

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

navrhovatele: **J. K.,**
bytem S., D.,

proti
odpůrci: **obec Dobřejovice,**
se sídlem Na Návsi 26, 251 01 Dobřejovice,

o návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu obce Dobřejovice konaného ve dnech 20. a 21. října 2017,

takto:

I. Návrh se zamítá.

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

III. M. S., bytem Č., D., J. Ch., bytem S., D., M. J., K., D., L. F., bytem H., D., L. B., bytem S., D., J. M., bytem U K., D., J. B., bytem U K., D., V. S., bytem U K., D., J. J., bytem K., D., P. M., bytem U P., D., I. S., bytem S., D., V. T., bytem S., D., B. M. F., bytem N. D., D., V. T., S., D., L. B., bytem S., D., S. B., bytem S., D., N. Š., bytem S., D., a T. K., bytem S., D., nejsou osobami zúčastněnými na řízení.

Odůvodnění:

- 1 Navrhovatel se návrhem podle § 91a odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podaným Krajskému soudu v Praze dne 31. 10. 2017, domáhá toho, aby soud prohlásil za neplatné rozhodnutí přijaté v referendu obce Dobřejovice, které se konalo ve dnech 20. a 21. října 2017. Navrhovatel uvádí, že referenda o otázce „Souhlasíte s tím, aby obec Dobřejovice bezodkladně podnikla veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě betonárny v katastrálním území obce Dobřejovice?“ (dále jen „referendová otázka“) se z celkového počtu osob oprávněných k hlasování 689 účastnilo 475 osob. Platně odevzdaných lístků bylo 467, z nichž 372 hlasovalo pro odpověď „ano“ a 95 pro odpověď „ne“.
- 2 Navrhovatel namítá, že referendum bylo vyhlášeno v rozporu se zákonem. Dne 21. 9. 2017 se konalo jednání zastupitelstva odpůrce. Tohoto jednání se účastnila veřejnost v počtu 50 – 60 osob, které přišly podpořit zastupitele M. S. Pan S. navrhl zařadit na program jednání bod s názvem „Místní referendum – betonárna Dobřejovice“. Jeho návrh byl přijat a bod byl zařazen na program jako bod č. 12. V rámci tohoto bodu pak pan S. navrhl, aby zastupitelstvo usnesením rozhodlo o konání referenda podle § 14 a § 8 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“). V průběhu rozpravy o tomto bodu přítomná veřejnost hlučela a urážela zastupitele, kteří s konáním referenda nesouhlasili. Poté navrhovatel (který je členem zastupitelstva odpůrce a jeho místostarostou) vyslovil nesouhlas se zněním položené otázky a

starosta jakožto předsedající navrhl schválit usnesení ve znění „Zastupitelstvo souhlasí s uspořádáním referenda o výstavbě betonárny.“, které bylo přijato. Dále starosta navrhl, aby proběhlo jednání o znění položené otázky, které by bylo přijatelné pro všechny členy zastupitelstva, s tím, že o konání referenda o výsledné otázce by zastupitelstvo hlasovalo na svém dalším jednání. Usnesení v tomto smyslu však přijato nebylo. Poté navrhl pan S. usnesení, jímž by zastupitelstvo vyhlásilo referendum o výše uvedené otázce. Tento návrh však nebyl přijat. Přítomná veřejnost a zastupitel S. však vyvinuli nátlak na starostu obce, aby přes své procesní výhrady nechal o tomto návrhu hlasovat opakovaně a při tomto opakovaném hlasování bylo usnesení schváleno.

- 3 Navrhovatel uvádí, že veřejnost přítomná při jednání zastupitelstva a vedená jedním ze zastupitelů se chovala hrubě a byla verbálně agresivní, čímž vyvíjela na členy zastupitelstva nátlak, který měl za následek opakované hlasování o návrhu usnesení o vyhlášení referenda, při kterém někteří ze zastupitelů změnili svůj původní názor a hlasovali v souladu s přáním přítomné veřejnosti. Tento nátlak, po kterém podle tvrzení navrhovatele následující den dva členové zastupitelstva rezignovali na svůj mandát, je v rozporu s východisky právního státu a také s § 69 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), který zakazuje imperativní mandát. Zastupitel není při výkonu své funkce vázán žádnými příkazy, opak je v demokratických státech nepřipustný. Usnesení o konání referenda bylo podle přesvědčení navrhovatele přijato nezákonně. To je důvodem k vyslovení neplatnosti rozhodnutí v referendu podle § 58 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu, neboť toto referendum nemělo být vůbec vyhlášeno.
- 4 Navrhovatel dále namítá, že znění referendové otázky není neutrální, nýbrž sugestivní. To je dáno jednak zdůrazněním slova „nemohlo“ jeho podtržením a také konstrukcí položené otázky, která namísto toho, aby byla formulována neutrálně (např. „Souhlasíte s výstavbou betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“), je formulována sugestivně, čímž hlasujícího zjevně vede ke „správné“ odpovědi „ano“. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 43, sugestivní otázka je s ohledem na § 8 odst. 3 zákona o místním referendu sama o sobě důvodem nepřipustnosti konání místního referenda a podle názoru navrhovatele je také důvodem pro zrušení rozhodnutí v něm.
- 5 Navrhovatel též namítá, že nebyly naplněny podmínky § 10 písm. a) – d) zákona o místním referendu. Konkrétně navrhovatel uvádí, že součástí sdělení o konání referenda, které bylo vyvěšeno na úřední desce, nebyl odhad nákladů s tím spojených. Tento odhad se sice objevil v usnesení č. 2017/34/14 přijatým zastupitelstvem dne 21. 9. 2017, avšak v něm bylo uvedeno pouze to, že odhadované náklady na konání referenda činí 20.000 Kč a že ty budou hrazeny z rozpočtové kapitoly „6111x Volby“, a v souvislosti s rozhodnutím také náklady spojené s úpravou změny č. 2. Náklady spojené s realizací rozhodnutí přijatého v referendu byly odhadnuty rovněž na 20.000 Kč, a to jako náklady na úpravu právě probíhající změny č. 2 územního plánu odpůrce, přičemž ve vztahu k těmto nákladům nebyl uveden způsob jejich úhrady. Navrhovatel nepovažuje tento odhad za úplný, neboť odpůrci vzniknou i další náklady. Odpůrce má totiž uzavřenou smlouvu o spolupráci se společností Č. š. s. r. o. (dále jen „investor“), která je investorem předmětné betonárny a která z větší části hradí náklady spojené se změnou č. 2 územního plánu, jež je pro výstavbu betonárny nezbytná. Pokud by odpůrce v důsledku závazného výsledku referenda změnu územního plánu neschválil, nesla by obec náklady na zpracování změny v částce 90.750 Kč sama, což však v odhadu nákladů není obsaženo. Další náklady obci vzniknou tím, že v důsledku závazného výsledku referenda nebude moci dostát svým povinnostem vyplývajícím ze smlouvy o spolupráci s investorem.

