

U S N E S E N Í

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a JUDr. Jany Kurešové v právní věci **navrhovatele: Přípravného výboru pro konání místního referenda ve městě Chomutově**, jednajícího BcA. T. Z., nar. „X“, trvale bytem „X“, proti **odpůrci: Statutárnímu městu Chomutov**, se sídlem Zborovská 4602, Chomutov, **o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky**,

t a k t o :

- I. Návrh **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Svým včasným návrhem se navrhovatel domáhal vydání rozhodnutí, kterým by soud určil, že návrh na konání místního referenda na území Statutárního města Chomutova ze dne 26.5.2014, doplněný podáním ze dne 3.7.2014, nemá nedostatky.

Navrhovatel ve svém návrhu uvedl, že dne 1.7.2014 obdržel výzvu odpůrce k odstranění nedostatků, které byly zjištěny po přezkoumání návrhu na konání místního referenda. Dle názoru odpůrce vady návrhu spočívají v nedostatečném počtu platných podpisů na podpisových listinách a v neuvedení způsobu úhrady odhadnutých nákladů rozpočtu obce. Navrhovatel poukázal na to, že k vyhlášení místního referenda na území Chomutova je nutno 3923 podpisů, celkem bylo předloženo 4006 podpisů, avšak za platné označil odpůrce pouze 3209 podpisů. Výtku týkající se úhrady odhadnutých nákladů rozpočtu obce hodnotí navrhovatel jako přepjatý formalismus. Návrh obsahuje veškeré náležitosti, včetně finančního odhadu nákladů na konání referenda, chybí pouze údaj o způsobu úhrady odhadnutých nákladů z rozpočtu odpůrce. Ačkoliv se jedná o drobný nedostatek, na základě kterého není možno návrh odmítnout, přesto navrhovatel tento nedostatek odstranil podáním ze dne 3.7.2014. Odpůrce ve výzvě nijak nekonkretizoval nedostatky podpisových listin, které brání uznat podpisy za platné, není tedy možné zjistit, zda se jedná o oprávněné výtky a skutečné vady podpisových listin. V důsledku toho došlo k porušení ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „zákon o místním referendu“), a v důsledku toho se návrh stal podle § 12 odst. 3 zákona o místním referendu bezvadným ve smyslu rozsudku Krajského soudu v Praze sp. zn. 44 Ca 44/2009, neboť zmocněnec navrhovatele nebyl zákonem předepsaným způsobem vyzván k odstranění nedostatků návrhu.

Odpůrce uvedl, že vzhledem k tomu, že navrhovatel doplnil svůj návrh co do náležitosti způsobu úhrady odhadnutých nákladů z rozpočtu obce, považuje v této části návrh za bezpředmětný. K další námitce uvedl, že výzva k odstranění nedostatků obsahovala dostatečné množství informací k tomu, aby se navrhovatel dozvěděl, v čem spočívají nedostatky návrhu. Odpůrce přezkoumal náležitosti podpisových archů a zjistil, že 797 podpisů nesplňuje zákonné náležitosti. Z důvodu procesní ekonomie nepovažoval za nutné ani vhodné ve výzvě uvádět u každého jednotlivého „neuznaného“ podpisu, jaké byly konkrétní důvody jeho nezapočítání. Uvedení těchto podrobností by navrhovateli nepomohlo při doplňování potřebného počtu podpisů, neboť navrhovatel nemá přístup do evidence obyvatel a nedá se rovněž očekávat, že by jednotlivé podepsané osoby obcházel nebo obesílal se žádostí o opravu údajů. Oprava návrhu je v této části možná toliko posbíráním dostatečného počtu podpisů nových. Výzva nesměřovala k opravám údajů v podpisových listinách, a proto vady odpůrce podrobně nerozepisoval, ale ke splnění podmínky doložení potřebného počtu podpisů, což je ve výzvě jednoznačně uvedeno.

Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel replikou, ve které setrval na svém dosavadním stanovisku spočívající v nepřezkoumatelnosti výzvy, co do konkretizace vytýkaných vad a tvrdil, že došlo k fikci bezvadnosti návrhu. Dle jeho názoru nelze vyloučit odstranění některých drobných vad doplněním podpisových listin a navrhovatel tak nesouhlasil s názorem odpůrce, že jedinou možnou opravou návrhu je posbírání dostatečného počtu podpisů nových. Je věcí navrhovatele, zda se rozhodne vady podpisů odstraňovat opětovnou návštěvou podepsaných osob či způsobem jiným. Neuvedení konkrétních vytýkaných vad podpisů však navrhovateli brání zvážit volbu způsobu odstranění těchto „vad“.

