bylo vysloveno, že *rozhodnutí soudu o vyhlášení místního referenda musí obsahovat rovněž výrok, kterým soud stanoví jeho konání. V případě, kdy soud vyhlásí místní referendum, je dnem vyhlášení místního referenda den vyvěšení usnesení soudu na jeho úřední desce* (usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 11. 2008, č.j. 30 Ca 173/2008-64, publikované pod č. 1818/2009 Sb. NSS – pub-

Lhůta k podání návrhu je **20 dnů od jednání zastupitelstva**, na němž bylo rozhodnuto, že se referendum na základě podaného návrhu nevyhlásí, popř. od jednání zastupitelstva, kde měl být návrh na vyhlášení referenda projednán. Soud rozhodne buď o zamítnutí návrhu, nebo o vyhlášení místního referenda. Soud přezkoumává, zda je možné referendum o dané otázce konat, tj. zda by nebylo konáno o věci, jež nepatří do samostatné působnosti obce, nebo o věci, o níž referendum nelze dle ustanovení § 7 ZoMR konat. V zásadě si tedy soud klade stejné otázky, které by si měl klást přípravný výbor při formulaci referendové otázky (viz podrobný rozbor v předchozí kapitole), a neměl by se již zabývat formalitami návrhu. Nutno podotknout, že v této věci soudy nerozhodují jednotně a některé posuzují celý proces vyhlášení referenda komplexně i z hlediska dodržení formálních náležitostí.²⁴

Ustanovení § 89 odst. 2 ObZř řeší situaci, kdy zastupitelstvo obce nebude postupovat v souladu s rozhodnutím soudu o vyhlášení referenda. Nezbytná součinnost zastupitelstva po soudním vyhlášení referenda spočívá ve zřízení komise pro hlasování, v zajištění hlasovacích místností nebo ve stanovení konkrétního časového rozpětí jeho konání, resp. určení konkrétního dne, pokud tak neučinil soud. Ministerstvo vnitra nejprve vyzve zastupitelstvo, aby ve lhůtě dvou měsíců zjednálo nápravu, tj. aby postupovalo v souladu s rozhodnutím soudu o vyhlášení referenda. Jestliže zastupitelstvo výzvu Ministerstva vnitra neuposlechne, Ministerstvo vnitra ho rozpustí. Zastupitelstvo může podat žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o rozpuštění zastupitelstva ke správnému soudu.²⁵

Vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu

Návrh na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu může kromě přípravného výboru podat kterýkoli volič, a to ve **lhůtě 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování**. Navrhovatel namítá nezákonnost přijatého rozhodnutí spočívající ve skutečnosti, že místní referendum proběhlo o věci, o níž se konat nesmí. Z povahy věci je zřejmé, že toto právo nebude uplatňovat přípravný výbor jakožto iniciátor referenda.

Pokud soud shledá nezákonnost rozhodnutí přijatého v místním referendu (např. z důvodu nepřípustnosti položené otázky), vysloví jeho neplatnost, v opačném případě návrh zamítne.

Vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu

Stejně jako v předchozím případě je návrh oprávněn podat nejen přípravný výbor, ale i kterýkoli volič, a to opět ve **lhůtě 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování**. V tomto návrhu nejde o nezákonnost výsledného rozhodnutí, nýbrž o **nezákonný průběh samotného hlasovacího procesu**.

Pokud soud dospěje k závěru, že byl zásadně ovlivněn výsledek hlasování, návrhu vyhoví a prohlásí referendum za neplatné. Soud přitom zjišťuje, zda v průběhu hlasování byl porušen zákon s takovou intenzitou, která mohla mít vliv na zákonnost přijatého rozhodnutí v tom smyslu, že se promítla do počtu hlasujících osob nebo do rozhodování voličů při odpovědi na referendovou otázku. Praktické využití by měl tento postup snad jen v případě velmi těsného výsledku, konkrétní příklady ze soudní praxe, o které by se dalo opřít, ovšem zatím nejsou k dispozici.

likace rozhodnutí ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nahrazuje vlastní rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu ve smyslu zajištění jednotného rozhodování krajských soudů).