Pokud odpůrce neschválí změnu územního plánu, bude stavba betonárny zcela zmařena. V takovém případě bude investor po odpůrci bezpochyby vymáhat náhradu škody za porušení smlouvy a ušlý zisk, přičemž tyto částky se mohou pohybovat v řádu milionů korun (např. jen kupní cena pozemku, v případě neschválení změny územního plánu pro investora bezcenného, činila 22.000.000 Kč). Tyto skutečnosti také nejsou v usnesení obsaženy. Občané obce tak při hlasování neměli úplné informace o tom, jaké skutečné náklady může výsledek hlasování obci způsobit a jakým způsobem budou hrazeny. Kdyby občané tyto informace měli, nepochybně by to mohlo ovlivnit volební účast a také výsledek hlasování. Pokud by občané věděli, jak vysoké náklady obci reálně hrozí, je pravděpodobné, že by referendum nepodpořili, ačkoli jinak se stavbou betonárny nesouhlasí.

- 6 Odpůrce, za něhož jedná starosta J. K., ve svém vyjádření ze dne 7. 11. 2017 uvedl, že s navrhovatelem souhlasí a s návrhem, aby bylo referendum prohlášeno za neplatné, se zcela ztotožňuje. Nad rámec toho podotkl, že z odůvodnění referenda obsaženého v usnesení č. 2017/34/14 se podává, že *„zastupitelstvo rozhodlo na základě přání občanů, které vyjádřili svým podpisem k návrhu na vyhlášení místního referenda k otázce uvedené výše a výzvy občanů obce Dobřejovice z předložené petice „NE stavbě BETONÁRNY Dobřejovice“, kterou podepsalo celkem (referendum 334 a petici 343) občanů Dobřejovic.“*, což je však v rozporu s tím, že referendum bylo vyhlášeno rozhodnutím zastupitelstva odpůrce podle § 8 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 14 zákona o místním referendu. Žádná petice ani výzva odpůrci dosud doručeny nebyly. K námitce navrhovatele, že skutečné náklady v důsledku závazného výsledku referenda mohou být podstatně vyšší kvůli nutnosti nahradit škodu způsobenou investorovi, odpůrce dodává, že od zástupce investora již obdržel dne 26. 10. 2017 výzvu, která obavy navrhovatele potvrzuje. Nutnost porušit smlouvu o spolupráci by pro odpůrce, jehož roční rozpočet se pohybuje okolo 14 milionů korun, mělo fatální ekonomické následky.
- 7 Dne 13. 11. 2017 obdržel soud vyjádření zastupitelstva odpůrce. Zastupitelstvo uvedlo, že se na svém mimořádném jednání dne 9. 11. 2017 zabývalo vyjádřením starosty J. K. a přijalo usnesení č. 2017/36/03, jímž vyjádřilo svůj nesouhlas s vyjádřením starosty ze dne 7. 11. 2017 a uvedlo, že respektuje výsledek místního referenda, souhlasí s ním a má za to, že jeho vyhlášení a průběh byly v souladu se zákonem. Toto usnesení podle zastupitelstva představuje jediné oficiální vyjádření odpůrce, zatímco předchozí vyjádření starosty odpůrce je pouze jeho soukromým názorem.
- 8 Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 21. 9. 2017 se konalo 34. zasedání zastupitelstva odpůrce. Zastupitelstvo bylo usnášeníschopné, bylo přítomno všech 9 jeho členů (při projednávání bodu č. 12 už pouze 8 členů) a asi 50 – 60 občanů Dobřejovic. Návrhem zastupitele M. S. byl na program zařazen bod „Místní referendum – betonárna Dobřejovice“ jako bod č. 12 a program byl posléze schválen. Při projednávání bodu č. 12 bylo hlasováno o usnesení č. 2017/34/14 ve znění *„Zastupitelstvo obce Dobřejovice podle § 84 odst. 2 písm. i) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve spojení s § 14 a § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů:*
 1. *vyhlašuje místní referendum o otázce „Souhlasíte s tím, aby obec Dobřejovice bezodkladně podnikla veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“*
 2. *Místní referendum se koná na celém území obce Dobřejovice.*
 3. *Místní referendum se bude konat ve dnech 20. a 21. října 2017, tedy v době konání voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.*

4. *odůvodňuje vyhlášení místního referenda následovně: ZO rozhodlo na základě přání občanů, které vyjádřili svým podpisem k návrhu na vyhlášení místního referenda k otázce uvedené výše a výzvy občanů obce Dobřejovice z předložené petice „NE stavbě BETONÁRNY Dobřejovice“, kterou podepsalo celkem (referendum 334 a petici 343) občanů Dobřejovic.*

5. *odhaduje náklady na konání místního referenda v částce 20.000 Kč; náklady budou hrazeny z rozpočtu obce, z kapitoly 611x Volby. V souvislosti s rozhodnutím přijatým v místním referendu očekává obec náklady s právě probíhající úpravou změny č. 2 územního plánu obce Dobřejovice ve výši 20.000 Kč.*

6. *schvaluje odměnu pro předsedu okrskové komise ve výši 1.500 Kč a pro člena okrskové komise ve výši 1.000 Kč.*

Zároveň ZO ukládá starostovi obce zajistit vyhlášení místního referenda vyvěšením usnesení o rozhodnutí o jeho konání na úřední desce OÚ Dobřejovice nejpozději do 7 dnů a zajistit zákonné požadavky pro realizaci a průběh místního referenda ve stanoveném termínu.“

Toto usnesení nebylo schváleno (pro 4, proti 2, zdrželi se 2). Poté zastupitelstvo na návrh předsedajícího (starosty odpůrce) schválilo usnesení č. 2017/34/15 ve znění „Zastupitelstvo souhlasí s novým hlasováním o usnesení č. 2017/34/14“ (pro 5, proti 3, nikdo se nezdržel). Následně proběhlo opakované hlasování o usnesení č. 2017/34/14 s touto změnou, že se starostovi ukládá vyvěšení usnesení o konání referenda nikoli do 7 dnů, nýbrž do 22. září 2017, které bylo přijato (pro 5, proti 3, nikdo se nezdržel).

