

## U s n e s e n í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda**, zastoupen zmocněncem Josefem Petrášem, bytem v Zahradkách 60, 289 23 Milovice, proti odpůrci: **Město M.** se sídlem 5. května 71, 289 23 Milovice, o návrhu na vyhlášení místního referenda

### t a k t o :

#### Soud:

- I. **V y h l a š u j e** místní referendum v městě M. o otázce: „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo města M. zachovalo současný platný územní plán v části města, a to v areálu Letiště Boží Dar, umožňující stavby pro bydlení, podnikání, sportovní a další aktivity.“
- II. **S t a n o v í** termín konání místního referenda na pátek 15. října 2010 v době od 14.00 do 22.00 hodin a na sobotu dne 16. října 2010 v době od 8.00 do 14.00 hodin.
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

### O d ů v o d ě n í:

Navrhovatel se návrhem podle ustanovení § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá vyhlášení místního referenda o otázce uvedené ve výroku tohoto usnesení (dále jen „navržená otázka“).

V návrhu uvádí, že dne 28. 4. 2010 podal v souladu se zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“), návrh na konání místního referenda (dále též „návrh“) o otázce: „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo Města M. zachovalo současný platný územní plán v části města, a to v areálu letiště Boží dar, umožňující stavby pro bydlení, podnikání, sportování a další aktivity?“ Na základě výzvy Městského úřadu M. (dále jen „městský úřad“) ze dne 3. 5. 2010 odstranil přípravný výbor nedostatky návrhu a navrhl změnu petitu týkající se termínu konání místního referenda na 15. a 16. října 2010 (poznámka soudu: *navržen byl termín podzim 2010*). To odpůrce zcela ignoroval a porušil tak ustanovení § 15 zákona o místním referendu. Navíc nedbal žádosti navrhovatele nezařazovat návrh na program zasedání Zastupitelstva města M. (dále jen „zastupitelstvo města“) dne 30. 6. 2010 a zcela svévolně a v rozporu s návrhem nestanovil termín konání místního referenda na termín konání komunálních voleb, ale na den 13. 8. 2010. Podle přesvědčení navrhovatele nepostupovalo zastupitelstvo města s péčí řádného hospodáře, protože stanovením odlišného termínu konání

místního referenda než bude termín komunálních voleb, zbytečně prodražilo referendum. Navrhovatel nadto považuje stanovení termínu konání místního referenda v období prázdnin a čerpání dovolených za ryze účelové chování odpůrce s cílem zajistit tak co nejmenší účast občanů na hlasování v místním referendu. Podle navrhovatele uskutečnění místního referenda shodně s volbami do zastupitelstev obcí zaručí dostačující účast občanů na hlasování v místním referendu. Stanovení jiného termínu konání místního referenda než v termínu voleb do zastupitelstva města je v přímém rozporu se smyslem konání místního referenda a odporuje tak prokazatelně čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle kterého mají občané právo podílet se na správě věcí veřejných přímo. Podle názoru navrhovatele se odpůrce svým počínáním dostává za hranici dodržování demokratických pravidel a porušením ustanovení § 15 zákona o místním referendu nutí občany města M. k použití čl. 23 Listiny.

Z výše nastíněných důvodů se proto navrhovatel domáhá soudní ochrany podle ustanovení § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu ve spojení s ustanovením § 91a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) s tím, že je připraven hájit svá práva před Ústavním soudem nebo Evropským soudem pro lidská práva.