Soud shledal, že návrh byl podán včas (§ 57 odst. 2 zákona o místním referendu), osobou oprávněnou (§ 57 odst. 1 citovaného zákona), a to ze zákonem předvídaných důvodů [§ 57 odst. 1 písm. a) téhož zákona a § 91a odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní {dále jen „s.ř.s.“}]. V souladu s ustanovením § 91a odst. 3 věta druhá s.ř.s. rozhodoval soud bez nařízení jednání.

Soud po zhodnocení skutkových a právních okolností případu dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

Soud z vyžádaných spisových materiálů odpůrce zjistil, že navrhovatel podal dne 29.5.2014 odpůrci návrh na konání místního referenda v územním obvodu odpůrce s předloženou otázkou: „*Souhlasíte s tím, aby Statutární město Chomutov bezodkladně zakázalo provozování loterií a sázkových her uvedených v § 2 písm. e), g), i), j), m) a n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, to jest zejména výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních terminálů, lokálních i centrálních loterijních systémů a jiných obdobných přístrojů, na celém svém území?*“ Výzvou ze dne 13.6.2014 podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu odpůrce vyzval navrhovatele k odstranění nedostatků ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení výzvy.

Pod písm. a) výzvy je uvedeno, že podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o místním referendu musí předmětný návrh přípravného výboru podpořit svým podpisem alespoň 10% oprávněných osob, což v tomto konkrétním případě činí 3923 oprávněných osob. Přípravný výbor předložil podpisovou listinu s podpisovými archy, které obsahují celkem 4006 podpisů. Z tohoto počtu lze však za platné podpisy dle zákona o místním referendu považovat pouze

3209 podpisů oprávněných osob. Dále navrhovatel měl doplnit podpisové listiny o podpisy oprávněných osob v souladu s ustanovením § 2, § 8 odst. 2 a § 11 odst. 2 zákona o místním referendu. Pod písm. b) výzvy je uvedeno, že podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu návrh přípravného výboru na konání místního referenda musí obsahovat způsob úhrady odhadnutých nákladů rozpočtu obce. Předmětný návrh tuto náležitost však neobsahuje. Dále byl navrhovatel vyzván k doplnění návrhu na konání místního referenda v souladu s citovaným ustanovením zákona o místním referendu.

V Doplnění návrhu na konání místního referenda ze dne 3.7.2010 navrhovatel doplnil odhad nákladů na provedení referenda tak, že navrhl uhradit náklady z rozpočtu odpůrce, Třída 5 – běžné výdaje, Organizační jednotka 01- ODBOR EKONOMIKY – REZERVA. Dále navrhovatel upozornil na nekonkrétnost výzvy.

Součástí spisového materiálu je i tabulka obsahující zjištěné vady u jednotlivých osob v počtu 797, které lze rozdělit do následujících skupin, a to osoba nemá trvalý pobyt v Chomutově, je uvedeno necelé nebo špatné datum narození, absentuje nebo je neúplné jméno, adresa trvalého pobytu absentuje (resp. je neúplná) nebo se neshoduje s databází, osoba není v evidenci, osoba je cizinec, absentuje podpis osoby, osoba je mladší 18 let. Z obsahu spisového materiálu vyplynulo, že tato tabulka nebyla součástí výzvy ze dne 13.6.2014 zasláné navrhovateli.

Podle § 2 zákona o místním referendu má právo hlasovat v místním referendu každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce.

Podle § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“), má právo volit do zastupitelstva obce, města nebo hlavního města Prahy občan obce za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který alespoň v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo v hlavním městě Praze přihlášen k trvalému pobytu, a státní občan jiného státu, který v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo hlavním městě Praze přihlášen k trvalému pobytu a jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, (dále jen "volič"); do zastupitelstva městského obvodu nebo městské části města se zvláštním postavením (dále jen "územně členěné statutární město") anebo městské části hlavního města Prahy má právo volit ten volič, který je v den voleb přihlášen k trvalému pobytu v tomto městském obvodu nebo městské části. Překážkami výkonu volebního práva jsou a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, b) omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva, c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, nebo d) výkon vojenské základní nebo náhradní služby, vyžaduje-li to plnění povinností z této služby vyplývajících, nebo služba vojáka z povolání v zahraničí.

Podle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu návrh přípravného výboru musí obsahovat odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města.

Podle § 11 odst. 2 zákona o místním referendu oprávněná osoba podporující konání místního referenda uvede na podpisovém archu své jméno, příjmení, datum narození, adresu a připojí vlastnoruční podpis.

Podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu nemá-li návrh přípravného výboru náležitosti stanovené podle § 10 a 11 nebo obsahuje-li nesprávné nebo neúplné údaje, obecní úřad nebo magistrát statutárního města neprodleně písemně vyzve zmocněnce, aby takové nedostatky ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší než 7 dnů, odstranil. Současně obecní úřad nebo magistrát statutárního města návrh přípravného výboru zmocněnci podle potřeby vrátí a o tomto postupu učiní zápis a přiloží k němu kopii návrhu přípravného výboru.

Podle § 12 odst. 3 zákona o místním referendu v případě, že obecní úřad nebo magistrát statutárního města nevyrozumí zmocněnce o tom, že návrh přípravného výboru nemá nedostatky, nebo ho nevyzve k jejich odstranění, považuje se takový návrh přípravného výboru po uplynutí lhůty 30 dnů od jeho podání za bezvadný.

Soud považuje za nutné připomenout mechanismus přezkumu návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky podle § 91a odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť se jedná o mechanismus odlišný od běžného přezkumu správních rozhodnutí či jiných zásahů a pokynů správních orgánů.

Podstatou soudní ochrany ve věcech místního referenda v této fázi je hodnocení formálních náležitostí návrhu na konání místního referenda. Soud tak v daném řízení přezkoumává předmětné (namítané) vady návrhu na konání místního referenda. Pokud přitom dospěje k závěru, že návrh je důvodný, v rámci svého rozhodnutí na místo výše uvedených správních orgánů určí, že daný návrh na konání místního referenda nemá nedostatky (L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 777-783). Výsledné rozhodnutí má přitom povahu deklaratorní, neboť v případě zjištění důvodnosti návrhu, obecní úřad neměl právo vyzývat přípravný výbor k odstranění nedostatků. Soudu je tak přiznáno právo vymknout se ze zásadně kasační povahy své pravomoci ve správním soudnictví a rozhodnout namísto správního orgánu (srov. Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: Soudní řád správní - online komentář. 3. aktualizace. Praha : C. H. Beck, 2014).

Výzva k odstranění vad návrhu podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu není správním rozhodnutím a jako taková nemůže být stížena nepřezkoumatelností (srov. usnesení KS v Praze ze dne 20.7.2012, sp. zn. 50 A 7/2012, Sb.NSS č. 2712/2012, www.nssoud.cz). Z těchto důvodů je nutno nejprve zhodnotit, zda byla učiněna výzva podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu, vyvolávající účinky zabraňující nástupu fikce bezvadnosti návrhu podle § 12 odst. 3 zákona o místním referendu. Je však nutno odlišit případy, kdy výzva vůbec nebyla vydána nebo úkon úřadu nelze za výzvu považovat (viz usnesení KS v Praze ze dne 22.6.2009, 44 Ca 44/2009, Sb.NSS č. 1921/2009, www.nssoud.cz) od případů, kdy byla výzva vydána a řádně doručena, byť třeba i s vadami, které by v případě správního rozhodnutí mohly způsobit nepřezkoumatelnost. Ve druhém uvedeném případě nemůže nastat fikce bezvadnosti návrhu podle § 12 odst. 3 zákona o místním referendu. O takový případ se v dané věci jedná. Soud konstatuje, že výzva vymezovala dva nedostatky návrhu, z nichž absence odhadu nákladů byla vyjádřena dostatečně a navrhovatel tento nedostatek následně podáním ze dne 3.7.2010 odstranil. Ve vztahu k vadě spočívající v nedostatku platných podpisů oprávněných osob však musí soud konstatovat, že byla vyjádřena nedostatečně, neboť její

vymezení ve výzvě neumožňuje relevantně vyhodnotit charakter vad a zvolit náležitý postup, což ostatně dle tvrzení navrhovatele vedlo i podání tohoto návrhu k soudu. Odpůrce mohl typově vymezit vady ve vztahu k jednotlivým oprávněným osobám, které podepsali podpisovou listinu, mohl tabulku s uvedením jednotlivých vad, která je součástí spisového materiálu, přiložit k výzvě nebo mohl navrhovatele informovat, kde je k nahlédnutí. Nic z toho však neučinil. Navrhovatel nemohl tak zhodnotit, zda se jedná o jednu vadu systémového charakteru, které by se mohl vyvarovat při opětovném sběru podpisů (např. vady v tiskopise podpisového archu), nebo se jedná o různé vady u jednotlivých osob. Nelze tak souhlasit s obecným tvrzením odpůrce, že by vady podpisové listiny, podlimitní stav podpisů z důvodu jejich neplatnosti, bylo možno zhojit jen novým sběrem, neboť na malých obcích si lze představit i odstraňování vad opětovnou výzvou jednotlivých oprávněných osob, aby vady zhojily (např. v případě neuvedení některého z povinných údajů).