- 9 Dále je součástí správního spisu listina, která byla vyvěšena na úřední desce odpůrce, v následujícím znění. „Na základě usnesení zastupitelstva ze dne 21. 9. 2017 a podle § 84 odst. 2 písm. i) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve spojení s § 14 a § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů:

1. *vyhlašuje místní referendum o otázce „Souhlasíte s tím, aby obec Dobřejovice bezodkladně podnikla veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“*

2. *Místní referendum se koná na celém území obce Dobřejovice.*

3. *Místní referendum se bude konat ve dnech 20. a 21. října 2017, tedy v době konání voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.*

4. *odůvodňuje vyhlášení místního referenda následovně: ZO rozhodlo na základě přání občanů, které vyjádřili svým podpisem k návrhu na vyhlášení místního referenda k otázce uvedené výše a výzvy občanů obce Dobřejovice z předložené petice „NE stavbě BETONÁRNY Dobřejovice“, kterou podepsalo celkem (referendum 334 a petici 343) občanů Dobřejovic.“ Tato listina byla na úřední desce vyvěšena dne 22. 9. 2017. Údaj o tom, kdy byla z úřední desky snata, chybí. Za odpůrce je na listině podepsán J. K. (navrhovatel).*

- 10 Součástí spisu je dále listina obsahující výsledky hlasování v místním referendu, z níž vyplývá, že počet oprávněných osob činil 698, úřední obálky a hlasovací lístky byly vydány 483 osobám a 475 obálek bylo odevzdáno. Platných hlasů bylo celkem 467, z toho pro odpověď „ano“ 372 lístků, pro odpověď „ne“ 95 a lístků s neoznačenou odpovědí bylo 8.
- 11 Součástí spisu je také smlouva o spolupráci ze dne 20. 2. 2017 uzavřená mezi odpůrcem a investorem, podle jejíhož čl. 2.1 je odpůrce v rámci právních předpisů a svých dostupných možností povinen spolupracovat na zapracování záměru stavby betonárny do územního plánu obce tak, aby došlo ke změně funkčního využití pozemku p. č. X v katastrálním území

Dobřejovice a bylo možné na něm vybudovat betonárnu, a tento záměr v maximální míře podporovat. Odpůrce je také povinen podpořit záměr výstavby betonárny ve správních řízeních. Podle čl. 2.2 odpůrce nenese žádnou odpovědnost, pokud výsledek procesů a řízení, uvedených v čl. 2.1.1. a 2.1.2 bude nepříznivý (např. z důvodu nesplnění požadavků platných právních předpisů či dotčených orgánů státní správy). Dále je součástí spisu zápis z 32. jednání zastupitelstva odpůrce konaného dne 22. 6. 2017, z jehož bodu 5 se podává, že zastupitelstvo bere na vědomí, že náklady spojené s vícepracemi týkajícími se změny č. 2 územního plánu budou přeneseny na žadatele změn, tj. na investora. Součástí spisu je dále dopis ze dne 18. 10. 2017, kterým starosta a místostarosta (navrhovatel) odpůrce oslovili spoluobčany v rámci kampaně před hlasováním. Konečně je součástí správního spisu výzva k plnění smlouvy o spolupráci ze dne 26. 10. 2017 od zástupce investora.

- 12 Krajský soud v Praze na úvod konstatuje, že návrh byl podán osobou oprávněnou (§ 58 odst. 1 zákona o místním referendu) a je včasný, neboť byl podán v desetidenní lhůtě od vyhlášení výsledků hlasování (§ 58 odst. 2 téhož zákona). Protože návrh splňuje i další zákonné náležitosti, soud jej věcně přezkoumal v intencích ustanovení § 91a a § 93 s. ř. s. Dospěl přitom k závěru, že návrh není důvodný.
- 13 Navrhovatel nejprve namítá, že usnesení č. 2017/34/14, kterým bylo referendum vyhlášeno, nemělo být zastupitelstvem vůbec přijato, a to z toho důvodu, že byl na členy zastupitelstva během jednání vyvíjen nepřipustný nátlak ze strany veřejnosti, v jehož důsledku zastupitelé souhlasili s opakovaným hlasováním.
- 14 Soud nejprve konstatuje, že navrhovatel mylně chápe pojem imperativní, resp. vázaný mandát, který ve skutečnosti označuje stav, kdy volený reprezentant musí hlasovat v souladu s většinovým stanoviskem strany, za kterou byl zvolen, nebo voličů, kteří jej volili. Hlasování v rozporu s ním není možné, nebo je sankcionováno ztrátou mandátu. Takový typ mandátu je skutečně v demokratickém státě nepřipustný. V České republice jsou mandáty všech volených ústavních činitelů (mezi něž patří v širším smyslu i obecní zastupitelé) volné. To ostatně vyplývá i z navrhovatelem citovaného § 69 odst. 4 obecního zřízení, podle něhož zastupitel obce není při výkonu mandátu vázán žádnými příkazy. Této zásadě nicméně neodporuje, pokud občané obce své volené zastupitele v průběhu volebního období oslovují a sdělují jim své názory, obavy a doporučení, resp. požadavky ohledně postojů, které by při výkonu svého mandátu měl zastupitel zaujímat a způsobu, jakým by měl zastupitel v konkrétních případech hlasovat. I v těchto situacích však záleží zcela na konkrétním zastupiteli, zda v určitém případě názorů voličů, kteří jej oslovili, přisvědčí, nebo zda se rozhodne jinak. Bezprostřední přístup občanů ke svým voleným zástupcům je naopak přirozeným znakem občanské společnosti.
- 15 Stejně tak je její klíčovou součástí veřejnost jednání obecního zastupitelstva (§ 93 odst. 3 obecního zřízení) a právo občanů obce a jiných osob na to, aby jim v jeho průběhu bylo uděleno slovo [§ 16 odst. 2 písm. c) obecního zřízení]. Jakým způsobem se veřejnost v průběhu jednání projevuje, je pak pod kontrolou předsedajícího, jehož úkolem je dbát o to, aby jednání zastupitelstva probíhalo v souladu s jednacím řádem, který musí vydat každá obec (§ 96 obecního zřízení). Soud se proto seznámil s jednacím řádem zastupitelstva odpůrce ze dne 18. 12. 2014, který je veřejně dostupný na internetových stránkách odpůrce (www.dobrejovice.eu/samosprava/zastupitelstvo-obce). Podle jeho čl. 7 odst. 1 a 2 řídí jednání zastupitelstva starosta, který dbá o to, aby mělo pracovní charakter a věcný průběh. Podle čl. 11 nesmí nikdo rušit průběh jednání zastupitelstva obce a rušitele může předsedající vykázat ze sálu. Jestliže byla v průběhu jednání zastupitelstva dne 21. 9. 2017 v sále přítomna