²⁴ RIGEL, F: Soudní přezkum ve věcech místního referenda. In : Dny práva – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

²⁵ Jde o žalobu ve věcech samosprávy podle § 67 písm. b) SŘS, kterou lze podat ve lhůtě dvou měsíců ode dne oznámení rozhodnutí.

Řízení ve věcech ochrany seznamu voličů

Řízení ve věcech ochrany seznamu voličů (§ 88 SŘS) se primárně vztahuje na volby, nicméně analogicky se uplatní i ve věcech místního referenda. Každý volič je oprávněn po obecním úřadě požadovat doplnění údajů či provedení opravy seznamu voličů, který slouží zároveň jako seznam osob oprávněných hlasovat v místním referendu (§ 2 ZoMR, § 4 a 28 VolZ). Pokud voliči nebude ve lhůtě dvou dnů vyhověno, může se u příslušného správního soudu domáhat odstranění nedostatku v seznamu oprávněných osob podáním návrhu na vydání rozhodnutí o provedení opravy nebo doplnění seznamu nebo jeho dodatku. Soud rozhoduje bez jednání ve lhůtě tří dnů od doručení.

Ústavní stížnost

Ústavní soud ve věcech místního referenda rozhoduje, pokud stěžovatel tvrdí, že pravomocným rozhodnutím ve věcech místního referenda bylo porušeno jeho základní právo nebo svoboda zaručená ústavním pořádkem (§ 72 odst. 1 ZoÚS). Oprávněn (aktivně legitimován) k podání ústavní stížnosti je přípravný výbor.²⁶ Zmocněnec přípravného výboru se může domáhat porušení ústavně zaručených práv, má-li za to, že v průběhu soudního přezkumu rozhodnutí zastupitelstva obce místní referendum nevyhlásit byla porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody. Lze např. namítat porušení práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) nebo porušení práv občanů podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou zástupců (čl. 21 odst. 1 Listiny). Podání ústavní stížnosti bude typické v případě sporu, zda lze o dané otázce místní referendum vůbec konat (§ 6 a § 7 ZoMR).²⁷

Vynucení závaznosti místního referenda

Respektování výsledků referenda ze strany orgánů obce²⁸ lze vynutit uplatněním tzv. **správního dozoru**. Dozorem se obecně rozumí postup dozorčího orgánu, v jehož rámci je z hlediska dodržování právních předpisů posuzována činnost územně samosprávných celků.²⁹

Jak jsme již uvedli v úvodu, konání místního referenda náleží do samostatné působnosti obce. Dozorovým orgánem nad výkonem samostatné působnosti obcí je Ministerstvo vnitra (§ 124 ObZř) a v případě městských částí hlavního města Prahy je dozorovým orgánem Magistrát hlavního města Prahy (§ 107 a 110 ZoHMP).³⁰ Ministerstvo vnitra postupuje při uplatnění správního dozoru z moci úřední, tj. záleží na jeho uvážení, jestli svoji pravomoc využije nebo ne. Každý je však oprávněn dát podnět ke sjednání nápravy (viz vzor č. 5).

²⁶ K procesní způsobilosti se vyjádřil Ústavní soud v nález ze dne 9. února 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04.

²⁷ K tomu srov. náleze Ústavního soudu ze dne 3. března 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05, v němž Ústavní soud rozhodl, že občané se mohou vyjádřit prostřednictvím referenda k plánované výstavbě v obci.

²⁸ Dřívější znění § 89 odst. ObZř umožňovalo rozpuštění zastupitelstva obce rozhodnutím Ministerstva vnitra, pokud zastupitelstvo nepostupovalo v souladu s rozhodnutím přijatým v místním referendu. Zrušení tohoto ustanovení pokládáme za nešťastné, neboť představovalo velmi účinný nástroj, resp. sankci v případě, kdy rozhodnutí voličů zůstávalo „pouze na papíře“.