I přes tyto vady však soud musí konstatovat, že výzva vyvolala účinky zabraňující fikci bezvadnosti návrhu a bylo na místě zhodnotit, zda v daném případě návrh nemá nedostatky. Vzhledem k tomu, že vada absence způsobu úhrady odhadu nákladů byla odstraněna, soud se zabýval druhou vytykanou vadou spočívající v nedostatečném počtu podpisů oprávněných osob.

Jak vyplývá z ustanovení § 12 odst. 6, odst. 7, odst. 8 zákona o místním referendu využívá úřad pro kontrolu náležitostí návrhu i podpisových listin údaje ze základního registru obyvatel, informačního systému evidence obyvatel a informačního systému cizinců, a to mimo jiné jména a příjmení, data narození, údaje o státním občanství, adresu místa (trvalého) pobytu, omezení svéprávnosti. Je tedy předpokladem zákonodárce, že údaje na podpisových archích oprávněných osob se budou shodovat s údaji v uvedených informačních systémech. Tímto způsobem je tak ověřována platnost jednotlivých podpisů oprávněných osob, jestliže dojde k rozporu nebo neúplným údajům (v rozporu s ustanovením § 11 odst. 2 zákona o místním referendu), považuje úřad tento rozpor či absenci údaje za nedostatek návrhu a upozorní na něj přípravný výbor ve smyslu ustanovení § 12 odst. 2 zákona o místním referendu. Ačkoliv to není v ustanovení § 11 odst. 2 zákona o místním referendu výslovně vyjádřeno, není pochyb o tom, že adresou je myšlena adresa trvalého pobytu [viz § 10 odst. 1 písm. f) zákona o místním referendu], a to i proto, že trvalý pobyt v místě je podmínkou účasti na místním referendu (srov. § 4 odst. 1 a 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí).

Odpovědnost za pravost podpisů a správnost sdělených údajů ze strany oprávněných osob nese jednoznačně přípravný výbor nikoliv úřad či obec. Je-li účelem podpisu oprávněných osob na podpisové archy zjištění relevantní podpory záměru uspořádat místní referendum, nelze tento účel realizovat způsobem, z něhož není zřejmé, zda oprávněná osoba uvedla skutečně svoje vlastní údaje. Je tedy bezpochyby věcí přípravného výboru a osob sbírajících podpisy, aby upozornili oprávněné osoby na nutnost uvedení úplných a správných údajů, včetně adresy trvalého pobytu, která musí být na území Chomutova. Ostatně i důslednost a pečlivost oprávněných osob při vyplňování podpisových archů značí míru vážnosti jejich zájmu o vyhlášení místního referenda. Chybí-li některý z povinných údajů k osobě na podpisovém archu nebo je tento údaj v rozporu s údajem vedeným k osobě v základním registru obyvatel a informačním systému evidence obyvatel, nelze takový podpis považovat za platný a započítat ho do celkového počtu podporujících oprávněných osob. Obdobný právní názor o odpovědnosti kandidáta za obsah petice na podporu jeho kandidatury ve věci volby prezidenta republiky ostatně zaujal i Ústavní soud a Nejvyšší správní soud

(srov. nález ÚS ze dne 7.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12, www.usoud.cz; usnesení NSS ze dne 13.12.2012, sp. zn. Vol 11/2012, www.nssoud.cz).

Ze shora uvedeného je patrné, že úřadem vytýkané nedostatky způsobují neplatnost podpisů, neboť se v daném případě jedná o nemožnost jednoznačné identifikace oprávněných osob (neúplné údaje o pobytu, jméně či datu narození, absence vlastnoručního podpisu) a dále je nutno konstatovat, že některé podepsané osoby vůbec nejsou osobami oprávněnými (osoby mající trvalý pobyt mimo Chomutov, cizinci či osoby mladší 18 let). Soud ověřil z přehledu zachycujícího jednotlivé závady u jednotlivých podpisů, že veškeré vytýkané nedostatky způsobují neplatnost podpisu, mají odraz v zákoně o místním referendu a nelze je tedy považovat za platné. Soudu tak nezbylo než konstatovat, že návrh na vyhlášení místního referenda v rozporu s ustanovením § 8 odst. 2 nepodpořil svým podpisem dostatečný počet (10%) oprávněných osob, a proto výrokem I. tohoto usnesení návrh zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 93 odst. 4 s.ř.s., podle něhož v řízení ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu těchto nákladů.

Usnesení bude doručeno účastníkům řízení a současně bude 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 (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). 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.

V Ústí nad Labem dne 5. srpna 2014

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Kateřina Sigmundová, DiS.