Odpůrce v písemném vyjádření k návrhu zpochybnil přesnost tvrzení obsažených v návrhu na zahájení soudního řízení (především poukázal na změnu znění navržené otázky, o které se přípravný výbor nezmínil), současně ale konstatoval, že to nic nemění na opodstatněnosti konání místního referenda. Zásadní výhradu vznesl proti tvrzení navrhovatele, že „zastupitelstvo města nepostupuje s péčí řádného hospodáře, když změnilo termín konání referenda, čímž dojde k jeho zbytečnému prodražení.“ K tomu uvedl, že si je vědom své povinnosti, kterou také respektuje. Je však přesvědčen, že podle zákona nelze použít totožné místnosti a komise pro konání místního referenda a jakýkoliv jiný typ voleb, jak se domnívá navrhovatel, čímž by skutečně došlo k finančním úsporám. Tak tomu ale není, protože v případě konání místního referenda a voleb ve stejném termínu musí být vybaveny zcela samostatné volební místnosti a jmenovány samostatné komise. Při použití stávajícího vybavení pro volby do zastupitelstva města, a také do senátu Parlamentu České republiky, bude toto vybavení zcela vyčerpáno (volební zástěny, volební urny, počítačová technika). Bylo by proto nezbytné zakoupit další vybavení, což znamená další výdaje, které v různých termínech konání místního referenda a voleb odpadají. Dalším problémem je i zajištění samostatných místností, kdy dva stále okrsky jsou ve školách a předškolních zařízeních, a bude to jistě znamenat zásah do provozu těchto zařízení. Okrsky podle § 3 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“), nelze od vyhlášení voleb měnit. Náklad na komise (odměna, další právní nároky členů komisí a tisk hlasovacích lístků) je neměnný v jakémkoli termínu.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že návrhem, doručeným městskému úřadu dne 28. 4. 2010, požádal navrhovatel (přípravný výbor) jménem občanů města M. (uvedených v podpisových listinách) o konání místního referenda o otázce: „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo Města M. zachovalo současný platný územní plán v části města, a to v areálu letiště Boží dar, umožňující provoz malého sportovního letiště, stavby pro bydlení, podnikání, sportování a další aktivity?“ Konání místního referenda zdůvodnil nesouhlasem se stavbou elektrárny a podporou projektu Středočeským krajem z důvodu nenapravitelného estetického a přírodního poškození území a znemožnění volnočasových aktivit obyvatel města a celé České republiky z řad příznivců hudebních festivalů, automobilových a motocyklových

setkání a závodů, násilného utnutí téměř stoleté letecké činnosti na letišti, zničením plochy letiště, možností lokální ekologické katastrofy zhoršením přirozeného koloběhu vody v přírodě, nemožností vytvořit stovky pracovních míst a podvodným nastavením povinnosti občanských příspěvků na tzv. zelenou energii. Místní referendum navrhl uskutečnit v termínu řádných voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, a to ve dnech 28. 5. 2010 od 14.00 do 22.00 hodin a 29. 5. 2010 od 8.00 do 14.00 hodin, protože tak budou minimalizovány náklady na konání místního referenda, jelikož bude třeba pouze vytisknout referendové hlasovací lístky a zajistit administrativu spojenou s provedením hlasování v místním referendu.

Na základě výzvy městského úřadu ze dne 3. 5. 2010 odstranil přípravný výbor dne 31. 5. 2010 nedostatky návrhu a nově formuloval navrženou otázku tak, že z původního textu otázky vypustil slova „provoz malého sportovního letiště“.

Dne 30. 6. 2010 doručil navrhovatel městskému úřadu žádost o nezařazení návrhu do programu jednání zastupitelstva města téhož dne, ale až na příštím řádném zasedání. Současně navrhl změnu původního termínu konání místního referenda až na období voleb do zastupitelstva města na podzim 2010.

Zastupitelstvo města přijalo na zasedání dne 30. 6. 2010 usnesení č. 57/2010, jímž rozhodlo o konání místního referenda dne 13. 8. 2010 v době od 9.00 do 21.00 hodin.

Podle ustanovení § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s. se lze návrhem u soudu za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat vyhlášení místního referenda. Zvláštním zákonem je zákon o místním referendu. Účastníky řízení jsou podle ustanovení § 91a odst. 2 s. ř. s. přípravný výbor a příslušná obec. Soud je povinen o návrhu rozhodnout do 30 dnů. Rozhodnutí soudu o návrhu na vyhlášení místního referenda nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce (města). Soud je tedy zákonem o místním referendu zmocněn k tomu, aby namísto zastupitelstva obce (města) posoudil, zda jsou dány zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda o navržené otázce.

Soud konstatuje, že byly splněny zákonem stanovené podmínky k projednání návrhu, neboť zastupitelstvo sice formálně vyhlásilo místní referendum o navržené otázce, avšak termín konání místního referenda stanovilo v rozporu nejenom s návrhem na vyhlášení místního referenda, ale také se zákonem o místním referendu. V důsledku právně chybného vyhlášení místního referenda je oprávněním soudu vyplývajícím z ustanovení § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s. věcně se zabývat podaným návrhem, neboť na usnesení zastupitelstva z 30. 6. 2010 č.j. je třeba hledět jako na právně vadné. Navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu ve smyslu ustanovení § 9 odst. 2 písm. c) a § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu. Návrh obsahuje předeepsané náležitosti a je včasný.

