

U S N E S E N Í

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Marcely Sedmíkové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci navrhovatele: **Přípravný výbor na konání místního referenda**, zastoupeného Mgr. Lukášem Slaninou, advokátem se sídlem Komenského 266/3, Hradec Králové, proti odpůrci: **město Nové Město nad Metují**, se sídlem náměstí Republiky 6, Nové Město nad Metují, v řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda, **t a k t o :**

I. Vyhláší se místní referendum ve městě Nové Město nad Metují o otázce :

„Jste proti vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru Vladivostok - okolo nádraží ČD - pod Malecím - nad Vrchoviny a požadujete, aby orgány města žádaly u příslušných organizací ukončení prací na realizaci stavby přeložky 1/14 a v souladu se zákonnými postupy prosazovaly v městských, krajských i celostátních dokumentech územního plánování podmínky pro vytvoření jižního obchvatu Nového města nad Metují v trase Spy – Vladivostok - Osma – Nahořany ?“

II. Místní referendum se bude konat **současně s nejbližšími volbami do zastupitelstva města Nové Město nad Metují.**

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Obsah návrhu

Krajskému soudu byl dne 30. 9. 2014 doručen návrh navrhovatele podepsaný jeho zmocněncem, kterým se domáhal u krajského soudu vyhlášení místního referenda za podmínek stanovených zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o místním referendu“).

Navrhovatel uvedl, že dne 3. 6. 2014 doručil odpůrci návrh na konání místního referenda o otázce: *„Jste proti vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru Vladivostok - okolo nádraží ČD - pod Malecím - nad Vrchoviny a*

source not found.

požadujete, aby orgány města žádaly u příslušných organizací ukončení prací na realizaci stavby přeložky 1/14 a v souladu se zákonnými postupy prosazovaly v městských, krajských i celostátních dokumentech územního plánování podmínky pro vytvoření jižního obchvatu Nového města nad Metují v trase Spy – Vladivostok - Osma – Nahořany ?“ Přílohu návrhu tvořila podpisová listina s očíslovanými 510 podpisovými archy.

Dne 13. 6. 2014 doručil Městský úřad Nové Město nad Metují zmocněnci navrhovatele výzvu k odstranění nedostatku návrhu na konání místního referenda a současně vrátil návrh včetně příloh. Vyzval navrhovatele, aby doplnil předložený návrh o přílohu k tomuto návrhu – podpisovou listinu s očíslovanými podpisovými archy, která by byla v souladu s § 10 odst. 2 zákona o místním referendu součástí návrhu. Dle městského úřadu se totiž oprávněné osoby, které podepisují podpisovou listinu k návrhu na místní referendum, musí vyjadřovat pouze k návrhu, který obsahuje všechny náležitosti uvedené v § 10 odst. 1 citovaného zákona. Občané měli podepisovat neexistující návrh a nebyl jim předložen celý text předkládaného návrhu na konání místního referenda.

Na tuto výzvu odpověděl zmocněnec navrhovatele dopisem ze dne 17. 6. 2014. Současně přiložil zápis o vytvoření přípravného výboru a schválení návrhu na konání místního referenda dle § 10 zákona o místním referendu jako přílohy tohoto zápisu. Dále vyjádřil svůj nesouhlas s postupem městského úřadu a nezákonností při vrácení originálu návrhu. Vyjádřil přesvědčení, že jím předložený návrh na konání místního referenda je bezvadný a že výzva k odstranění jeho nedostatků není na místě. Současně upozornil, že je zákonnou povinností odpůrce projednat návrh na nejbližším zasedání zastupitelstva dne 19. 6. 2016.

Na toto sdělení reagoval městský úřad přípisem ze dne 17. 6. 2014. Jeho podstatou bylo, že setrvává na důvodnosti a oprávněnosti své výzvy k odstranění nedostatků návrhu na konání místního referenda.

Navrhovatel dále uvedl, že po skutečně výzvě odpůrce důkladně prověřil veškeré podpisové archy a předložil následně pouze ty, které byly zcela prokazatelně podepisovány k existujícímu návrhu na konání místního referenda ze dne 13. 1. 2014 podaného 3. 6. 2014. V souvislosti s tím navrhovatel zdůraznil, že intenzivně seznamoval občany města s možnostmi řešení tranzitní dopravy. Do všech schránek města byly v lednu a dubnu 2014 distribuovány místní noviny ECHO s mimořádnými přílohami s diskusí o obou možných variantách vyplývajících z otázky referenda. Ke zveřejnění těchto materiálů došlo i na místních webových stránkách Novoměstský kurýr, členové přípravného výboru vystupovali na veřejných jednáních městského zastupitelstva a na besedách s občany, které probíhaly v období březen-duben 2014 ve všech částech Nového Města nad Metují. Přímou při sběru podpisů měli aktivisté přípravného výboru u podpisových archů přiložen návrh na konání místního referenda projednaný a schválený přípravným výborem dne 13. 1. 2014 a oprávněné osoby měly možnost se s ním seznámit. Návrh byl také po celou dobu sběru podpisů umístěn na kontaktní adrese uváděné výborem na všech informačních materiálech.

Navrhovatel tak dle svého tvrzení pro splnění podmínek výzvy prověřil a k příloze návrhu připojil pouze ty podpisové listiny, které byly označeny přímo názvem „Za obchvat Nového Města nad Metují a (za) referendum dle zákona č.

source not found.

22/2004 Sb.“ Taktéž byly prověřeny a připojeny pouze ty podpisové listiny, které splnily podmínku, že oprávněné osoby se s návrhem měly možnost seznámit, resp. s ním byly seznamovány.

Odpůrce dopisem ze dne 25. 8. 2014 v rozporu se skutečností konstatoval, že neexistuje bezvadný návrh na konání místního referenda, který by v souladu s § 12 odst. 4 zákona o místním referendu mohl být radou města Nové Město nad Metují předložen zastupitelstvu města k projednání.

Navrhovatel tedy dle svého mínění po výzvě k odstranění nedostatků návrhu na konání místního referenda splnil všechny náležitosti zákonem o místním referendu stanovené. Zadaná otázka se dovolává činnosti orgánů obce v rámci jejich samostatné působnosti a je jednoznačně formulována, aby na ni bylo možné odpovědět „ano“ nebo „ne“, je tedy srozumitelná a určitá. Bezvadný návrh tedy měl být radou města předložen zastupitelstvu na jeho zasedání dne 11. 9. 2014 k projednání.

Navrhovatel dále uvedl, že se z toho důvodu obrátil na zdejší krajský soud s návrhem na určení, že návrh na vyhlášení místního referenda nemá vady. Krajský soud však tento návrh odmítl jako opožděný. Současně však vyjádřil názor, že v dané situaci přichází jako obrana navrhovatele v úvahu podání návrhu na vyhlášení referenda. Tuto možnost proto navrhovatel využil.

Zopakoval, že dle jeho názoru zde v současné době existuje bezvadný návrh na vyhlášení místního referenda o shora uvedené otázce a zastupitelstvo města Nové Město nad Metují tak mělo zákonnou povinnost tento návrh projednat na svém zasedání dne 11. 9. 2014, což se nestalo.

Navrhl proto, aby krajský soud vyhlásil místní referendum v obci Nové Město nad Metují o shora uvedené otázce, a to tak, že místní referendum proběhne současně s nejbližšími volbami do zastupitelstva obce Nové Město nad Metují nebo, pokud tento termín nastane dříve, současně s volbami do některé z komor Parlamentu České republiky.