veřejnost, která se skutečně verbálně nevhodně až agresivně domáhala toho, aby zastupitelé přijali usnesení, jímž vyhlásí místní referendum týkající se betonárky, bylo předně na místě, aby předsedající zjednal klid a případně ze sálu vykázal osoby, které by průběh jednání narušovaly. Pokud však předsedající takové opatření nepovažoval za nezbytné, nemůže tvrzená nevhodná atmosféra provázející jednání zastupitelstva být následně důvodem pro prohlášení referenda za neplatné. Námitka je nedůvodná.

- 16 Soud dále poznamenává, že politik se musí vyznačovat určitou odolností, aby byl schopen stát si za svým názorem i v situaci, kdy je za to částí veřejnosti, resp. svých voličů kritizován. Musí být schopen snést určitou verbální kritiku a nikoli ji vnímat jako nátlak, jemuž podlehně. Navrhovatel přitom netvrdí, že by vyjádření veřejnosti měla charakter bezprávné výhrůžky či dokonce vydírání, nebezpečného vyhrožování či vyhrožování s cílem působit na orgán veřejné moci či úřední osobu, tedy že by v jejich důsledku nebylo možné považovat projev vůle zastupitelů za svobodný. Co se týče tvrzení navrhovatele, že po jednání zastupitelstva dne 21. 9. 2017 dva z jeho členů rezignovali na svůj mandát, konstatuje soud, že je z internetových stránek odpůrce zjevné, že k určitým personálním změnám došlo (namísto zastupitelky A. M. a zastupitele P. T. je nyní členem zastupitelstva L. S. a zastupitelů je nyní celkem 8 namísto původních 9). Z internetových stránek odpůrce a ani z listin, které byly soudu předloženy, nemůže soud ověřit, zda se tak stalo právě z důvodu vzrušeného průběhu jednání zastupitelstva dne 21. 9. 2017. Nicméně i kdyby tomu tak skutečně bylo, stěží může tato skutečnost mít vliv na posouzení zákonnosti vyhlášení referenda.
- 17 Soud pak nepřisvědčil ani související námitce, že o napoprvé nepřijatém usnesení č. 2017/34/14 nemělo být hlasováno opakovaně. Jakkoli není takový postup standardní, procesní postupy při jednání zastupitelstva se řídí jednacím řádem, který zastupitelstvo samo přijímá. Jednací řád však z povahy věci nemůže pokrývat všechny procesní situace, které mohou v průběhu jednání nastat. Pakliže bylo opakované hlasování o témže (resp. o drobnou změnu doplněním) návrhu schváleno usnesením č. 2017/34/15 přijatým většinou členů zastupitelstva, nejedná se o postup, který by byl v rozporu se zákonem a měl by mít za následek neplatnost hlasování.
- 18 Tento závěr soud činí i při znalosti nálezů Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 05/02 (uveřejněn pod č. 476/2002 Sb.) či ze dne 19. 2. 2003, Pl. ÚS 12/02, ze které se vyjadřují k opakování hlasování v Poslanecké sněmovně a ze kterých plyne mimo jiné, že opakované hlasování lze vztáhnout toliko k vadám (omylům) při vlastním hlasovacím aktu, tedy k technice hlasování nebo zjištění jeho výsledku, nikoli však k meritu projednávaného návrhu. Opakované hlasování tedy nemůže sloužit k dosažení změny výsledku hlasování. K jejich odstranění totiž slouží jiné mechanismy (srov. čl. 47 odst. 2, čl. 47 odst. 1 a 3 a čl. 50 odst. 2 Ústavy ČR), jejichž prostřednictvím se Poslanecká sněmovna (to však již za změněných procesních podmínek) může k již dříve jí schválenému návrhu zákona vrátit a o něm - v souvislosti s výhradami Senátu nebo s jeho pozměňovacími návrhy nebo s výhradami prezidenta republiky - znovu jednat a opětným hlasováním o nich rozhodnout. V takovém případě jde však o proceduru zahájenou nikoli z vlastního rozhodnutí Poslanecké sněmovny, ale jde o postup, který je procesním důsledkem nesouhlasu jiného účastníka zákonodárného procesu s návrhem zákona tak, jak byl Poslaneckou sněmovnou přijat.
- 19 Úvahy Ústavního soudu vychází z toho, že zákonodárny proces ve fázi, v níž je plénu Poslanecké sněmovny předložen návrh usnesení, jímž má být s návrhem zákona hlasování vysloven souhlas jako s celkem (§ 95 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny), je již jen závěrem rozhodovacího procesu. Je věcnou i časovou hranicí,

za níž již revokace tohoto usnesení a následně nové projednání návrhu zákona, jehož se revokace týká, nejsou přípustné, a to také proto, že v tomto následně novém projednání návrhu posuzovaného zákona nebyly splněny podmínky řádného legislativního procesu, resp. tento proces v ústavních kautelách scházet vůbec.