Závěr soudu o nutnosti vyhlásit místní referendum v důsledku porušení zákona o místním referendu vychází z následujících úvah:

Obec jako základní územní samosprávné společenství občanů spravuje své záležitosti jednak samostatně, tj. vykonává tzv. „samostatnou působnost“ [§ 7 odst. 1 věta první zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“)], jednak vykonává státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce. Takový orgán vykonává státní správu jako svou přenesenou působnost (§ 7 odst. 2 zákona o obcích).

Podle ustanovení § 6 zákona o místním referendu se v místním referendu rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města. Ze znění ustanovení § 6 zákona o místním referendu tak vyplývá, že v místním referendu nelze hlasovat ve věci náležející do veřejné správy uskutečňované státem, byť v určitém rozsahu rovněž realizované obcemi, resp. orgány obcí jako tzv. přenesená působnost.

Ustanovení § 7 zákona o místním referendu pod písm. a) až h) upravuje nepřipustnost konání místního referenda. Podle ustanovení § 7 písm. d) zákona o místním referendu nelze místní referendum konat 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. Podle písm. e) téhož ustanovení nelze místní referendum konat v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. V poznámce 11) pod čarou je příkladmo odkazováno na správní řád.

Do samostatné působnosti obce patří ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1, 2 zákona o obcích 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. Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v ustanovení § 84, § 85 a § 102 zákona o obcích, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém území 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 potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Podle ustanovení § 6 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) zastupitelstvo obce: a) rozhoduje v samostatné působnosti o pořízení územního plánu a regulačního plánu, b) schvaluje v samostatné působnosti zadání, případně pokyny pro zpracování návrhu územního plánu, c) vydává v samostatné působnosti územní plán, d) vydává regulační plán, f) vykonává další činnost podle tohoto zákona. Z citovaného ustanovení vyplývá, že zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, pokud jde o územní plán, rozhoduje o jeho pořízení, zadání návrhu, případně pokynů pro jeho zpracování a konečně o jeho vydání. Formou opatření obecné povahy podle správního řádu se vydává pouze územní plán obce (§ 43 odst. 4 věty čtvrté stavebního zákona), nebo změna územního plánu (§ 55 odst. 2 téhož právního předpisu), což však není tento případ.

Připustnost referenda je v projednávané věci dána tím, že se referendum nemá konat o otázce, zda zastupitelstvo města má či nemá vydat územní plán nebo územní plán změnit, ale o tom, zda občané města M. souhlasí s tím, aby zastupitelstvo města zachovalo současný platný územní plán v části města, a to v areálu Letiště Boží Dar, umožňující stavby pro bydlení, podnikání, sportovní a další aktivity, tedy o otázce, jejíž zodpovězení má pro občany zásadní význam. Na základě uvedeného proto dospěl soud k závěru, že konání místního referenda nebrání ani ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu. Proto rozhodl o vyhlášení místního referenda.

Podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona o místním referendu hlasování v místním referendu se koná v jednom dni. Koná-li se hlasování v místním referendu současně s volbami do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů, do některé z komor Parlamentu České

republiky nebo do Evropského parlamentu, koná se ve stejnou dobu, která je stanovena pro konání voleb. Důvodová zpráva k citovanému ustanovení mimo jiné uvádí, že „*Jaký konkrétní den a časové rozmezí si obec nebo statutární město určí, je v její dispozici. Obce i statutární města zde budou vycházet ze znalostí místních podmínek tak, aby byla zajištěna co největší účast na hlasování.*“ Právě v posouzení otázky vhodnosti termínu konání místního referenda, tak jak učinilo zastupitelstvo města, spatřuje soud vážné pochybení spočívající předně v nerespektování požadavku návrhu na vyhlášení místního referenda, v němž navrhovatel od samého počátku řízení spojoval termín konání místního referenda s volbami; nejprve s volbami do Poslanecké sněmovny (28. a 29. 5. 2010), následně s volbami do zastupitelstev obcí (podzim 2010). Zastupitelstvem města stanovený termín konání místního referenda je rovněž porušením zákona o místním referendu, tj. právního předpisu umožňujícího (za podmínek v něm uvedených) občanům obce podílet se svým hlasováním v místním referendu na správě věcí veřejných. Možnost občanů vyjádřit se prostřednictvím institutu místního referenda k tomu v jaké obci (z hlediska stavebního a urbanistické) hodlají žít, je zákonem předvídaný způsob realizace shora uvedeného práva občanů, jehož ústavní základ vychází z čl. 100 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 1 Listiny.