II. Obsah vyjádření odpůrce

Odpůrce podal k návrhu vyjádření. Předně odkázal na svá vyjádření z předchozích řízení, v nichž podrobně rozepsal, z jakého důvodu nebyl navrhovatelem předložen bezvadný návrh na konání místního referenda, který by rada města Nové Město nad Metují mohla předložit zastupitelstvu města k projednání. Na těchto důvodech setrval.

Z jeho vyjádření dále vyplynulo, že nejbližším zasedáním zastupitelstva města Nové Město nad Metují, které se konalo po dni 25. 8. 2014, kdy zmocněnci navrhovatele bylo doručeno sdělení, že vady podaného návrhu nebyly odstraněny, bylo zasedání dne 11. 9. 2014. Na něm bylo zastupitelstvo o stavu věci informováno, žádné usnesení v této věci nepřijalo. Odpůrce uvedl, že jednání zastupitelstva byl přítomen i zmocněnec navrhovatele, ale v této záležitosti nijak nevystoupil a nevznnesl požadavek, aby zastupitelstvo na tomto svém zasedání místní referendum vyhlásilo.

Dále se odpůrce vyjádřil k vlastnímu návrhu na vyhlášení místního referenda. Navržená otázka se dle něho skládá ze tří částí. Požadavky kladené na otázku v § 6

source not found.

a § 8 zákona o místním referendu pak musí splňovat všechny tyto části otázky, neboť otázku je třeba posoudit jako celek.

Protože se jedná o otázku územního plánování, odpůrce se dotázal metodicky nadřízeného orgánu, tedy Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, zda tyto předpoklady navržená otázka splňuje. Ten se obrátil se žádostí o stanovisko na Ministerstvo pro místní rozvoj. Odpůrce se obrátil současně na Ministerstvo vnitra. Konstatoval, že dotazované orgány se v názoru na přípustnost navržen otázky neshodly, obě stanoviska ke svému vyjádření přiložil.

Odpůrce vyjádřil přesvědčení, že navržená otázka nespadá do samostatné působnosti obce. Její první část se týká „vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru Vladivostok – okolo nádraží ČD – pod Malecím – nad Vrchoviny“. Navrženým dopravním koridorem je zřejmě míněna trasa přeložky silnice I. třídy I/14, která je zakotvena v platném územním plánu Nového Města nad Metují i ve vyšší územně plánovací dokumentaci – Zásadách územního rozvoje Královéhradeckého kraje. Důsledkem pravomocně přijatých Zásad ve vztahu k umístění silnice I/14 je skutečnost, že v rámci územního plánu lze pouze zpřesnit umístění této silnice v již pevně a závazně stanoveném koridoru. Odstranění vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru Vladivostok – okolo nádraží ČD – pod Malecím – nad Vrchoviny, jak je navrhováno v otázce pro místní referendum, spadá tedy jednoznačně do samostatné působnosti Královéhradeckého kraje, nikoli do samostatné působnosti města.

Další část otázky se týká „podmínek pro vytvoření jižního obchvatu Nového Města nad Metují v trase Spy – Vladivostok – Osma – Nahořany“. Požadovaný obchvat by zřejmě představoval přeložení stávající trasy silnice I/14 a v každém případě (tj. i kdyby představoval zcela novou silnici) by pak z podstaty věci, rozložení a charakteru okolní silniční sítě nemohl představovat záměr, který by se týkal pouze správního území města Nového Města nad Metují. Naopak nutně by musel pokračovat dále na území dalších obcí. Odpůrce poukázal v souvislosti s tím na povinnost orgánů územního plánování koordinovat veřejné i soukromé záměry změn v území stanovenou v § 18 odst. 3 stavebního zákona, včetně nutnosti koordinovat využívání území z hlediska širších vztahů v území. Vyhodnocení této koordinace je pak povinnou součástí textové části odůvodnění územního plánu – viz příloha č. 7, části II. odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“). Z uvedeného je patrné, že vymezením požadovaného dopravního koridoru pouze na správním území města Nového Města nad Metují by nebyla výše uvedená podmínka koordinace splněna a takový koridor není tedy možné vymezit v územně plánovací dokumentaci jedné obce při současném negativním stanovisku obce sousední (k tomu odpůrce přiložil stanovisko zastupitelstva obce Nahořany). Dle odpůrce se povinnost zajistit tuto koordinaci vztahuje jak na vymezení dopravního koridoru jako zastavitelné plochy, tak dopravního koridoru v podobě územní rezervy dle § 43 stavebního zákona a přílohy č. 7 části I. odst. 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Z uvedeného dle odpůrce vyplývá, že vymezení požadovaného koridoru a současné zajištění koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území je nutné na úrovni Zásad územního rozvoje Královéhradeckého kraje, které postihují celé území, kde by předmětný dopravní koridor měl vést, což pak představuje samostatnou působnost Královéhradeckého

source not found.

kraje. V samostatné působnosti jednotlivých obcí by pak následně bylo zpřesnění a vymezení koridoru v jejich územně plánovacích dokumentacích.

Odpůrce dále vyjádřil přesvědčení, že navržená otázka nenaplnuje požadavek vyplývající z § 8 zákona o místním referendu, neboť není položena jednoznačně. Pokud by místní referendum bylo o takto navržené otázce konáno, byly by v případě jeho kladného výsledku blíže neurčené orgány města zavázány k tomu, aby v nijak neomezeném časovém úseku konaly nijak nespecifikované úkony. V otázce je použit nejasný termín „žádaly u příslušných organizací“, ze kterého není patrné, o které organizace se jedná. V navržené otázce není specifikováno, které orgány obce jsou míněny. Současně je zřejmé, že všechny to být nemohou, protože některé vykonávají činnost státní správy v přenesené působnosti a jako takové nemohou být pod vlivem výsledku konání místního referenda. Za nejednoznačnou považoval odpůrce dále formulaci „prosazovat v celostátních dokumentech územního plánování podmínky pro vytvoření jižního obchvatu“. Dokumenty územního plánování jsou stanoveny stavebním zákonem. Z něj pak podmínku „celostátní“ (tj. platící pro celé území České republiky) splňuje pouze Politika územního rozvoje ČR. Ta ovšem neřeší a neobsahuje podrobnosti řešení a trasování silnic I. třídy, a proto u tohoto dokumentu by tedy ani výsledek místního referenda nebylo možné naplnit. Rovněž pouze z celého kontextu se dá vyvodit, že se jedná o požadavek na trasování silnice I. třídy, přesněji zřejmě silnice č. I/14. Přímo to však není v otázce deklarováno. S tím i souvisí nejednoznačný termín „vedení tranzitní a nákladní dopravy“. Plně jednoznačný dále není ani samotný popis tras. V navržené otázce jsou použity pomístní názvy bez přesné lokalizace a následnou otázkou by bylo, která trasa naplňuje a která nenaplnuje otázku položenou v referendu.

Dalším problematickým bodem je dle názoru odpůrce samotné vymezení požadovaného obchvatu, resp. skutečnost, že jeho popis končí obcí či územím obce (ani toto není přesně specifikováno) Nahořany. Při předpokladu, že se bude jednat o silnici I. třídy je ovšem nutné, aby obchvat končil opět napojením na silnici I. třídy. Z prostoru obce Nahořany by tak musel pokračovat dále, nicméně to, kterým směrem, není z otázky patrné. Na základě výše uvedeného vyjádřil odpůrce pochybnost o tom, zda a jak by bylo možné posoudit, zda „orgány města“ respektují či nerespektují výsledky referenda.