²⁹ K tomu srov. ŠEMORA, V: Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy. Praha: Linde Praha a.s., 2007.

³⁰ Dále již hovoříme pouze o Ministerstvu vnitra ve vztahu k obcím, vše uvedené platí ovšem analogicky i pro Magistrát hlavního města Prahy ve vztahu k městským částem.

Jestliže zastupitelstvo či jiný orgán obce nerespektují rozhodnutí přijaté v místním referendu, mohou se občané obrátit na Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, s podnětem ke zjednání nápravy ve smyslu ustanovení § 124 ObZř (viz vzor č. 5). Jde o případ, kdy zastupitelstvo obce vydá usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti v rozporu se závazným rozhodnutím přijatým v místním referendu. V případě nečinnosti zastupitelstva nelze níže popsanou kontrolní pravomoc Ministerstva vnitra aplikovat.³¹

Při výkonu dozoru má Ministerstvo vnitra v **zásadě tři možnosti**:

1. **vyzvat obec ke zjednání nápravy,**
2. **pozastavit výkon předmětného rozhodnutí či opatření a zároveň stanovit obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy,**
3. **podat návrh na zrušení předmětného rozhodnutí ke správnímu soudu.**

Ministerstvo **zpravidla postupuje vícefázově**, tj. začne od nejmírnějšího opatření, kterým je výzva ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy (§ 124 odst. 1 ObZř). Teprve když obec nezjedná nápravu dobrovolně, dojde na zbývající opatření.³²

V případě **zřejmého a závažného rozporu** se zákonem (kterým může být i nerespektování výsledku místního referenda) může Ministerstvo vnitra pozastavit výkon rozhodnutí či opatření a současně stanovit obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy **i bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy**.

Ke třetímu možnému kroku, tj. **podání návrhu na zrušení rozhodnutí či opatření obce ke správnímu soudu**,³³ přistoupí Ministerstvo vnitra, pokud neúspěšně vyčerpalo předchozí možnosti, nebo též přímo – v případě, kdy **předmětné rozhodnutí již bylo obcí vykonáno**. Před rozhodnutím příslušného správního soudu má obec ještě jednu možnost dobrovolně zjednat nápravu dle pokynu Ministerstva vnitra.

Teoreticky může Ministerstvo vnitra konat shora popsané dozorové pravomoci také z vlastní iniciativy, neboť se o existenci příslušných správních aktů může dozvědět na základě oznamovací povinnosti obce (§ 47 ZoMR). Starosta obce je povinen Ministerstvu vnitra oznámit **vyhlášení místního referenda, výsledek hlasování v místním referendu** a také **provedení rozhodnutí přijatého v místním referendu**. Dále je uložena oznamovací povinnost v situaci, kdy **není možné rozhodnutí místního referenda provést pro jeho rozpor s právním předpisem**, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne vyhlášení výsledků.

Další možnosti vynucení v referendu týkajícím se územního plánování

Kromě postupu podle ustanovení § 124 ObZř o dozoru nad usneseními, rozhodnutími a jinými opatřeními (viz výše) je možno uvažovat o tom, kdo má v případě nerespektování výsledků závazného místního referenda o podobě některých opatření přijímaných dle stavebního zákona³⁴ **další možnosti jejich rozporování či napadání**. Při těchto úvahách je nutno vyjít z toho, že územní plán, ale i vymezení zastavěného území, regulační plány, územní opatření o asanaci území a územní

³¹ Současná zákonná úprava neumožňuje donutit zastupitelstvo obce k aktivní činnosti v souladu s požadavkem vysloveným v místním referendu (např. zabránění plánované výstavby iniciováním změny územního plánu).

³² Jde o projev minimalizace zásahů do samosprávy.

³³ Jedná se o žalobu ve věcech samosprávy podle § 67 písm. b) SŘS.

³⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon).

opatření o stavební uzávěře (dále jen „**územně-plánovací dokumentace**“) jsou přijímány jako opatření obecné povahy (dále jen „**OOP**“).

Podnět k přezkumu souladu OOP s právními předpisy

Podle § 174 odst. 2 SŘ lze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do tří let od nabytí účinnosti OOP. Stejně jako v případě dozoru Ministerstva vnitra je toto přezkumné řízení zahajováno z moci úřední, každý však k němu může dát podnět. Příslušným orgánem je v tomto případě krajský úřad. Domníváme se, že za rozpor příslušné územně-plánovací dokumentace s právními předpisy lze označit i rozpor s rozhodnutím přijatým v místním referendu, **neboť taková územně-plánovací dokumentace by byla přijata v rozporu se zákonem o místním referendu.**

Návrh na zrušení OOP k Nejvyššímu správnímu soudu

Územní plány jakožto OOP je možno **zrušit pro nezákonnost v řízení u Nejvyššího správního soudu upraveném § 101a až § 101d SŘS.** Domníváme se, že návrh dle § 101a odst. 1 SŘS může podat každý volič, neboť přijetím příslušné územně-plánovací dokumentace v jiné podobě, než která byla rozhodnuta v místním referendu, může být porušeno jeho právo na přímý podíl na správě věcí veřejných. **Soud o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí rozhodne do 30 dnů poté, kdy návrh došel soudu.**

Vzor č. 1 – Podpisová listina

Podpisová listina na podporu místního referenda v městě Kocourkov

Místní referendum se bude konat podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, na území obce Kocourkov. O vyhlášení místního referenda usiluje přípravný výbor ve složení:

Marie Kocourková, trvale bytem Na stráni 5, 517 62 Kocourkov,

František Kočka, trvale bytem Nad jezem 14, 517 62 Kocourkov,

Petr Koťátko, trvale bytem Na návsi 3, 517 62 Kocourkov.

Svým podpisem na této listině se připojujete k návrhu na vyhlášení místního referenda, ve kterém by měla být zodpovězena tato otázka:

„Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě příbojové elektrárny na území města Kocourkov?“

UPOZORNĚNÍ: Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč!

	Jméno a příjmení (HŮLKOVÝM PÍSMEM)	Datum narození	Adresa trvalého bydliště	Vlastnoruční podpis
1			, Kocourkov ³⁵	
2			, Kocourkov	
3			, Kocourkov	
4			, Kocourkov	
5			, Kocourkov	
6			, Kocourkov	
7				

19				
20			, Kocourkov	

³⁵ Zkušenost je taková, že občané při vyplňování adresy na obec zapomínají, doporučujeme tedy obec do kolonky trvalá adresa předepsat, aby občané doplňovali pouze adresu. Tento postup pochopitelně nelze uplatnit, pokud se místní referendum koná na území více obcí. Další možností je na úplnost vyplňovaných údajů důsledně dohlížet.

Vzor č. 2 – Návrh na konání místního referenda

Obecní úřad v Kocourkově

Na návsi 256/1

517 62 Kocourkov

V Kocourkově dne 30. června 2010

Návrh na konání místního referenda

podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „zákon o místním referendu“)

Přípravný výbor pro konání místního referenda ve složení Marie Kocourková, František Kočka a Petr Koťátko³⁶ tímto oznamuje, že v souladu se zákonem o místním referendu shromáždil veškeré požadované podklady, a **žádá o vyhlášení místního referenda.**

Náležitosti návrhu podle § 10 odst. 1 zákona o místním referendu

- a) Konání místního referenda se navrhuje v územním obvodu obce Kocourkov.
- b) Navrhovatelé předkládají k rozhodnutí v místním referendu otázku následujícího znění:

„Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě příbojové elektrárny na území města Kocourkov?“

- c) Odůvodnění návrhu:

Soukromý investor plánuje výstavbu příbojové elektrárny v katastrálním území obce Kocourkov, konkrétně v lokalitě Pod jezem. Tento záměr se setkává s nesouhlasným postojem občanů obce Kocourkov, kteří se domnívají, že se jedná o vážný zásah do krajiny v bezprostřední blízkosti obce a nesouhlasí také s tím, že by využití jezu pro výrobu elektrické energie nahradilo stávající využití pro rekreaci občanů. Na nesouhlasném postoji občanů nemění nic ani skutečnost, že soukromý investor přislíbil v případě realizace svého projektu přispět obci Kocourkov peněžitým darem.

K záměru investora se záporně vyjádřil i odborník na alternativní zdroje elektrické energie, prof. Emanuel Turbína, který ve svém stanovisku uvádí, že příbojová elektrárna není pro říční toky vhodná.

Rozhodování obce Kocourkov o postoji k výstavbě příbojové elektrárny na jejím území spadá mimo jakoukoli pochybnost do samostatné působnosti obce. To platí tím spíš, že záměr investora vyžaduje změnu stávajícího územního plánu obce Kocourkov, kterou schvaluje zastupitelstvo obce v samostatné působnosti. Případný nesouhlas občanů s výstavbou příbojové elektrárny vyjádřený v místním referendu by tak orgány obce zavazoval využít všech zákonných pravomocí k tomu, aby vůli občanů vyhověly – zastupitelstvo by tedy bylo především povinno neschválit změnu územního plánu, který výstavbu umožní.

³⁶ Přípravný výbor musí mít minimálně 3 členy, ale může jich být i více. Všichni členové musí být zároveň oprávněni v místním referendu hlasovat – viz prohlášení členů přípravného výboru pod písm. f).

Pro úplnost dodáváme, že referendová otázka ani případná odpověď na ni se nevztahuje k žádné ze záležitostí, o nichž nelze referendum konat podle § 7 zákona o místním referendu. Je navržena jako zjišťovací a je na ni tedy možno odpovědět pouze slovem ANO nebo NE, jak vyžaduje § 8 odst. 3 zákona o místním referendu.

Z úsporných důvodů přípravný výbor dále navrhuje, aby se termín konání místního referenda shodoval s dnem konání voleb do zastupitelstva obce plánovaných na podzim 2010.

d) Odhad nákladů provedení referenda:

Přípravný výbor odhaduje, že s provedením navrhovaného místního referenda vzniknou náklady v obdobné výši jako při provádění voleb do zastupitelstva obce. Konkrétní výše těchto nákladů je obci známa z její úřední činnosti – budou tvořeny zejména náklady na tisk hlasovacích lístků, na zaplacení práce členů komisí pro hlasování, případně na nájem hlasovacích místností. Náklady mohou být výrazně nižší, pokud se hlasování uskuteční zároveň s volbami do zastupitelstva obce, jak navrhuje přípravný výbor.

Odhad nákladů na realizaci rozhodnutí občanů:

Přípravný výbor odhaduje, že s vykonáním rozhodnutí občanů o položené otázce nevzniknou obci žádné konkrétní náklady. Pokud bude odpověď kladná, požadují občané od obce zachování stávajícího stavu a tedy v podstatě nečinnost, pokud bude odpověď záporná, nevzniká obci povinnost výstavbu přibojové elektrárny jakkoli podporovat a případné náklady související se změnou územního plánu tak nelze přičítat výsledku referenda.³⁷

e) **Zmocněncem přípravného výboru** dle § 9 odst. 3 zákona o místním referendu je člen přípravného výboru pan **Petr Koťátko**, nar. 13. března 1991, trvale bytem Na návsi 3, 517 62 Kocourkov. Úkony zmocněnce jsou pro přípravný výbor závazné.

f) Níže podepsaní členové přípravného výboru prohlašují, že jsou všichni občany České republiky, staršími 18 let, plně způsobilými k právním úkonům. Všichni jsou občany a zároveň voliči v obci Kocourkov podle § 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, jak vyžaduje § 9 odst. 1 zákona o místním referendu.