Soud v dané věci neshledal žádné faktické ani právní důvody, pro které by se mělo zastupitelstvo města odchýlit od racionálního návrhu přípravného výboru konat místní referendum v rámci voleb. Soud naopak sdílí výhradu navrhovatele, v níž poukazuje na to, že stanovením termínu konání místního referenda na den 13. 8. 2010 došlo k pochybení ze strany zastupitelstva města, které tímto svým rozhodnutím zcela popřelo základní smysl právní úpravy zákona o místním referendu, a to určit termín konání místního referenda s přihlédnutím ke znalosti místních podmínek tak, aby byla zajištěna co nejvyšší účast na hlasování. Zastupitelstvem města určený termín konání místního referenda jednoznačně neskýtá záruku nejvyšší účasti na hlasování v místním referendu. Jde (jak správě tvrdí navrhovatel) o období prázdnin, a proto i o období dovolených, které většina občanů České republiky, a tedy i občanů města M., obvykle tráví mimo místo svého bydliště v tuzemsku či zahraničí. S přihlédnutím k právě uvedenému mělo proto zastupitelstvo města určit termín konání místního referenda ve shodě s návrhem, resp. doplněním návrhu, tj. na období voleb do zastupitelstev obcí. Tím by současně respektovalo ustanovení § 15 zákona o místním referendu, podle kterého se místní referendum koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější. Pozdější termín (jak uvedeno výše) zastupitelstvu města navrhl přípravný výbor v doplnění návrhu ze dne 30. 6. 2010. Z usnesení zastupitelstva města navíc ani nplyne, jaké důvody zastupitelstvo města vedly ke změně termínu vyhlášení místního referenda oproti návrhu přípravného výboru.

Soud naopak nemohl přisvědčit argumentům odpůrce obsaženým ve vyjádření k návrhu, neboť je toho názoru, že zájem na co nejširší účasti občanů při hlasování v místním referendu převyšuje zájem na úspoře finančních prostředků, byť i ten je z hlediska města pochopitelně významný. Při poměrování významu vzájemně si konkurujících zájmů, upřednostnil soud při svých úvahách zájem první, tedy zájem na tom, aby občané města dostali možnost hlasovat v místním referendu v termínu, v němž lze předpokládat jejich vyšší účast při hlasování, před zájmem druhým, tedy úsporou finančních prostředků. Soud pak ani v otázce tvrzených výdajů nemůže plně souhlasit s argumenty odpůrce. To především proto, že zákon o místním referendu spojení hlasování v místním referendu společně s volbami nezakazuje, ale naopak takovou situaci v § 5 odst. 1 přímo předvídá, a dále proto, že pokud jde o hrazení nákladů při souběhu voleb a místního referenda je nutné oddělit financování voleb ze státního rozpočtu a financování místního referenda z prostředků obce. Jestliže tedy zastupitelstvo města místní referendum samo vyhlásilo, a ani nyní nemá proti jeho konání

žádné výhrady, muselo s náklady na konání místního referenda bez ohledu na termín tak jako tak počítat.

Ze všech výše uvedených důvodů proto soud vyhlásil místní referendum v obci M. o navržené otázce, která je dostatečně určitá a nikoliv nepřijatelná podle ustanovení § 7 písm. d) zákona o místním referendu, když místní referendum není nepřijatelné podle ustanovení § 7 písm. e) téhož právního předpisu z důvodů vyložených shora.

Termín konání místního referenda stanovil soud v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 zákona o místním referendu a v souladu s rozhodnutím prezidenta republiky ze dne 18. 6. 2010, jímž prezident republiky podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí vyhlásil volby do zastupitelstev obcí na pátek a sobotu 15. a 16. října 2010. Soud současně v souladu s odst. 3 téhož ustanovení stanovil časové rozmezí konání místního referenda tak, že v první den začíná hlasování ve 14.00 hodin a končí ve 22.00 hodin. Ve druhý den začíná hlasování v 8.00 hodin a končí ve 14.00 hodin.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého v řízení ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Usnesení bude doručeno účastníkům řízení, tedy zmocněnci navrhovatele a odpůrci. Současně bude vyvěšeno na úřední desce soudu; usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení (§ 93 odst.5 s. ř. s.).

**P o u ě n í : Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné. Ve věci místního referenda je podle ustanovení § 104 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nepřijatelná.**

V Praze dne 30. července 2010

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Vlasáková