Vzhledem k výše uvedenému navrhl, aby krajský soud návrh na vyhlášení místního referenda podaný navrhovatelem dne 30. září 2014 zamítl.

III. Replika navrhovatele

Navrhovatel podal ve věci ještě repliku ze dne 23. 10. 2014. V její úvodní části nejprve zopakoval argumenty pro své tvrzení, že návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda byl bezvadný. Zopakoval, že na program jednání zastupitelstva obce Nové Město nad Metují konaného dne 11. 9. 2014 tento bod zařazen nebyl.

Dále se věnoval zpochybňování položené otázky ze strany odpůrce, které považoval za účelové. Podle navrhovatele si je každý občan obce vědom, že obhajovat jeho zájmy by měly především orgány města, ve kterém bydlí. Tudíž se na ně obrací, aby žádaly o ukončení prací na realizaci stavby, která je pro něj

source not found.

nepřijatelná. Chce, aby obec prosazovala jeho zájmy. Dle navrhovatele „Položená otázka jako celek se ptá a v místním referendu mají oprávněné osoby vyjádřit svůj názor, kde nemá být vedení tranzitní a nákladní dopravy, přičemž je zřejmé, že není otázkou dopravní koridor nebo jiné druhy dopravy, aby orgány města něco požadovaly, a aby něco prosazovaly.“ Není tudíž dle navrhovatele pochyb, že všechny části otázky patří do samostatné působnosti obce, že je položena jednoznačně a že je na ni možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“.

Na okraj sporu uvedl, že město dosud nepožadovalo a neprosazovalo jedinou změnu v Zásadách územního rozvoje Královéhradeckého kraje vůči krajským institucím ani v Politice územního rozvoje ČR vůči státním institucím. Přitom připomínky, žádosti či požadavky obce mohou iniciovat změny těchto dokumentů, které jsou jistě možné, nejde o dokumenty neměnné.

Navrhovatel dále uvedl, že občané Nového Města nad Metují dobře znají, že obchvat města lze realizovat z geografických důvodů pouze v jižní trase od osady Spy okolo oblasti Vladivostok a Osmy směrem k obci Nahořany. V návrhu nového územního plánu se v této jediné možné trase objevila komerční zástavba. Referendum by tak mělo dát odpověď, zda budou územním plánem podmínky pro tuto trasu obchvatu definitivně zničeny či zda se v budoucnu zvoleným orgánům města podaří v městských, krajských i celostátních dokumentech územního plánování variantu jižního obchvatu prosadit. Referendum by mělo určit orgánům města též směr jednání s okolními obcemi, kterých by se obchvat mohl dotknout. Navrhovatel dále zpochybnil odpůrcem namítaný nesouhlas zastupitelstva obce Nahořany.

Dle navrhovatele je otázka položena srozumitelně a jednoznačně, neboť občan Nového města nad Metují přesně ví, kde se nachází osada Spy, území Vladivostok či objekty Osma a kudy vede směr na Nahořany. Navrhovatel je přesvědčen, že orgány města musí znát časové termíny a úkony potřebné k územnímu plánování, neboť ty jsou dané právními předpisy. Běžný občan nemůže předem určovat podmínky konání příslušných orgánů nejenom z důvodu odbornosti, ale i z důvodu dlouhodobosti územního plánování. Plnění závazného rozhodnutí referenda je tedy plněním úkolů, které umožňují zákonné předpisy v oblasti územního plánování a stavebního práva.

Návrh na vyhlášení místního referenda tak navrhovatel nadále považoval za důvodný.

IV. Původní rozhodnutí krajského soudu

Krajský soud posoudil návrh podle části třetí hlavy druhé dílu čtvrtého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen také „s. ř. s.“). Ve věci rozhodl usnesením ze dne 29. 10. 2014, č.j. 30 A 78/2014-48, a to tak, že návrh zamítl.

Krajský soud dospěl k závěru, že návrh místního referenda splňoval náležitosti stanovené v § 10 a § 11 zákona o místním referendu. K otázce, zda věc spadá do samostatné působnosti obce, soud uvedl, že dotčený koridor přeložky silnice I/14 o kterém má být v referendu hlasováno, je řešen v zásadách územního rozvoje

source not found.

Královéhradeckého kraje. Považoval tedy za nutné vycházet z § 36 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož jsou zásady územního rozvoje pro územní plánování závazné. Z toho vyplývá, že o tom, zda přeložka silnice I/14 bude vymezena v koridoru stávajícím nebo jiném, nepřísluší rozhodovat orgánům obce Nové Město nad Metují, nýbrž Královéhradeckému kraji.

Dále krajský soud naznal, že v otázce není dostatečně určitým způsobem vymezeno území, po kterém by měl případný obchvat vést. Nedostatečně je taktéž řešena otázka, o co konkrétně by se měly orgány města snažit a které orgány má navrhovatel na mysli.

Na závěr krajský soud vyslovil pochybnost nad tím, zda by v případě splnění ostatních náležitostí mohlo být vyhověno požadavku navrhovatele, aby bylo referendum vyhlášeno na termín nejbližších voleb do zastupitelstva obce, nebo v termínu voleb do Parlamentu České republiky, nastane-li dříve.

V. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Ke kasační stížnosti navrhovatele Nejvyšší správní soud shora uvedené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a to rozsudkem ze dne 5. 3. 2015, č.j. Ars 11/2014-37; dostupný na www.nssoud.cz.

Krajský soud považuje za vhodné a přiléhavé ocitovat v úplnosti podstatnou část odůvodnění tohoto rozhodnutí, neboť se v něm Nejvyšší správní soud podrobně vyjádřil ke všem relevantním aspektům projednávané věci, tedy zejména k otázce, zda pro vyhlášení místního referenda o dané otázce jsou naplněny všechny zákonné podmínky, zejména podmínka dle § 6 zákona o místním referendu (věc patřící do samostatné působnosti obce) a podmínka dle § 8 odst. 3 téhož zákona (jasnost a srozumitelnost navrhované otázky). Nejvyšší správní soud k danému uvedl :

[20] Při posuzování kasační stížnosti bylo stěžejní, zda otázka navržená pro místní referendum, ve znění „Jste proti vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru Vladivostok – okolo nádraží ČD – pod Malecím – nad Vrchoviny a požadujete, aby orgány města žádaly u příslušných organizací ukončení prací na realizaci stavby přeložky I/14 a v souladu se zákonnými postupy prosazovaly v městských, krajských i celostátních dokumentech územního plánování podmínky pro vytvoření jižního obchvatu Nového Města nad Metují v trase Spy – Vladivostok – Osma – Nahořany?“, splňuje zákonné požadavky § 6 zákona o místním referendu a § 8 odst. 3 téhož zákona, tedy zda spadá do samostatné působnosti obce a zda je jasně formulována.