Marie Kocourková,

dat. nar. 1. ledna 1963

trvale bytem Na stráni 5, 517 62 Kocourkov

František Kočka,

dat. nar. 13. března 1958

trvale bytem Nad jezem 14, 517 62 Kocourkov

Petr Koťátko,

dat. nar. 13. března 1991

trvale bytem Na návsi 3, 517 62 Kocourkov

Příloha návrhu podle § 10 odst. 2 zákona o místním referendu

Jako přílohu tohoto návrhu přikládáme podpisovou listinu s očíslovanými podpisovými archy.

³⁷ Odhad nákladů je povinnou náležitostí návrhu a má dvě složky – odhad nákladů samotného referenda a odhad nákladů na realizaci přijatého rozhodnutí. V případě, že realizace rozhodnutí bude určité náklady vyžadovat, měl by návrh obsahovat alespoň jejich popis, popř. hrubý odhad (např. „náklady spojené s rekonstrukcí objektu v řádu několika desítek tisíc korun českých“), přesné vyčíslení nákladů není dle našich zkušeností nutné.

Vzor č. 3 – Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky

Krajský soud v Kocourkově

Na návsi 6

517 62 Kocourkov

V Kocourkově dne 9. července 2010

Navrhovatel: přípravný výbor
Zastoupený: zmocněncem Petrem Koťátkem, nar. 13. března 1991, trvale bytem
Na Návsi 3, 517 62 Kocourkov

Odpůrce: město Kocourkov, Na Návsi 256/1 517 62 Kocourkov

Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky

Dvojmo

Navrhovatel osvobozen od soudního poplatku ze zákona

Přílohy:

- *Návrh na konání místního referenda ze dne 30. června 2010*
- *Výzva k odstranění vad nedostatků návrhu přípravného výboru na vyhlášení místního referenda ze dne 7. července 2010*

I.

Navrhovatelem je přípravný výbor, který dne 30. června 2010 podal v souladu se zákonem č. 22/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“) návrh na konání místního referenda.

Dne 8. července 2010 obdržel navrhovatel výzvu odpůrce k odstranění nedostatků, jež byly zjištěny po přezkoumání návrhu na konání místního referenda. Dle názoru navrhovatele vady návrhu spočívají v nejednoznačnosti referendové otázky. Navrhovatel z níže uvedených důvodů nesouhlasí s postupem odpůrce, a proto se ve stanovené lhůtě domáhá soudní ochrany podle § 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu ve spojení s ust. § 91a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)

Důkaz:

- *Návrh na konání místního referenda ze dne 30. června 2010*
- *Výzva k odstranění nedostatků návrhu přípravného výboru na vyhlášení referenda ze dne 7. července 2010*

II.

Ustanovení § 10 a § 11 zákona o místním referendu stanoví formální náležitosti, jež musí obsahovat předložený návrh na vyhlášení místního referenda (náležitosti návrhu a podpisových listin). Podle ustanovení § 12 odst. 1 a odst. 2 posoudí obecní úřad, zda návrh splňuje zákonem stanovené náležitosti.

Podle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu je zastupitelstvo obce v rámci rozhodování o vyhlášení referenda oprávněno posuzovat, zda referendová otázka splňuje požadavek podle § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, tedy zda je otázka jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možné odpovědět „ano“ nebo „ne“.

Je tedy zřejmé, že odpůrce jednal v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 zákona o místním referendu, když posuzoval znění referendové otázky. Zákon o místním referendu neumožňuje obecnímu úřadu přezkoumávat, zda lze či nelze referendum o navržené otázce konat, neboť posouzení otázky, zda otázka navržená přípravným výborem je či není jednoznačně položena, přísluší výlučně zastupitelstvu obce poté, co je mu bezvadný návrh přípravného výboru obce předložen k projednání.

III.