- 20 Uvedené závěry do značné míry akcentují složitost legislativního procesu a význam jeho jednotlivých fází; proto poté, co by byl ve třetím čtení zamítnut návrh zákona, nelze obratem dát hlasovat o návrhu totožného obsahu, a to hned ve třetím čtení. Není však vyloučeno, aby totožný návrh zákona byl v legislativním procesu (ve všech jeho fázích) projednán znovu a znovu o něm bylo posléze hlasováno. Mezi legislativním procesem a hlasováním zastupitelstva obce je však zásadní rozdíl. Jednání zastupitelstva je pružnější, nepředchází mu žádné jiné fáze, kterých by se účastnily i jiní aktéři. Celá procedura se fakticky omezuje jen na zařazení příslušného bodu na program zasedání zastupitelstva obce a na samotné hlasování. Proto má soud za to, že opakované hlasování zastupitelstva obce, a to i za účelem dosažení změny výsledku hlasování, přípustné je.
- 21 Navrhovatel dále namítá, že je položena otázka sugestivní, neboť slovo „nemůže“ je podtrženo a celá otázka je postavena tak, že oprávněné osoby navádí k odpovědi „ano“, jež je zněním otázky prezentována jako „správná“. V tomto ohledu soud primárně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 43, v němž Nejvyšší správní soud obecně uvedl, že *„při rozhodování o jednoznačnosti zvolených otázek podle § 8 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, je třeba poměřovat předloženou otázku nikoli „rigorózním právnickým okem“, ale zohlednit pohled běžného hlasujícího občana. V rámci přezkumu místního referenda je totiž třeba uvažovat o otázkách v celkovém kontextu správy věcí veřejných a místních a v otázce jednoznačnosti respektovat jejich význam pro oprávněné osoby, které v místním referendu rozhodují. Případná nejednoznačnost otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace již při prvním čtení. Striktní interpretace by totiž mohla vést k tomu, že by řada nepohodlných otázek byla „vetována“ s poukazem na jejich nejednoznačnost.“* Dále Nejvyšší správní soud formuloval požadavky, které musí otázka položená v místním referendu naplňovat: musí na ni být možno odpovědět „ano“ nebo „ne“, musí být jednoznačná, neumožňující jiný výklad, nesmí být matoucí, vnitřně rozporná, dezinformační, sugestivní nebo kapciózní, ani nekonkrétní či neurčitá (srov. bod 41 citovaného rozsudku). Ostatně, jak podotýká Nejvyšší správní soud, *„[...] absolutní lingvistická jednoznačnost je spíše ideálem, kterému je možno se při formulaci otázek přibližovat, než jej reálně docílit. Ani samotná lingvistická věda někdy nenabízí mluvčím jednotná řešení, vždyť živoucí jazyková realita se často jeví jako mnohvrstevnatá a kolísající. I s touto lingvistickou výhradou je ale třeba trvat na tom, že je žádoucí, aby otázka byla přiměřeně stručná, přehledná a syntakticky nekomplikovaná.“* Zdejší soud má za to, že tyto závěry vyslovené ve vztahu k posuzování jednoznačnosti otázky položené v referendu lze aplikovat i při hodnocení její (ne)sugestivnosti.
- 22 Soud tedy posuzoval otázku: *„Souhlasíte s tím, aby obec Dobřejovice bezodkladně podnikla veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“* při vědomí toho, že povahu otázky nelze hodnotit okem právníka, nýbrž pohledem běžného občana, který se hlasování v místním referendu účastní.
- 23 Nejprve se soud zabýval námitkou, že je otázka sugestivní. Sugestivní je taková otázka, která má za cíl působit na toho, jemuž je pokládána, určitým dojmem a na základě toho mu podsouvá určitou „správnou“ odpověď. Příkladem nepřipustné sugestivní otázky by v dané věci byla například otázka ve znění *„Souhlasíte s tím, aby Vaše děti v budoucnu dýchaly*

zdraví škodlivý prach z betonárny postavené v katastrálním území Dobřejovice?“ Takovou otázkou nicméně otázka položená v referendu není, neboť ta se oprávněné osobě zjevně nic sugerovat nesnaží. Je třeba si uvědomit, že čeština umožňuje položit stejnou neutrální otázku různými způsoby. Příkladem mohou být otázky „Dáte si čaj?“ nebo „Nedáte si čaj?“, z nichž – přestože po obsahové stránce jsou shodné – první zdánlivě inspiruje k odpovědi „ano“ a druhá k odpovědi „ne“. I přesto však ani jednu z uvedených otázek nelze považovat za sugestivní. Obdobně pak vybízí navrhovatelem prezentovaná údajně neutrální otázka „Souhlasíte s výstavbou betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“ k odpovědi „ano“, zatímco otázka „Nesouhlasíte s výstavbou betonárny v katastrálním území Dobřejovice?“ by zase naváděla k odpovědi „ne“. Jakkoli tedy referendová otázka není položena přísně neutrálně, nelze mít za to, že by byla sugestivní. Ve světle citovaného právního názoru Nejvyššího správního soudu je třeba akceptovat, že absolutní neutralita je spíše ideálem, ke kterému je možno se při formulaci otázek přibližovat, než jej reálně docílit.