[21] Obě otázky jsou v tomto případě vzájemně propojeny, způsob formulace navržené otázky je důležitý i v návaznosti na podmínky § 6 zákona o místním referendu, tedy pro posouzení námítky týkající se samostatné působnosti obce. Nejvyšší správní soud proto nejdříve přistoupil ke zkoumání, zda otázka navržená pro referendum spadá do samostatné působnosti obce, tedy zda vyhovuje požadavkům § 6 zákona o místním referendu. Vycházel přitom ze skutečnosti, že místní referendum, jeho iniciace i následné hlasování představují významný způsob občanské politické participace, jakož i prostředek ke zvýšení demokratické legitimacy

source not found.

lokální politiky a kontroly místní politické reprezentace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2012, č. j. Ars 2/2012 -43, č. 2799/2013 Sb. NSS, zejm. body 29-33). Současně se jedná o jednu z forem podílu občanů na správě věcí veřejných ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (viz též např. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. února 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04, N 27/36 SbNU 319, nebo nálezy ze dne 13. března 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05, N 48/44 SbNU 619, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2012, č. j. Ars 1/2012 -26, č. 2718/2012 Sb. NSS, body 12 a 14, a ze dne 18. června 2013, č. j. Ars 2/2013 -59, č. 2919/2013 Sb. NSS, bod 28). Podle čl. 22 Listiny je pak třeba zákonnou úpravu politických práv a svobod vykládat a používat tak, aby umožňovala ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.

[22] Podstata a hlavní účel místního referenda „spočívá ve formování politické vůle uvnitř společenství, kterou orgány obce mají teprve realizovat navenek.“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 9. února 2012 sp. zn. III. ÚS 263/09, N 27/64 SbNU 285). Výsledek referenda proto zavazuje orgány místní samosprávy k požadované činnosti či k cíli, kterého se mají snažit dosáhnout. Obdobně Nejvyšší správní soud již dříve uvedl, že „smysl existence místního referenda spočívá v možnosti občanů vyjádřit jeho prostřednictvím politicky validně svůj názor“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2014 č. j. Ars 3/2014-41). S tím koresponduje skutečnost, že místní referendum může mít povahu ratifikační (či decizní), kdy obec v rámci své samostatné působnosti rozhoduje s konečnou platností, ale i povahu konzultativní, kdy je výsledkem referenda stanovisko, které má obec zastávat u otázek, k nimž se může vyjádřit, nikoliv však o nich sama rozhodnout. Do samostatné působnosti obce totiž spadají nejen otázky, o nichž obec sama rozhoduje, ale i otázky, k nimž se může vyjádřit, zúčastnit se projednávání atp. (RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 55-56). I přes původní negativní postoj Ústavního soudu ke konzultativním místním referendům (srov. usnesení ze dne 31. srpna 2006 sp. zn. II. ÚS 706/04) se zmíněný typ referenda nakonec prosadil judikatorně (nálezy Ústavního soudu ze dne 13. března 2007 sp. zn. I. ÚS 101/05, N 48/44 SbNU 619; usnesení Ústavního soudu ze dne 14. dubna 2010 sp. zn. IV. ÚS 265/10), i prakticky, neboť od přijetí zákona o místním referendu proběhla celá řada místních referend konzultativního charakteru (k jednotlivým příkladům viz RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 57-58). Ani věcné vymezení možností konat konzultativní místní referendum není bezbřehé, jelikož je ohraničeno § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

[23] Nejvyšší správní soud v nyní projednávaném případě dospěl k závěru, že § 6 zákona o místním referendu položení předmětné otázky v referendu nebrání. Navržená otázka se sice dotýká otázky nadmístního významu, která je vymezena zásadami územního rozvoje Královéhradeckého kraje (viz bod [24] a násl. tohoto rozsudku), na druhou stranu je však formulována způsobem, který zajišťuje, že nezasahuje do působnosti kraje, a referendum udržuje v mezích samostatné působnosti obce. První část otázky (Jste proti vedení tranzitní a nákladní dopravy v navrženém dopravním koridoru...) je totiž třeba číst ve spojení s druhou (...požadujete, aby orgány města žádaly u příslušných organizací ukončení prací na realizaci stavby...) a třetí částí (...v souladu se zákonnými postupy prosazovaly v městských, krajských i celostátních dokumentech územního plánování podmínky pro

source not found.

vytvoření jižního obchvatu...). Je-li otázka čtena komplexně, je patrné, že případný kladný výsledek místního referenda nenabádá obec k porušování vymezeného rozhraní mezi samostatnou působností kraje a obce, nýbrž pouze zavazuje politickou reprezentaci obce k zastávání a prosazování politického postoje k předmětné stavbě, jež má být prosazován prostředky spadajícími do samostatné působnosti obce. Jedná se tak o případ výše vymezeného konzultativního místního referenda. Formulací otázky se nyní projednávaná věc liší od věci rozhodnuté Krajským soudem v Ústí nad Labem usnesením 22. července 2014 č. j. 40 A 3/2014 -33, v níž byla otázka formulována tak, že se občanů dotazovala pouze na souhlas s trasou mostu a silnice, která byla vymezena v zásadách územního rozvoje.

[24] Pro úplnost je třeba se zabývat i otázkou, zda je předmětný koridor otázkou místního či nadmístního charakteru. Stěžovatel poukazoval na rozsudek ze dne 18. října 2012 č. j. 1 Ao 3/2011 -229, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že přeložka silnice I/14, již se navrhované místní referendum dotýká, nemůže být považována za plochu nadmístního významu. Uvedený rozsudek se sice opravdu týkal stejného úseku silnice I/14, avšak za zcela jiných okolností. V daném rozhodnutí Nejvyšší správní soud řešil otázku, zda město Nové Město nad Metují upravilo ve svém územním plánu tento koridor jako plochu nadmístního významu v souladu s právními předpisy či nikoli. V době rozhodné pro vydání rozsudku ovšem nebyly schváleny zásady územního rozvoje Královéhradeckého kraje. V řízení vedeném pod sp. zn. 1 Ao 3/2011-229 stěžovatel napadl územní plán města Nové Město nad Metují, ve kterém byla přeložka silnice I/14 vymezena jako plocha nadmístního významu zastupitelstvem města, aniž v té době existovala nadřazená územně plánovací dokumentace. Pochybnosti o povaze přeložky silnice I/14 jako plochy nadmístního významu však byly odstraněny, neboť nyní ji vymezují výslovně jako plochu nadmístního významu zásady územního rozvoje Královéhradeckého kraje.

[25] Stavební zákon jasně stanoví hierarchii územního plánování a zakazuje obci při vydávání územního plánu odchýlení od zásad územního rozvoje. Ustanovení § 36 odst. 5 stavebního zákona stanoví, že „zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.“ Pro rozhodování obce jsou proto zásady územního rozvoje závazné, a pokud v nich kraj vymezil koridor nadmístního významu, krajský soud tuto skutečnost nemohl přehlédnout. Krajskému soudu je proto třeba přisvědčit, že obec nemůže autoritativně rozhodnout o odklonění přeložky silnice I/14, která je jako součást zásad územního rozvoje Královéhradeckého kraje vyhrazena do (samostatné) působnosti kraje. V projednávané věci si však místní referendum neklade za cíl autoritativní rozhodnutí orgánů obce o věci náležející do samostatné působnosti kraje. Jak již bylo zmíněno, navržená otázka je formulována tak, že zavazuje orgány obce vyvíjet snahu právními i politickými prostředky rozhodnutí kraje zvrátit, nikoli rozhodnout nad rámec své samostatné působnosti namísto orgánů kraje, a proto Nejvyšší správní soud považuje položenou otázku za otázku spadající do samostatné působnosti obce.