S ohledem na shora uvedené navrhovatel navrhuje, aby soud vydal toto

u s n e s e n í

I. Návrh na konání místního referenda ve městě Kocourkov ze dne 30. června 2010 nemá nedostatky.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Petr Koťátko
zmocněnec přípravného výboru

Vzor č. 4 – Návrh na vyhlášení místního referenda

Krajský soud v Kocourkově

Na návsi 6

517 62 Kocourkov

V Kocourkově dne 11. července 2010

Navrhovatel: přípravný výbor
Zastoupený: zmocněncem Petrem Koťátkem, nar. 13. března 1991, trvale bytem
Na Návsi 3, 517 62 Kocourkov

Odpůrce: město Kocourkov, Na Návsi 256/1 517 62 Kocourkov

Návrh na vyhlášení místního referenda

Dvojmo

Navrhovatel osvobozen od soudního poplatku ze zákona

Přílohy:

- *Návrh na konání místního referenda ze dne 30. června 2010*
- *Usnesení obecního zastupitelstva ze dne 10. července 2010 o nevyhlášení místního referenda*

(nová stránka – rozložení první stránky návrhu viz předchozí vzor)

I.

Navrhovatelem je přípravný výbor, který dne 30. června 2010 podal v souladu se zákonem č. 22/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“) návrh na konání místního referenda s otázkou: „Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě příbojové elektrárny na území města Kocourkov?“

Na jednání zastupitelstva obce konaném dne 10. července 2010 zastupitelstvo usnesením rozhodlo o nevyhlášení referenda s odůvodněním, že o navržené otázce nelze referendum konat pro rozpor s ust. § 6 zákona o místním referendu, protože se nejedná o věc spadající do samostatné působnosti obce. Navrhovatel z níže uvedených důvodů nesouhlasí s postupem odpůrce, a proto se ve stanovené lhůtě domáhá soudní ochrany podle § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu ve spojení s ust. § 91a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)...

Důkaz:

- *Návrh na konání místního referenda ze dne 30. června 2010*
- *Usnesení obecního zastupitelstva ze dne 10. července 2010 o nevyhlášení místního referenda*

II.

Podle § 6 zákona o místním referendu se v místním referendu rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce. Případy, ve kterých nelze referendum konat, vymezuje též ustanovení § 7 citovaného zákona. Dle § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších před-

³⁸ Nejprve je vhodné uvést rozhodující skutkové okolnosti a ke všem jednotlivým tvrzeným skutečnostem označit důkazy.

pisů, (dále jen „zákon o obcích“) patří do samostatné působnosti obce záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Dle odst. 2 citovaného ustanovení do samostatné působnosti patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Navržená otázka resp. odpověď na ni **spočívá v názoru občanů obce na skutečnost, zda má či nemá obec podporovat výstavbu příbojové elektrárny**. Předmět navržené otázky tedy nepochybně patří do samostatné působnosti obce a nebrání tomu ani skutečnost, že příslušná změna územního plánu, na jejímž základě bude moci v daném katastrálním území příbojovou elektrárnu vystavět, bude předmětem řízení o změně územního plánu, tj. předmětem správního řízení konaného v přenesené působnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. Zn. I. ÚS 101/05).³⁹ Předmětem rozhodování občanů v místním referendu není výkon přenesené působnosti ve smyslu nahrazení činnosti stavebního úřadu, ale zjištění vůle občanů k výstavbě příbojové elektrárny. **Navrhovatel se domnívá, že občané jsou oprávněni vyjádřit svůj názor, zda si takovou výstavbu v obci, kde žijí, přejí či nikoliv. Je tedy zřejmé, že navržená otázka není v rozporu s § 6 zákona o místním referendu.**⁴⁰

III.