- 24 Jde-li o zvýraznění slova „nemohlo“ jeho podtržením, nejedná se o faktor, který by zvyšoval sugestivnost otázky, nýbrž naopak přispívá k její srozumitelnosti. Otázka je zde formulována tak, že se její podstata (tedy to, k čemu mají vést kroky obce Dobřejovice, s nimiž oprávněná osoba vyjadřuje svůj souhlas či nesouhlas) nachází až na samém jejím konci. Uvedené zdůraznění má tudíž za cíl předejít situaci, kdy by se nepozorný čtenář, aniž by otázku důsledně dočetl do konce, mohl domnívat, že odpovědí „ano“ vyjadřuje svůj souhlas s tím, aby obec Dobřejovice podnikla veškeré kroky, aby mohlo dojít k výstavbě betonárny. Otázka je tedy srozumitelná, oprávněné osoby hlasovat se s ní mohly předem seznámit a uvážit o své odpovědi.
- 25 Soud uzavírá, že tuto otázku pokládá za souladnou se zákonem. Otázka je stručná, přehledná a jednoznačná, nesnažící se oprávněnou osobu zmást. Otázka také není ani sugestivní ani kapciózní. Námitka je nedůvodná.
- 26 Dále navrhovatel vznáší dvě námitky ve vztahu k předpokládaným nákladům referenda. Podle navrhovatele není odhad nákladů, jak byly vyhodnoceny v usnesení č. 2017/34/14 (20.000 Kč vynaložených na konání referenda a 20.000 Kč na změnu územního plánu), komplexní, neboť v něm nejsou zahrnuty následky porušení smlouvy o spolupráci, zejm. v podobě náhrady škody investorovi. Dále navrhovatel namítá, že v listině, která byla dne 22. 9. 2017 vyvěšena na úřední desce odpůrce, není odhad nákladů uveden vůbec.
- 27 Podle § 10 odst. 1 zákona o místním referendu platí, že návrh přípravného výboru musí 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.
- 28 Podle § 14 zákona o místním referendu může zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města rozhodnout o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. V usnesení o vyhlášení místního referenda se uvedou náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. a) až d). Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů.

- 29 K první z těchto námitek odkazuje zdejší soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 – 45, v němž tento soud k odhadu nákladů uvedl, že jakkoli je informace o nákladech ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu informací klíčovou, která může v posledku zvrátit rozhodnutí oprávněných osob, které právě se zřetelem k vysokým předpokládaným nákladům referendum nepodpoří, jedná se z povahy věci a ostatně i z dikce zákona o pouhý kvalifikovaný odhad (nikoli o přesné vyčíslení nákladů). „Nelze ani požadovat, aby do tohoto odhadu byly zahrnovány náklady, které jsou nejednoznačné, nepřímé, hypotetické či podmíněné přistoupením dalších okolností nebo dokonce spekulativní, a o kterých přípravný výbor či zastupitelstvo na základě racionálních důvodů předpokládá, že nevzniknou. Je-li náležitostí návrhu na vyhlášení místního referenda, resp. usnesení o vyhlášení místního referenda odhad nákladů, nutno tuto náležitost interpretovat tak, že zákon vyžaduje přítomnost alespoň elementární úvahy na toto téma, což je předpokladem pro to, aby se její (ne)přesnost, (ne)úplnost či (ne)správnost mohla stát předmětem kampaně před hlasováním. To je účel této náležitosti. Soudní přezkum by se měl v první řadě omezit na formální ověření, že zde určitá úvaha a informace v tomto směru obsažena byla (pokud vůbec nějaké náklady v úvahu přichází – viz dále), a bylo tak o čem se v rámci kampaně „spořít“, posouzení (ne)přesnosti, (ne)úplnosti či (ne)správnosti odhadu nákladů ze strany soudu by se mělo omezit jen na výjimečné případy zcela zjevné nedostatečnosti, záměrného neuvedení známých a zásadních nákladů či vadnosti informací s ohledem na konkrétní okolnosti.“ (srov. citovaný rozsudek NSS, bod 70).
- 30 Ve světle citovaného právního názoru Nejvyššího správního soudu má zdejší soud za to, že usnesení č. 2017/34/14 obsahuje přiměřený odhad nákladů na konání referenda, jestliže postihuje jak náklady spojené s konáním referenda, tak s bezprostředními důsledky přijatého rozhodnutí, zejm. ve formě potřeby přizpůsobit změnu územního plánu tak, aby v katastrálním území Dobřejovice nevznikla betonárna. Co se týče dalších nákladů tvrzených navrhovatelem, plynoucích z toho, že obec bude muset zaplatit také částku, kterou na změnu územního plánu již vynaložil investor, a jeho ušlý zisk, je třeba konstatovat, že vznik těchto nákladů je nejistý a závisející nikoli pouze na výsledku hlasování v referendu, nýbrž také na přistoupení dalších skutečností – zejm. na tom, jak bude investor na rozhodnutí obce reagovat, zda tyto požadavky směrem k obci vůbec vznesе, zda podá žalobu, zda bude (zejm. s ohledem na ustanovení 2.2 smlouvy o spolupráci) ve věci úspěšný apod. Zdejší soud proto nemá za to, že by tyto náklady musely nezbytně být uvedeny v usnesení č. 2017/34/14, resp. že by jejich absence zapříčinila neplatnost rozhodnutí v referendu. Pro úplnost soud dodává, že výzva k plnění uzavřené smlouvy o spolupráci od zástupce investora adresovaná odpůrci, již odpůrce soudu předložil, je datována až dnem 26. 10. 2017, tedy až pět dnů po konání referenda.
- 31 Jak ostatně podotýká Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, hlavním smyslem § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu je donutit iniciátora referenda k tomu, aby veřejně učinil určitý rámcový odhad nákladů, který se poté může stát jedním z témat kampaně před hlasováním. Proti konkrétně odhadnutým nákladům se tak mohou zastánci jiného názoru vymezit a prezentovat vlastní odhady. Jak vyplývá z dopisu, jímž dne 18. 10. 2017 starosta a místostarosta obce (odpůrce) oslovili veřejnost a který je součástí správního spisu, právě hrozba vyšších nákladů v důsledku referenda se stala klíčovým tématem kampaně. Lze tak uzavřít, že v usnesení uvedené náklady svůj účel splnily.
- 32 Konečně navrhovatel namítá, že odhad nákladů nebyl zveřejněn na úřední desce odpůrce. Z § 14 věty třetí zákona o místním referendu vyplývá, že vyhlášením místního referenda v obci se

rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce. Z listin předložených soudu odpůrcem však vyplývá, že usnesení č. 2017/34/14, jímž zastupitelstvo odpůrce rozhodlo o konání referenda, nebylo na úřední desce vyvěšeno jako celek, nýbrž z neznámého důvodu pouze zčásti. Konkrétně byly na úřední desce vyvěšeny jen body 1 – 4 tohoto usnesení. Bod 5 usnesení, který obsahoval odhad nákladů, bod 6, který obsahoval výši odměny předsedů a řadových členů volebních komisí, a ukládací část usnesení na úřední desce vyvěšena nebyla. Fragment citovaného usnesení byl na úřední desce vyvěšen dne 22. 9. 2017, přičemž z listin předložených odpůrcem není zjevné, kdy byl z úřední desky sňat. Soud proto – pokud jde o okamžik snětí listiny z úřední desky – vyšel z elektronické úřední desky přístupné na internetových stránkách odpůrce, z níž byl fragment usnesení zastupitelstva sňat dne 8. 10. 2017. Na okraj soud podotýká, že nepřehlédl, že osobou, která za odpůrce na úřední desku vyvěšila pouze část usnesení č. 2017/34/14, ač měla správně vyvěsit toto usnesení jako celek, byl právě navrhovatel.

- 33 Soud konstatuje, že odpůrce pochybil, jestliže na úřední desku nevyvěsil celé usnesení, resp. že nebyl tímto způsobem zveřejněn odhad nákladů spojených s konáním referenda a s realizací přijatého rozhodnutí. Vyhlášení referenda tak bylo zatíženo vadou. Je však třeba posoudit, zda se jedná o vadu, která by mohla mít vliv na rozhodnutí přijaté v referendu (výsledek referenda). Smyslem čtyř zákonných náležitostí uvedených v § 10 odst. 1 písm. a) až d) zákona o místním referendu, které musí usnesení zastupitelstva obsahovat a které musí být vyvěšeny na úřední desce, je podat oprávněným osobám základní informace o konaném referendu. Nelze přehlédnout, že tyto náležitosti mají různou důležitost: klíčové je jistě sdělení o tom, v jaké části obce se bude referendum konat [§ 10 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu] a o jaké otázce se bude hlasovat [§ 10 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu]. Spolu s informací o tom, v jakém termínu se referendum bude konat, jsou pak tyto informace dostačující k tomu, aby si oprávněné osoby mohly zjistit další podrobnosti o tomto referendu a realizovat své právo v něm hlasovat.
- 34 Náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu, tj. odůvodnění návrhu, a podle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu, tj. odhad nákladů, jsou ve vztahu k možnosti oprávněných osob realizovat svá práva zjevně méně důležité. Jak vyplývá z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 – 45, nemusí být jejich obsahem precizní analýza objektivních skutečností, ale jde mnohem spíše o subjektivní vyjádření toho, kdo referendum iniciuje, přičemž povaha a rozsah těchto náležitostí se bude odvíjet také od toho, do jaké míry jsou oprávněné osoby o kauze, o níž se má referendum konat, již informovány. Detailnější debata o smyslu referenda a o odhadovaných nákladech má pak podle Nejvyššího správního soudu místo až v kampani před hlasováním. Smyslem těchto náležitostí je proto toliko zasadit referendum do určitého rámce, odhadnout jeho náklady a základním způsobem vysvětlit jeho důvody, a to zejména kvůli tomu, aby se mohla rozproudit konkrétní veřejná debata a zastánci jiných názorů se mohli proti důvodům konání referenda a odhadovaným nákladům argumentačně vymezit.
- 35 Jde-li konkrétně o odhad nákladů, který v dané věci na úřední desce chyběl, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že ani naprostá absence odhadu nákladů v usnesení, jímž zastupitelstvo rozhodlo o konání místního referenda, není za určitých okolností důvodem k vyslovení neplatnosti rozhodnutí v referendu, neboť to představuje toliko formální porušení zákona o místním referendu (srov. bod 71 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 – 45). Zdejší soud pak neshledal důvod se od tohoto závěru odklonit. Skutečnost, že v části usnesení vyvěšeného dne 22. 9. 2017 na úřední desce odpůrce absentuje odhad

nákladů, není vadou, která by měla za následek neplatnost rozhodnutí v referendu. Uvedené platí tím spíše, že smysl odhadu nákladů, resp. finančních následků referenda pro odpůrce – tedy rozprouzení veřejné debaty o nich – byl v kampani před hlasováním bezpochyby i přesto materiálně naplněn, jak vyplývá např. z textu dopisu, jímž dne 18. 10. 2017 starosta a místostarosta obce (navrhovatel) oslovili veřejnost, z něhož se podává „*Je pravdou, že obec z výstavby nebude nic mít? Je jednorázový příjem 3 miliony Kč a každoročně 200 tis. Kč nic? Dobrá, můžeme oželeť miliony navíc, ale nelze připustit, abychom o miliony z rozpočtu přišli z důvodu neplnění uzavřené smlouvy [...] Hrozí, že investor, když záměr bude zmařen, a s velkou pravděpodobností tak učiní, bude požadovat po obci náhradu škody. Kdo případnou škodu, která může dosáhnout i několika milionů korun (mj. za nákup pozemku) bude hradit – p. S. nebo obec?*“ Námítka je z uvedených důvodů nedůvodná.