[26] Dále se Nejvyšší správní soud musel zabývat tím, zda otázka navržena v místním referendu byla dostatečně určitá ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o místním referendu. V citovaném rozsudku č. j. Ars 4/2012 -47 Nejvyšší správní soud uvedl: „Z významu, který má místní referendum pro formování politické vůle v rámci příslušné

source not found.

obce, vyplývá i požadavek určité zdrženlivosti správních soudů při posuzování otázek pro referendum, které nelze hodnotit formalisticky. Na straně druhé nelze soudním výkladem měnit smysl položených otázek, o nichž oprávněné osoby hlasovaly či mají hlasovat. Nemohou tedy obstát otázky, které zcela zjevně překračují rámec toho, o čem lze v místním referendu hlasovat, např. tím, že rozhodnutí přijaté v referendu o takových otázkách by v rozporu s § 6 zákona o místním referendu přímo ukládalo jednotlivým orgánům obce úkoly, které nepatří do samostatné působnosti dané obce.“ Obdobně v rozsudku ze dne 31. října 2012 č. j. Ars 2/2012 -43, č. 2799/2013 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval: „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 otázka 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.“ S přihlédnutím k uvedené judikatuře je zřejmé, že soud musel postupovat při zkoumání jednoznačnosti otázky tak, aby neměnil smysl navržené otázky. Na straně druhé je třeba důvody pro nevyhlášení referenda posuzovat restriktivně, jak poukázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. srpna 2012 č. j. Ars 1/2012 -26: „Možnost občanů vyjádřit se formou místního referenda k otázkám rozvoje své obce způsobem upraveným v zákoně č. 22/2004 Sb., o místním referendu, představuje jejich ústavně zaručené základní politické právo a vztahuje se na ně v plném rozsahu čl. 22 Listiny základních práv a svobod[...] Z toho plyne, že otázky přípustnosti konání [...] je třeba v pochybnostech hodnotit ve prospěch konání místního referenda.“

[27] Jak již bylo uvedeno výše, celou otázku navrženou v místním referendu je třeba vykládat v souladu s citovanou judikaturou jako celek. Otázka na první přečtení nevzbuzuje významnější pochybnosti o tom, čeho se snaží referendem občané dosáhnout. Zvláště z části otázky, která požaduje „aby orgány města žádaly u příslušných organizací ukončení prací na realizaci stavby přeložky I/14 a [...] prosazovaly podmínky pro vytvoření jižního obchvatu,“ získává čtenář již po prvním přečtení dojem, že snahou přípravného výboru je, aby se obec následnými politickými a právními nástroji pokusila zabránit výstavbě silnice I/14 v navrženém koridoru a dosáhnout přeložení tohoto koridoru vytvořením jižního obchvatu města. Nejvyšší správní soud se dále ztotožnil s právním názorem stěžovatele v části, kde uvádí, že by bylo projevem přepjatého formalismu, kdyby v navrhované otázce muselo být přesně stanoveno, který z orgánů obce má ve věci schválené v místním referendu konat jaké úkoly. Působnost jednotlivých orgánů obce jasně vymezuje zákon o obcích. Z toho důvodu se jeví nadbytečné přesně označovat orgány obce, které mají v konkrétní věci konat. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu neztotožnil s kategorickým závěrem krajského soudu, že případné vyhlášení referenda by přineslo řadu i zcela neřešitelných problémů. Tento postoj je do značné míry spekulativní, jakkoli nelze vyloučit, že k obtížně řešitelným problémům dojít může. S ohledem na výše citovanou judikaturu je zřejmé, že je třeba dbát na ústavně zaručené právo občanů podílet se na správě veřejných věcí a posuzovat tedy případné důvody pro odmítnuté vyhlášení místního referenda restriktivně. Proto má Nejvyšší správní soud za to, že není třeba, aby v otázce navržené pro referendum

source not found.

byl poskytnut orgánům obce detailní návod, které orgány obce, jakou cestou a v jakou dobu, mají ve věci konat.

[28] Formulace otázky, která požaduje, aby orgány obce „žádaly“ a „prosazovaly“, není dle názoru soudu s přihlédnutím k uvedené judikatuře žádající restriktivní výklad omezení základních politických práv, nikterak nejasná. Jak uvádí Nejvyšší správní soud ve své předchozí judikatuře „zákon o místním referendu nadto neklade překážku obecným termínům, platí tedy, že jsou-li v daném kontextu srozumitelné, jednoznačné a jasně ohraničené a respektují-li zákonný rámec, lze je v otázkách pro místní referendum použít. Opačný výklad [...] by vedl k přepjatému formalismu soudního přezkumu a ve svém důsledku by zastupitelstvu umožnil zcela vyloučit široký okruh otázek s ohledem na přílišnou obecnost. Je žádoucí, aby otázky v místním referendu byly jednoznačné a nepřiliš komplikované, proto je z logiky věci zřejmé, že se v otázkách opakovaně objeví pojmy vyšší obecnosti. Obecný pojem však nelze automaticky ztotožnit s pojmem mnohoznačným či dokonce matoucím.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2012, č. j. Ars 2/2012 -43). Formulace otázky v nyní projednávané věci dává orgánům místní samosprávy určitou míru uvážení k tomu, jaké konkrétní politické či právní kroky podniknou, a současně jasně vyjadřuje, jakým směrem by se měly ubírat aktivity orgánů obce v případě kladného výsledku místního referenda. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje pojmy „žádat“ a „prosazovat“ v daném kontextu za nejednoznačné nebo matoucí. Stejně tak označení částí obce Nové Město nad Metují (Spy, Vladivostok, Osma) nelze v kontextu věci považovat za matoucí, zvláště s ohledem na jasné grafické znázornění na podpisových arších a s ohledem na vysoce pravděpodobnou znalost těchto názvů mezi místními občany; jde ostatně o místní jména zanesená v běžných mapách.

[29] Podle Nejvyššího správního soudu proto formulace navržené otázky vyhovuje § 8 odst. 3 zákona o místním referendu. Volnější formulace otázky je, pochopitelně v rámci zákonných mezí, volbou přípravného výboru. Je zcela na něm, zda zvolí variantu otázky, z níž bude zcela jasné, který orgán, kdy a co má v dané věci konat, nebo zda ponechá formulaci otázky poněkud volnější a zaměří se na cíl, kterého si občané přejí dosáhnout, tím spíše v případě konzultativního referenda. Odpovědnost za nedodržení závazného výsledku referenda je pak s ohledem na nynější právní úpravu především politická. Proto si přípravný výbor musí být při volbě míry konkrétnosti navržené otázky vědom toho, že čím konkrétnější závazek z místního referenda pro orgány obce vyplyne, tím spíše bude možná účinná kontrola ze strany občanů. Pokud bude otázka položena způsobem, který ponechá orgánům obce velkou míru uvážení, musí si být přípravný výbor vědom toho, že kontrola míry, v jaké orgány územní samosprávy výsledky referenda respektují, může být obtížná.

[30] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů uzavírá, že otázka položená v návrhu na konání místního referenda je přípustná, naformulovaná dostatečně určitým způsobem a spadá do oblasti samostatné působnosti obce Nové Město nad Metují. Kasační stížnost je tedy důvodná, a Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené usnesení krajského soudu.