S ohledem na shora uvedené navrhovatel navrhuje,⁴¹ aby soud vydal toto

u s n e s e n í

I. Vyhláší se místní referendum v obci Kocourkov o otázce: „Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě příbojové elektrárny na území města Kocourkov?“

II. Místní referendum se bude konat současně s volbami do zastupitelstva města Kocourkov na podzim roku 2010.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

.....
Petr Koťátko

zmocněnec přípravného výboru

³⁹ Ústavní soud rozhodl, že lze konat místní referendum o změně územního plánu (tzn. mimo jiné o výstavbě na určitém katastrálním území).

⁴⁰ Po vylíčení skutkových okolností následuje právní posouzení – navrhovatel sice není povinen věc právně kvalifikovat, neboť právní kvalifikace je na soudu. Právní důvod žaloby však musí být zřejmý z vylíčených skutečností.

⁴¹ Z formulace návrhu (tzv. žalobní petit) musí být patrné, čeho se navrhovatel domáhá, tj. navrhovatel musí přesně vyjádřit svůj požadavek jako návrh výroku rozsudku, který by soud v zásadě mohl převzít, pokud by žalobě vyhověl.

Vzor č. 5 – Podnět na Ministerstvo vnitra

Ministerstvo vnitra ČR

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy

Nám. Hrdinů 1634/3

140 21 Praha 4

V Kocourkově dne 18. prosince 2010

Žádost o zjednání nápravy ve smyslu ustanovení § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Na základě návrhu přípravného výboru, zastoupeného zmocněncem Petrem Koťátkem, nar. 13. 3. 1991, trvale bytem Na Návsí 3, 517 62 Kocourkov, se dne 16. října 2010 konalo v městě Kocourkově referendum, jehož se účastnilo 62,57 % všech oprávněných osob. Pro odpověď ANO na položenou otázku: „Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě přibojové elektrárny na území města Kocourkov?“ se vyslovilo 50,31 % všech oprávněných osob. Rozhodnutí občanů v místním referendu je tedy platné a pro město Kocourkov závazné. Usnesením ze dne 14. prosince 2010 č.j. 10/2010 schválilo zastupitelstvo města Kocourkov prodej obecních pozemků v lokalitě Pod jezem společnosti Přiboj s.r.o., která usiluje v dané lokalitě o výstavbu přibojové elektrárny. Uvedené usnesení je ve zřejmém a závažném rozporu s rozhodnutím občanů v místním referendu – tj. ve zřejmém a závažném rozporu se zákonem o místním referendu.

Přípravný výbor proto žádá, aby Ministerstvo vnitra **pozastavilo výkon usnesení zastupitelstva obce Kocourkov č.j. 10/2010 a vyzvalo obec Kocourkov ke zjednání nápravy** ve smyslu ustanovení § 124 odst. zákona o obcích, **příp.** pokud již bylo uvedené usnesení vykonáno, **podalo příslušnému soudu návrh na zrušení usnesení zastupitelstva obce Kocourkov č.j. 10/2010.**

Petr Koťátko
zmocněnec přípravného výboru

Přílohy:

- *Výsledky hlasování v místním referendu vyhlášené dne 17. října 2010*
- *Usnesení zastupitelstva města Kocourkov č.j. 10/2010 ze dne 14. prosince 2010*

Literatura

- FILIP, J: Ústavní právo České republiky (I. díl). Brno: Masarykova univerzita, 1997.
- NAHODIL, T., ŘÍČKA, T: Místní referendum v České republice, zákon o místním referendu s poznámkami. Praha: Linde Praha, a.s., 2004.
- RIGEL, F: Soudní přezkum ve věcech místního referenda. In : Dny práva – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009.
- ŠEMORA, V: Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy. Praha: Linde Praha, a.s., 2007.
- VEDRAL, J: Komentář k zákonu o místním referendu, ASPI, 2004.

Transparency International — Česká republika (TIC) je jednou z více než 90 poboček mezinárodní sítě nevládních organizací Transparency International. Posláním TIC je zjišťovat stav korupce v České republice a aktivně přispívat k jejímu systémovému omezení. Více informací naleznete na www.transparency.cz.