- 36 Konečně k poznámce odpůrce, že odůvodnění návrhu na konání místního referenda nebylo v souladu se skutečností, neboť žádná petice a ani výzva nebyla odpůrci nikdy doručena, soud pro úplnost podotýká, že usnesení o vyhlášení referenda je odůvodněno přáním občanů obce vyjádřeným prostřednictvím petice (podle usnesení č. 2017/34/14 bylo uspořádání referenda odůvodněno následovně: „*ZO rozhodlo na základě přání občanů, které vyjádřili svým podpisem k návrhu na vyhlášení místního referenda k otázce uvedené výše a výzvy občanů obce Dobřejovice z předložené petice „NE stavbě BETONÁRNY Dobřejovice“, kterou podepsalo celkem (referendum 334 a petici 343) občanů Dobřejovic.*“). Nicméně skutečnost, že žádná petice nebyla odpůrci doručena, neznamená, že zastupitelé hlasující pro přijetí usnesení o vyhlášení referenda se s touto iniciativou občanů obce, resp. s uvedenými listinami nemohli seznámit i jiným způsobem a že právě názory občanů stojí za rozhodnutím zastupitelů hlasovat pro vyhlášení referenda.
- 37 Závěrem soud uvádí, že rozhodl bez nařízení jednání. Jednak takový postup předpokládá § 91a odst. 3 s. ř. s., jednak při posuzování věci vycházel z listin předložených odpůrcem, které považoval za dostatečný podklad pro své rozhodnutí. Soud proto neprovedl důkaz listinami předloženými společně s návrhem. Většina z těchto listin je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a z jehož obsahu vycházel. Dále navrhovatel předložil kupní smlouvu ze dne 20. 6. 2017, jíž investor koupil pozemek pro výstavbu betonárny, rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 1. 9. 2017, č. j. 085187/2017/KUSK, sp. zn. SZ_085187/2017/KUSK, jímž bylo rozhodnuto, že záměr Betonárna Dobřejovice nemá významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a kopii článku z internetové stránky www.ceskatelevize.cz mj. o předmětném referendu. Tyto listiny však nebyly pro posouzení věci relevantní.
- 38 Na základě shora uvedené argumentace soud návrh na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu zamítl.
- 39 O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle nějž nemá v řízení o ochraně ve věcech místního referenda žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo.
- 40 Soud také rozhodl o okruhu osob zúčastněných na řízení, neboť podáním ze dne 16. 11. 2017 uplatnil práva osoby zúčastněné na řízení M. S., který dotčení svých práv odvozoval od skutečnosti, že je zastupitelem odpůrce, a podáním ze dne 19. 11. 2017 (podle obsahu tohoto podání) tak učinili také J. Ch., M. J., L. F., L. B., J. M., J. B., V. S., J. J., P. M., I. S., V. T., B. M. F., V. T., L. B., S. B., N. Š. a T. K. (všichni zastoupeni J. Ch.), kteří dotčení svých práv

odvozovali od skutečnosti, že jsou občany odpůrce. Jmenování se také k návrhu vyjádřili s tím, že jej (stejně jako stanovisko starosty odpůrce) z několika důvodů nepodporují.

- 41 Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.
- 42 Institut osoby zúčastněné na řízení se podle judikatury sice neomezuje jen na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 násl. s. ř. s.) a řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 násl. s. ř. s.), respektive počínaje 1. 1. 2012 též na řízení o zrušení opatření obecné povahy (§ 101b odst. 4 s. ř. s.), a je analogicky uplatnitelný též na jiná řízení, například na řízení na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s. – k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76, výrok II. a body 46 a 47), nicméně to bez dalšího neznamena, že se tento institut uplatní také v řízení o návrzích na ochranu ve věcech místního referenda. V každém typu řízení je totiž třeba vždy zvážit, zda osoba domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení je osobou, která by byla přímo dotčena vydáním rozhodnutí podle návrhu výroku rozhodnutí soudu (v dané věci případným výrokem o neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu).
- 43 Pokud jde o skupinu osob domáhajících se postavení osoby zúčastněné na řízení podáním ze dne 19. 11. 2017, ta se dovolává občanství obce. Občané obce nicméně případným výrokem o neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu přímo dotčeni na svých právech nejsou. Tímto způsobem by bezesporu byla dotčena obec (tedy odpůrce jakožto nositel práva na samosprávu), respektive jeho zastupitelstvo, neboť rozhodnutí v místním referendu je závazné jen pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města, nikoliv pro samotné občany obce, kterým z něho žádné přímé povinnosti ani práva neplynou (§ 49 zákona o místním referendu). Ti mohou být dotčeni pouze nepřímě, zprostředkovaně jako občané obce. Takové dotčení však k tomu, aby se mohli stát osobami zúčastněnými na řízení, nestačí. K dopadům místního referenda na soukromoprávní vztahy se ostatně obšírně vyslovil též Ústavní soud, podle něhož: „Z rozhodování v místním referendu nevznikají či nezanikají bezprostředně žádné soukromoprávní vztahy, podobně jako např. z odevzdání hlasů ve volbách. Jde o způsob, jímž občané mohou usměrňovat v konkrétních otázkách veřejného zájmu politickou reprezentaci obce a vůči této reprezentaci (tzn. zastupitelstvu a dalším orgánům obce) rozhodnutí v místním referendu ve smyslu § 49 [zákonu o místním referendu] také výhradně směřuje. Výsledek referenda, spočívající v tom, že občané obce vyjadřují nesouhlas s realizací určitého developerského či průmyslového projektu na území obce, [...] je nutno interpretovat tak, že orgány obce jsou zavázány prosazovat názor občanů těmi prostředky, které jim právní řád dává k dispozici“ (nález ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09).
- 44 S obdobnou argumentací Nejvyšší správní soud vyslovil, že osobou zúčastněnou na řízení není vlastník pozemku, jehož se místní referendum týká (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012, čj. Ars 5/2012-55, č. 2800/2013 Sb. NSS). Takové postavení tedy nemůže svědčit ani občanům obce.
- 45 Postavení osoby zúčastněné na řízení pak nesvědčí ani jednotlivému zastupiteli odpůrce. Jak již bylo uvedeno, přímo dotčena je pouze obec jako nositelka práva na samosprávu, která je v řízení v postavení odpůrce. Zastupitelé pak u soudu mohou svůj názor prezentovat jen

tehdy, pokud ten bude součástí kolektivní vůle celého zastupitelstva. Případné spory uvnitř zastupitelstva obce ve způsobu, jakým bude u soudu hájeno rozhodnutí přijaté v místním referendu, nelze řešit cestou uplatňování procesního postavení v řízení jednotlivými zastupiteli. K tomu slouží jiné nástroje obsažené v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

- 46 Z uvedených důvodů proto soud rozhodl, že osoby vyjmenované ve výroku III. nejsou osobami zúčastněnými na řízení.
- 47 Usnesení bude doručeno účastníkům řízení. Současně je vyvěšeno na úřední desce soudu; usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. listopadu 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:

P. Š.