[31] Nejvyšší správní soud však nepřistoupil k vyhlášení místního referenda podle § 91a odst. 1 písm. b) ve spojení s § 57 odst. 3 zákona o místním referendu a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud muset

source not found.

zodpovědět několik otázek, které brání vyhlášení místního referenda Nejvyšším správním soudem. Ze spisu zejména není jasné, v jaké fázi se nachází příprava či realizace předmětné stavby přeložky I/14 – zda ještě ve vztahu k předmětné stavbě probíhají územní řízení či řízení podle části čtvrté stavebního zákona, zda jsou již všechna tato řízení ukončena, případně zda již stavba začala být realizována. Tyto skutečnosti jsou přitom podstatné pro otázku, zda ještě vůbec lze z hlediska následné praktické realizovatelnosti místní referendum konat, respektive jestli vůbec ještě je o čem hlasovat. Těmito skutečnostmi se přitom krajský soud dosud nezabýval, neboť zaujal názor, že nejsou splněny zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda.

[32] Nadto je daná otázka zásadní i pro případné stanovení termínu místního referenda, pokud by mělo být vyhlášeno. Stěžovatel požadoval místní referendum vyhlásit v termínu současně s nejbližšími volbami do zastupitelstva Nového Města nad Metují, nebo pokud tento termín nastane dříve, současně s volbami do některé z komor Parlamentu České republiky. Vzhledem k tomu, co podání žaloby ke krajskému soudu předcházelo, je zřejmé, že cílem navrhovatele původně bylo konat místní referendum v termínu voleb do zastupitelstev obcí v říjnu roku 2014, což však již nebylo možné stihnout. Protože krajský soud považoval konání místního referenda za nepřípustné z jiných důvodů, otázkou vyhovění takovému návrhu co do termínu konání místního referenda se nezabýval. Podotkl pouze, že „navrhovatel ... navrhl vyhlášení místního referenda na termín neurčitý, odvislý od skutečností, které sice v budoucnu s největší pravděpodobností nastanou, ale není jisté kdy. Zda by bylo možné vyhovět návrhu v této podobě, se proto jeví krajskému soudu jako velmi problematické a diskutabilní.“

[33] K tomu je třeba uvést, že zákon o místním referendu v § 15 stanoví, že se má konat nejpozději do 90 dnů od jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější. Kromě ustanovení poslední věty citovaného § 15, které brání zastupitelstvu města vyhlásit místní referendum tak, že by připadlo do následujícího funkčního období budoucího zastupitelstva, již zákon další reglementaci termínu konání místního referenda neobsahuje. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu má přípravný výbor právo na to, aby zastupitelstvo obce vyhlásilo místní referendum v termínu podle jeho návrhu, a tomuto právu je poskytována soudní ochrana v případě, že místní referendum bylo zastupitelstvem sice vyhlášeno, ale v jiném než požadovaném termínu (srov. rozsudek č. j. Ars 3/2014 -41 ze dne 2. října 2014, podle něhož je aktivní procesní legitimace přípravného výboru dána i tehdy, když zastupitelstvo obce vyhlásí místní referendum, ale učiní tak v termínu odlišném od návrhu), zastupitelstvo obce se nicméně může od návrhu přípravného výboru odchýlit a vyhlásit místní referendum v jiném než navrhovaném termínu, pokud osvědčí, že pro konání místního referenda v jiném termínu jsou dány přesvědčivé důvody (taktéž citovaný rozsudek). Přitom je třeba upřednostnit takový termín, jenž zvýší pravděpodobnost, že výsledky referenda budou (co do účasti) platné, což se přirozeně nabízí, koná-li se místní referendum souběžně s volbami. Zákon o místním referendu totiž výslovně možnost konat místní referendum souběžně s volbami předvídá a pro ten případ stanoví, že v takovém případě se hlasování v místním referendu, stejně tak jako tradičně ve volbách, koná ve dvou dnech, jinak se hlasování v místním referendu koná jen v jednom dni (§ 5 odst. 1 zákona o místním referendu).

source not found.

[34] Je tedy obecně přípustné, aby přípravný výbor ve svém návrhu termínoval místní referendum na dobu souběžného hlasování ve volbách, o nichž víme, že v budoucnosti nastanou, jen nevíme přesně kdy (*dies certus an, incertus quando*). Pokud se však má tento termín odehrát v ne příliš blízké budoucnosti, jako je tomu v nyní posuzovaném případě (příští řádné volby do zastupitelstev obcí se mají konat na podzim roku 2018, příští řádné volby do Poslanecké sněmovny na podzim roku 2017, do Senátu ve volebním obvodu 47 na podzim roku 2018), musí brát zastupitelstvo obce ohled nejen na platnost místního referenda, ale též na jeho aktuálnost, resp. realizovatelnost rozhodnutí, jež má být v místním referendu přijato. Totéž oprávnění pak nemůže být upřeno ani soudu, má-li rozhodnout o vyhlášení místního referenda, neboť rozhodnutí soudu podle § 57 odst. 3 zákona o místním referendu nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva. Přitom soud, nemaje na rozdíl od zastupitelstva možnost zvažovat vhodnost či účelnost možných termínů pro konání místního referenda vzhledem ke specifickým místním podmínkám, se přirozeně přikloní k zákonnému standardu, tj. vyhlásí místní referendum tak, aby se konalo do 90 dnů, není-li v blízkém časovém horizontu k dispozici vhodnější termín souběžný s nějakými volbami.

[35] Pro daný případ to znamená, že krajský soud, pokud v dalším řízení zjistí, že navrhované místní referendum je vzhledem k položené otázce stále ještě aktuální a rozhodnutí realizovatelné (např. proto, že ještě nebyla zahájena výstavba přeložky silnice I/14 nebo že ještě nevratně nepokročila), přikročí k jeho vyhlášení tak, aby se konalo do 90 dnů, ledaže by zjistil, že účel referenda podstatně neohrozí konání hlasování v termínu pozdějším podle návrhu (petitorního žádání) navrhovatele. Zjištění, v jaké fázi se příprava či stavba přeložky I/14 nachází, je proto zásadní i pro posuzování navrhovaného termínu pro konání místního referenda.“

VI. Postup krajského soudu v dalším řízení

Protože krajský soud byl v dalším řízení po vrácení věci vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), vyzval obě strany ke sdělení, v jaké fázi se nachází příprava či realizace stavby přeložky I/14, tedy zda z hlediska následné praktické realizovatelnosti přichází konání místního referenda o dané otázce v úvahu. Současně je vyzval ke sdělení názoru na termín jeho konání, tedy zejména zda jeho účel podstatně neohrozí konání hlasování v termínu uvedeném v návrhu.

A. Navrhovatel ve vyjádření ze dne 30. 3. 2015 odpověděl, že umístění přeložky I/14 není ještě ani ve fázi vydaného územního rozhodnutí. Dle navrhovatele je otázka položená v návrhu místního referenda věcí dlouhodobého řešení a bude aktuální nejenom v roce následných voleb do Poslanecké sněmovny či voleb do zastupitelstva obce, ale i v daleko delším horizontu. Konkretizoval proto petitorní žádání tak, že navrhl, aby krajský soud vyhlásil místní referendum na termín nejbližších voleb do městského zastupitelstva. A to při vědomí, že by se konaly až na podzim roku 2018.

Zdůraznil, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu má přípravný výbor právo na to, aby místní referendum bylo vyhlášeno v jím navrženém termínu. Od návrhu se může zastupitelstvo obce, případně soud, odchýlit pouze tehdy, pokud osvědčí, že jsou pro takový postup dány přesvědčivé důvody. Upřednostnit by se

source not found.

přítom měl takový termín, který zvýší pravděpodobnost, že výsledky referenda budou co do účasti platné.

Posun termínu referenda navíc dle navrhovatele umožní zpracovat posouzení obou variant, které napomůže oprávněným voličům lépe se rozhodnout při odpovědi na položenou otázku pro referendum. Spojení hlasování ve volbách i referendu ve stejném termínu tak dle navrhovatele bude efektivnějším a ekonomicky výhodnějším řešením.

Navrhovatel proto v závěru požádal krajský soud o vyhlášení místního referenda na termín nejbližších voleb do zastupitelstva města Nové Město nad Metují. Hlasování v tomto termínu dle jeho přesvědčení neohrozí účel konání referenda, a to i z hlediska následné praktické realizovatelnosti. Určení termínu referenda mimo tyto volby by dle navrhovatele nebylo v zájmu občanů města. V takovém případě lze totiž téměř s jistotou předpokládat nedostatečnou účast oprávněných voličů a tím neplatnost vyhlášeného referenda.

B. Odpůrce ve vyjádření ze dne 23. 5. 2015 uvedl, že žádost o vydání územního rozhodnutí pro stavbu přeložky silnice I/14 Nové Město nad Metují byla podána dne 28. 7. 2008. Od té doby byla stavebním úřadem postupně vydána tři územní rozhodnutí, která byla na základě podaných odvolání rozhodnutími Krajského úřadu Královéhradeckého kraje zrušena a vrácena k novému projednání.

V současné době je územní řízení přerušeno do konce roku 2015 a žadatel byl vyzván k doplnění podkladů a obnově vyjádření, u nichž skončila doba platnosti. Požadované podklady dosud nedoplnil.

Na otázku, zda účel referenda podstatně neohrozí konání hlasování v termínu navrženém navrhovatelem (tedy současně s volbami do Poslanecké sněmovny na podzim roku 2017), je dle odpůrce dosti obtížné odpovědět, neboť s určitostí nelze říci, v jaké fázi se územní (či případně stavební) řízení na stavbu přeložky silnice I/14 bude v té době nacházet. Vzhledem k dosavadnímu vývoji územního řízení stavební úřad spíše nepředpokládá, že by na podzim roku 2017 existovalo pravomocné územní rozhodnutí a pokračovalo se ve stavebním řízení na tuto stavbu. Vzhledem ke zdlouhavosti celého procesu také může nastat situace, že žadatel vezme svoji žádost o vydání územního rozhodnutí zpět.

Odpůrce ještě závěrem svého vyjádření poukázal na skutečnost, že v současné době probíhá pořizování nového územního plánu města Nové Město nad Metují. Tento proces je nyní ve fázi ukončeného veřejného projednání návrhu územního plánu ve smyslu § 52 stavebního zákona. Návrh územního plánu města plně respektuje skutečnost, že předmětná přeložka silnice I/14 je součástí platných Zásad územního rozvoje Královéhradeckého kraje, které jsou pro pořizování nového územního plánu města závazné. I v případě kladného výsledku místního referenda by zastupitelstvo města muselo tuto vyšší územně plánovací dokumentaci respektovat.

VII. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud poté znovu přezkoumal návrh podle části třetí hlavy druhé dílu čtvrtého s. ř. s. a dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům. V souladu s ustanovením § 91a odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodoval bez nařízení jednání.

Z obsahu shora citovaného odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č.j. Ars 11/2014-37, je zřejmé, že Nejvyšší správní soud dospěl k jednoznačnému závěru, že jsou splněny všechny zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda o shora uvedené otázce. K této problematice se tedy již krajský soud vracet nemusí, právním závěrem Nejvyššího správního soudu je v tomto směru vázán. Tolik k výroku I. tohoto usnesení.

A. Aktuálnost místního referenda o navržené otázce, resp. realizovatelnost v něm přijatého rozhodnutí

Nejvyšší správní soud nepřistoupil k vyhlášení místního referenda jenom proto, že ve spise neměl podklady o tom, v jaké fázi se příprava či realizace stavby přeložky I/14 nachází, tedy zda lze z hlediska následné praktické realizovatelnosti ještě místní referendum konat, tedy jestli vůbec ještě je o čem hlasovat. Zodpovězení této otázky pak považoval za zásadní i pro případné stanovení termínu místního referenda.

Jak vyplynulo z vyjádření obou účastníků řízení, odpověď na danou otázku je jednoznačná. Stavba dosud ještě není ani umístěna. Od roku 2008 sice probíhá územní řízení (nyní před správním orgánem prvního stupně), ale to je v současné době do konce roku 2015 přerušeno. Navíc s nejistým výhledem, zda v něm vůbec bude chtít žadatel o územní rozhodnutí pokračovat.

Jak už konstatoval Nejvyšší správní soud, navrhovatel se v daném případě domáhá vyhlášení konzultativního místního referenda, jehož kladný výsledek by zavázal politickou reprezentaci obce k zastávání a prosazování politického postoje k předmětné stavbě prostředky spadajícími do samostatné působnosti obce. K takové činnosti má obec ve shora popsané fázi přípravy předmětné stavby stále dostatečný prostor. Místní referendum o dané otázce tedy má za dané situace smysl a význam. To ostatně ve svém vyjádření k této problematice nepopřel ani odpůrce.

B. Termín vyhlášení místního referenda

Jedinou spornou otázkou tak zůstala otázka stanovení termínu místního referenda.

Dle § 90 zákona o místním referendu se místní referendum koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější. Dnem vyhlášení místního referenda je první den vyvěšení usnesení zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města na úřední desce příslušného obecního úřadu nebo na úřední desce magistrátu statutárního města. Koná-li se místní referendum z rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, nesmí být den konání místního referenda stanoven tak, aby

source not found.

případl do následujícího funkčního období zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. Dle § 57 odst. 3 téhož zákona rozhodnutí soudu o návrhu podle odstavce 1 písm. b) nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v odůvodnění shora citovaného rozsudku s odkazem na závěry, které vyslovil již ve svém rozsudku ze dne 2. 10. 2014, č.j. Ars 3/2014-41, přípravný výbor má právo na to, aby zastupitelstvo obce vyhlásilo místní referendum v termínu dle jeho návrhu, a tomuto právu je poskytována soudní ochrana. Navrhovatelé místního referenda budou zpravidla směřovat jeho organizaci k termínu, u kterého lze očekávat účast hlasujících naplňující požadavky na platnost referenda. Pravidlem by proto mělo být vyhlášení místního referenda v termínu požadovaném navrhovatelem a stanovení jiného termínu naopak výjimkou. Ta tedy není vyloučena, musí však být vždy odůvodněna dostatečně přesvědčivými a závažnými důvody.

V citovaném rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č.j. Ars 11/2014-37, Nejvyšší správní soud především připustil možnost, že termín vyhlášení místního referenda může být stanoven tak, že místní referendum proběhne souběžně s hlasováním ve volbách, o nichž víme, že v budoucnosti nastanou, jen není známo, kdy přesně. To je i případ petitorního žádání, které navrhovatel upřesnil tak, že navrhuje vyhlášení místního referenda, aby proběhlo současně s nejbližšími volbami do zastupitelstva města Nové Město nad Metují. Je sice známo, že nejbližší řádné volby do zastupitelstev obcí se mají konat na podzim roku 2018, nelze však zcela vyloučit, že se nejbližší volby do zastupitelstva města Nové Město nad Metují mohou konat i dříve (srovnej například ustanovení § 58 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Uvedené petitorní žádání tedy v tomto směru žádnému z ustanovení zákona o místním referendu neodporuje.

Nejvyšší správní soud však v citovaném rozsudku současně konstatoval, že pokud by se v takovém případě měl termín konání místního referenda odehrát v ne příliš blízké budoucnosti, musí brát místní zastupitelstvo (potažmo soud) ohled nejen na platnost referenda, ale též na jeho aktuálnost, resp. realizovatelnost rozhodnutí, jež má být v místním referendu přijato. V souvislosti s tím upozornil, že soud, nemaje na rozdíl od zastupitelstva možnost zvažovat vhodnost či účelovost možných termínů pro konání místního referenda vzhledem ke specifickým místním podmínkám, se přirozeně přikloní k zákonnému standartu, tj. vyhlásí místní referendum tak, aby se konalo do 90 dnů, není-li v blízkém časovém horizontu k dispozici vhodnější termín souběžný s nějakými volbami. Zavázal proto krajský soud, aby po zjištění, zda navrhované referendum je vzhledem k položené otázce stále ještě aktuální a rozhodnutí realizovatelné, přikročil k jeho vyhlášení tak, aby se konalo do 90 dnů, ledaže by zjistil, že účel referenda podstatně neohrozí konání hlasování v termínu pozdějším podle návrhu navrhovatele.

Jak už krajský soud uzavřel shora, o aktuálnosti místního referenda, resp. o následné realizovatelnosti v něm přijatého rozhodnutí, není v současné době pochyb, o čemž jsou ve shodě i oba účastníci řízení.

Jak je zřejmé z jejich vyjádření, v současné době probíhá územní řízení o umístění stavby přeložky I/14, a to před správním orgánem prvního stupně. Řízení je

source not found.

přerušeno do konce letošního roku. Žadatel o územní rozhodnutí zatím k výzvě stavebního úřadu nedoplnil podklady a nepředložil obnovená vyjádření, u nichž skončila doba platnosti.

Pokud jde o aktuálnost referenda, resp. realizovatelnost rozhodnutí v něm přijatého, v termínu navrženém navrhovatelem (tedy při nejbližších volbách do zastupitelstva města Nové Město nad Metují, nejpozději tedy na podzim roku 2018), pak navrhovatel je z důvodů shora uvedených zcela jednoznačně přesvědčen, že v navrhovaném termínu bude místní referendum o navržené otázce stále aktuální, že tedy bude stále o čem hlasovat.

Odpůrce byl v odpovědi na tuto otázku poněkud zdrženlivější. Podle něj je na otázku, zda účel referenda nezmaří jeho konání v termínu navrženém navrhovatelem, obtížné odpovědět, neboť nelze s určitostí říci, v jaké fázi se bude územní, popřípadě stavební, řízení na stavbu přeložky silnice I/14 v té době nacházet. Ani dle jeho názoru však vzhledem k dosavadnímu průběhu a vývoji územního řízení nelze předpokládat, že by na podzim roku 2017 (odpůrce vycházel z data konání nejbližších řádných voleb do Poslanecké sněmovny, které jako termín vyhlášení místního referenda navrhovatel původně rovněž uváděl) existovalo na uvedenou stavbu pravomocné územní rozhodnutí a pokračovalo se ve stavebním řízení. Připustil dokonce možnost, že vzhledem ke zdlouhavosti celého procesu může žadatel o územní rozhodnutí vzít svoji žádost o jeho vydání zpět.

S ohledem na shora uvedené právní závěry Nejvyššího právního soudu, na zjištěný skutkový stav věci a na vyjádření účastníků řízení k otázce termínu vyhlášení místního referenda tak, aby nebyl zmařen jeho účel, dospěl krajský soud k závěru, že vyhoví návrhu navrhovatele a místní referendum vyhlásí tak, aby proběhlo současně s nejbližšími volbami do zastupitelstva města Nové Město nad Metují.

Za konání místního referenda v tomto termínu horoval samozřejmě zejména navrhovatel, veden pochopitelnou snahou o maximální účast hlasujících. Uvedené kritérium bylo při posuzování této otázky relevantní i pro krajský soud. Nezapomněl však, že dle pokynu Nejvyššího správního soudu mohl vyhlásit místní referendum podle petitorního žádání pouze v případě zjištění, že účel referenda podstatně neohrozí jeho konání v navrhovaném termínu.

Navrhovatel vyjádřil jednoznačné přesvědčení, že právě o takový případ se v dané věci jedná. Při vědomí všech souvislostí k dotazu krajského soudu výslovně ze shora uvedených důvodů trval na tom, že i kdyby místní referendum proběhlo až v nejzazším možném termínu, tedy při řádných volbách do zastupitelstva města Město nad Metují na podzim roku 2018, bude se jednat o věc aktuální, účel referenda tím zmařen nebude. Navrhovatel tedy využil svého práva a navrhl, aby krajský soud vyhlásil místní referendum o navržené otázce nikoliv ve standardní zákonné lhůtě (tedy do 90 dnů od vyhlášení), ale aby vyhlásil toto referendum v termínu pozdějším, navíc v termínu, který je vázán na skutečnost, o níž je jisto, že nastane, není však jisto kdy přesně. Navrhovatel tím na sebe převzal i odpovědnost pro případ, že by se jeho přesvědčení v budoucnu ukázalo býti lichým. O současné fázi přípravy předmětné stavby byl dostatečně a přesně informován, jistě si je vědom také rizik ohledně případného zmaření účelu referenda, které s sebou konání místního referenda dle jeho návrhu (tedy v ne příliš blízké budoucnosti) přináší.

source not found.

Nutno ovšem konstatovat, že ani odpůrce nepřišel s tvrzením, že by konání místního referenda dle petitorního žádání znamenalo podstatné ohrožení jeho účelu. Ve shodě s navrhovatelem také on poukázal na zdlouhavost dosavadního územního řízení a ani on nepředpokládá, že by v dohledné době mohlo dojít k jeho pravomocnému ukončení.

Krajský soud zdůrazňuje, že při hledání odpovědi na danou otázku byl do značné míry odkázán na tvrzení a názory účastníků řízení. On sám v tomto směru žádné jiné důkazy provádět nemůže. Je nepochybné, že v současné době skutečně nikdo nemůže s určitostí říci, v jaké fázi bude příprava či realizace přeložky silnice I/14 na podzim roku 2018, kdy by se měly konat řádné volby do zastupitelstva města Nové Město nad Metují. Proto nelze ani s definitivní jistotou odpovědět, zda účel referenda bude v případě jeho konání v termínu dle petitorního žádání zmařen či nikoliv. Odpověď na tuto otázku bude vždy založena na určitém stupni pravděpodobnosti. Krajský soud vychází z předpokladu, že je to zejména navrhovatel, kdo má eminentní zájem na tom, aby účel referenda nebyl v důsledku jím navrženého termínu jeho konání zmařen. Pokud tedy navrhovatel nadále trvá na nařízení termínu místního referenda dle jeho návrhu a pokud odpůrce tomuto návrhu v podstatě neodporuje, neměl krajský soud relevantní důvod navrženému termínu konání místního referenda nevyhovět. Uvedený termín není v rozporu ani s ustanoveními § 5 odst. 1 a § 15 in fine zákona o místním referendu. Proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

VIII. Náklady řízení

Výrok III. tohoto usnesení o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s. Dle něj nemá žádný z účastníků řízení ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

source not found.

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.

V Hradci Králové dne 15. dubna 2015

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu