

U S N E S E N Í

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **navrhovatele: Přípravný výbor pro konání místního referenda ve městě Lovosice**, jednajícího D. L., nar. „X“, bytem „X“, proti odpůrci: **Město Lovosice**, se sídlem v Lovosicích, ul. Školní č. p. 407/2, PSČ 410 30, **v řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda,**

t a k t o :

- I. **Vyhlašuje se** místní referendum ve městě Lovosice o této otázce:
„Souhlasíte s tím, aby město Lovosice zakázalo provozování loterií a sázkových her uvedených v § 2 písm. e), g), i), j), l), m) a n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, tj. zejména výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních terminálů, lokálních i centrálních loterijních systémů a jiných obdobných přístrojů na celém svém území, a to s právní účinností nejpozději do 31. 12. 2015?“
- II. Místní referendum **se bude konat** současně s volbami do městského zastupitelstva města Lovosice ve dnech **10. a 11. října 2014**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se návrhem podaným v zákonem stanovené lhůtě domáhal vydání rozhodnutí, kterým by soud vyhlásil místní referendum ve městě Lovosice v termínu 10. a 11. října 2014 o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby město Lovosice 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, tj. zejména výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních terminálů, lokálních i centrálních loterijních systémů a jiných obdobných přístrojů na celém svém území, a to s právní účinností nejpozději do 31. 12. 2015?*“. Dále navrhoval, aby soud stanovil, že se místní referendum bude konat současně s volbami do městského zastupitelstva ve dnech 10. a 11. října 2014. Závěrem navrhovatel požadoval náhradu nákladů řízení.

V návrhu uvedl, že explicitně navrhl, aby se termín konání místního referenda shodoval se dnem voleb do zastupitelstva obce plánovanými na podzim 2014, tj. 10. a 11.

října 2014. Nesouhlasil s důvody, které vedly odpůrce ke stanovení termínu místního referenda na den 20. září 2014, tj. mimo termín voleb do zastupitelstva města, jehož stanovení považuje za účelové, když stanovení tohoto termínu je odůvodňováno jednak z důvodu potencionálních těžkostí a zvýšených nákladů na pořízení potřebného vybavení a jednak aby zastupitelstvo ve stávajícím složení mohlo reagovat na výsledek s ohledem na závažnost tématu referenda a potencionální dopad na rozpočet města. Pokud by zastupitelstvo města plně vyhovělo návrhu navrhovatele podle ust. § 13 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“), pak by byl tento spokojen, když tento postup koresponduje závěrům obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 - 43, v němž bylo vysloveno, že z hlediska hospodárnosti, časové organizace referenda a účasti občanů v referendu soud považuje v souladu se zákonnými podmínkami za vhodné uspořádat místní referendum současně s nejbližšími volbami, přičemž tento rozsudek byl potvrzen usnesením Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4908/12. Navrhovatel považuje za nevhodné, aby se místní referendum konalo jen v jeden vybraný pracovní den, namísto dvou dnů souběžně s komunálními volbami, když řadě občanů, především pracujících mimo město Lovosice, tak může být znemožněno se hlasování vůbec zúčastnit. Na podporu tohoto názoru pak navrhovatel odkázal na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, č. j. 44 A 62/2010 - 19, který pojednává o tom, že při poměrování významu vzájemně si konkurujících zájmů (co nejvyšší účast v hlasování proti finančním úsporám) je třeba upřednostnit zájem první. K tomu navrhovatel doplnil, že v dotyčném usnesení soud vedle toho ještě mj. odmítl argumentaci nedostatkem volebních urn, plent a dalšího vybavení. Proto v daném případě argumentace rady města nemůže obstát před legitimní snahou navrhovatele zajistit co možná nejvyšší volební účast konáním místního referenda souběžně s volbami. Dále navrhovatel uvedl, že pokud by referendum skutečně proběhlo v termínu odlišném od termínu komunálních voleb, tak velmi pravděpodobně by se jej nezúčastnil dostatečný počet voličů, aby jej bylo možno považovat za platné, resp. závazné a v takové situaci by byly prostředky města vynaloženy daleko neúčelněji, než když obec investuje do nákupu potřebného inventáře (např. volebních urn). Investice do zakoupení dalších urn či plent je sice jednorázová, ale toto vybavení může být používáno i v budoucnu. Nepřekonatelným technickým problémem není ani nedostatek volebních místností, neboť zákon o místním referendu nezakazuje konání referenda ve volební místnosti. Závěrem navrhovatel uvedl, že bezprostřední dopad výsledku místního referenda na příjmovou stránku rozpočtu obce nehrozí, ani v případě, že by se občané vyslovili k otázce kladně, neboť návrh přípravného výboru k implementaci rozhodnutí v referendu je ke dni 31. 12. 2015. Navíc není důvod předpokládat, že zastupitelstvo v současném složení bude rozhodnutí implementovat kompetentněji či spravedlivěji než zastupitelstvo, které vzejde z voleb nadcházejících.

Odpůrce k návrhu, zaslal písemné vyjádření, v němž uvedl, že s ním nesouhlasí a navrhl jeho zamítnutí pro nedůvodnost. K věci pak uvedl, že primárními důvody, pro které nemohl vyhovět návrhu navrhovatele na konání místního referenda ve dnech 10. a 11. října 2014 jsou důvody technické, když konání voleb do zastupitelstva obce a konání místního referenda jsou dva navzájem samostatné procesy, které se řídí různými právními předpisy, a tudíž musí probíhat striktně odděleně, čemuž odpovídá fakt, že volby do zastupitelstev obcí jsou výkonem přenesené působnosti, kdežto záležitost referend jsou výkonem samostatné působnosti. V případě společného konání voleb do obecního zastupitelstva a místního referenda je tak třeba odpůrcem zajistit pro každý z těchto procesů zvlášť a samostatně

volební/hlasovací místnost, vybavení volební/hlasovací místnosti a zejména samostatné okrskové volební komise pro volby a okrskové a místní komise pro místní referendum především pro zajištění odděleného sčítání hlasů, což odpovídá stanovisku Ministerstva vnitra uveřejněné na jeho internetových stránkách. Zákon o místním referendu sice výslovně nezakazuje souběžné konání místního referenda v termínu obecních voleb, avšak na druhou stranu zákon o volbách do zastupitelstev obcí výslovně počítá toliko se souběžným konáním různých druhů voleb, s tím, že odpůrce jakožto orgán veřejné moci může činit pouze to, co zákon stanoví – kdy z dotčených právních předpisů jednoznačně vyplývá požadavek na striktní oddělení konání voleb od místního referenda po technické stránce. Z hlediska zabezpečení této technické stránky společného konání voleb a místního referenda se přitom odpůrce dostává pro načasování podání návrhu na vyhlášení referenda navrhovatelem až dne 7. 7. 2014 do časové tísně k odstranění faktických technických problémů v podobě nového vybavení hlasovacích místností, zajištění nových personálních sil včetně jejich proškolení popř. zajištění oddělené hlasovací místnosti. Odpůrce je proto přesvědčen, že u něj nastaly důležité důvody, pro které se musel odchýlit od návrhu navrhovatele konat referendum souběžně s volbami do zastupitelstva obce, což není v rozporu s navrhovatelem zmiňovaným usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, č. j. 44 A 62/2010 – 19, ani rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 43, u nichž shodně byla dána značná časová rezerva mezi vyhlášením místního referenda a dnem jeho konání. Dalším důvodem pro rozhodnutí o konání místního referenda dne 20. září 2014 bylo dle odpůrce to, aby v případě kladného výsledku místního referenda odpůrce ještě před konáním voleb do zastupitelstva zajistil jeho realizaci. Navíc je odpůrce veden snahou řešit včas veškeré důsledky plynoucí ze závaznosti výsledku hlasování v místním referendu (např. v podobě výpadku finančního příjmu do rozpočtu města) a nepřenášet případné konsekvence na nově zvolené zastupitelstvo, když právě dosavadní zastupitelstvo rozhodlo o vyhlášení předmětného místního referenda s vědomostí o případných důsledcích závaznosti výsledku hlasování. Odpůrce očekává v případě konání místního referenda společně s volbami vyšší náklady o cca 50.000,-Kč, než v případě samostatného termínu, a to v důsledku nezbytného nákupu samostatného vybavení pro hlasovací místnosti. Vedle toho je žalobce přesvědčen, že navrhovateli nic nebrání v tom, aby ve smyslu ust. § 32 zákona o místním referendu samostatně a iniciativně vedl kampaň, jejímž cílem by bylo dosažení vysoké účasti oprávněných osob. Závěrem odpůrce vyjádřil přesvědčení, že vyhlášením dne konání místního referenda na den 20. září 2014 v žádném případě neznemožní účast oprávněných osob na hlasování, když místní referendum se má konat od 7.00 hod. do 22.00 hod., což je dostatečný časový rozptyl i pro osoby dojíždějící za prací nebo osoby s 12 hodinovou pracovní směnou. K tomu podotkl, že i volby do zastupitelstva obce, třebaže se konají ve dvou dnech, tak časový rozptyl hlasování dosahuje jen 14 hodin, a tedy doby kratší než doby pro hlasování v době konání vyhlášeného místního referenda.

Soud shledal, že předmětný návrh byl podán včas ve smyslu ust. § 57 odst. 2 zákona o místním referendu), dále že předmětný návrh byl podán osobou oprávněnou, jak předvídá ust. § 57 odst. 1 citovaného zákona), a to ze zákonem předvídaných důvodů dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) téhož zákona v návaznosti na ust. § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „s. ř. s.“]. V souladu s ust. § 91a odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodoval soud bez nařízení jednání. Rozhodnutí soudu o návrhu na vyhlášení místního referenda nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce (města). Soud je tedy zákonem o místním referendu zmocněn k tomu, aby namísto zastupitelstva obce (města)

posoudil, zda jsou dány zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda o navržené otázce.

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

Ze spisového materiálu zaslaného odpůrcem soudu bylo zjištěno, že zastupitelstvo města Lovosice usnesením ze dne 21. 8. 2014, č. 124/MZ/2014, vyhlásilo k návrhu navrhovatele místní referendum, přičemž jeho konání bylo stanoveno na 20. září 2014 v době od 7.00 hod. do 22.00 hod. Vzhledem k tomu, že mezi stranami je sporné, zda byl oprávněný postup odpůrce, který změnil navrhovatelem navrženou dobu konání místního referenda ve dnech 10. října 2014 a 11. října 2014 na den 20. září 2014, soud se bude níže zabývat právě tímto aspektem případu. Soud je i v tomto případě oprávněn k přezkumu, neboť pokud se zastupitelstvo obce bez bližšího odůvodnění odchýlí od racionálního návrhu přípravného výboru konat místní referendum souběžně s volbami do zastupitelstev obcí, je soud oprávněn zabývat se návrhem na vyhlášení místního referenda podle ust. § 91 odst. 1 písm. b) s. ř. s., což vyslovil již např. Krajský soud v Praze v usnesení ze dne 30. 7. 2010, č. j. 44 A 62/2010 - 19, které je publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2158/2010 a také na www.nssoud.cz, či zdejší soud v usnesení ze dne 26. 8. 2014, č. j. 40 A 6/2014 - 33.

Z podkladových materiálů k jednání zastupitelstva města ve vztahu k usnesení ze dne 21. 8. 2014, č. 124/MZ/2014, které soudu zaslal odpůrce, vyplývá, že termín konání místního referenda byl stanoven na den 20. září 2014, aby stávající zastupitelstvo ještě mohlo samo učinit příslušná opatření v tomto volebním období na základě závazného výsledku hlasování v místním referendu. Doba konání referenda nebyla stanovena na termín voleb do zastupitelstva města, když by to pro odpůrce přineslo faktické technické problémy. V případě konání místního referenda současně s volbami do zastupitelstva města, musí být stejně konány volby a místní referendum v oddělených místnostech, hlasování se musí uskutečnit do oddělených hlasovacích schránek. Samostatně musí být stanoven zapisovatel pro každou komisi. Dále i sčítání hlasů musí být provedeno odděleně. Při souběžném konání voleb a místního referenda nedojde k úspoře nákladů, ale naopak při samostatném konání místního referenda nebude nutné pořizovat nové vybavení hlasovacích místností, zajišťovat nové personální síly včetně jejich proškolení popř. zajišťovat oddělené hlasovací místnosti. Náklady v případě konání místního referenda ve společném termínu s volbami do zastupitelstva města by tak byly odhadem cca ještě o 50 000,-Kč větší.

Podle ust. § 5 odst. 1 zákona o místním referendu hlasování v místním referendu se koná v jednom dni. Koná-li se hlasování v místním referendu současně s volbami do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů, do některé z komor Parlamentu České republiky nebo do Evropského parlamentu, koná se ve stejnou dobu, která je stanovena pro konání voleb.

Podle ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města na svém nejbližším zasedání usnesením rozhodne o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat, a zároveň stanoví den jeho konání (§ 15).

Podle ust. § 15 zákona o místním referendu místní referendum se 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 připadl do následujícího funkčního období zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.

Krajský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 30. 7. 2010, č. j. 44 A 62/2010 - 19, jak již bylo citováno výše, mj. uvedl, že „...zájem na co nejširší účasti občanů při hlasování v místním referendu převyšuje zájem na úspoře finančních prostředků, byť i ten je z hlediska města pochopitelně významný. Při poměřování významu vzájemně si konkurujících zájmů, upřednostnil soud při svých úvahách zájem první, tedy zájem na tom, aby občané města dostali možnost hlasovat v místním referendu v termínu, v němž lze předpokládat jejich vyšší účast při hlasování, před zájmem druhým, tedy úsporou finančních prostředků.“

Soud předně poukazuje na skutečnost, že zákon o místním referendu výslovně počítá se souběžným konáním místního referenda a voleb, přičemž navrhovatel má právo do návrhu zahrnout i požadovaný termín konání místního referenda (srov. § 5 odst. 1, § 15 zákona o místním referendu). Pokud tedy navrhovatel ve svém návrhu požadoval provedení místního referenda současně s volbami do zastupitelstva města, činil tak v rámci zákona o místním referendu, který s tímto návrhem výslovně počítá, což se také v minulosti promítlo v rozhodnutích správních soudů, jimiž byla místní referenda vyhlašována (např. viz odst. 82 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 - 43, které je publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2799/2013 a také na www.nssoud.cz). K tomu, aby se zastupitelstvo mohlo odchýlit od navrhovaného termínu, muselo by mít závažné a racionální důvody. Při hodnocení těchto důvodů je nutno vzít v úvahu, že významnou okolností, která svědčí pro souběžné konání místního referenda s volbami, je pravděpodobná vyšší účast oprávněných osob při hlasování, neboť možnost vyjádřit se současně ve volbách i v místním referendu poskytuje pro oprávněné osoby větší komfort, stejně jako možnost účastnit se místního referenda ve dvou dnech, nikoliv pouze v jednom, v případě, je-li vyhlášeno místní referendum mimo termín voleb.

Vzhledem ke shora uvedenému nemohou obstát obecné argumenty odpůrce o vyšších nákladech na konání referenda souběžně s volbami, neboť při akceptaci tohoto názoru by nedošlo ke konání místního referenda souběžně s volbami nikdy a nebyla by tak nikdy naplněna uvedená díkce zákona. Již navrhovatel vhodně poznamenal, že část zvýšených nákladů (např. na nákup dalších hlasovacích schránek či plent) bude muset být vynaložena jen při prvním takto konaném referendu a dále toto vybavení už bude moci být používáno i v budoucnu.

Soud nemohl akceptovat ani odpůrcem prezentovaný důvod, že stávající zastupitelstvo chtělo ještě reagovat na výsledek místního referenda. V zastupitelských demokraciích, mezi které patří i Česká republika, je běžný princip spočívající v tom, že jeden zastupitelský sbor nemůže zavazovat příští zastupitelský sbor vzešlý z voleb. Z tohoto důvodu například nemůže pokračovat nový zastupitelský sbor v projednávání legislativních aktů, ale musí být tyto akty znovu navrženy a projednány. Tento princip přitom respektuje i zákon o místním referendu, když v ust. § 15 věta třetí stanoví, že referendum konané z rozhodnutí zastupitelstva (viz § 14 zákona o místním referendu) nesmí být konáno v následujícím funkčním období zastupitelstva. O takový případ se však v dané věci nejedná, neboť se jedná o referendum konané z vůle oprávněných osob, které se chtějí ke stanovené otázce vyjádřit. Zastupitelstvo

města, pokud ve smyslu ust. § 13 odst. 3 zákona o místním referendu o otázce samo nerozhodlo, nemůže si nárokovat možnost zareagovat svými rozhodnutími na výsledek konaného místního referenda. Tento požadavek zastupitelstva nemá oporu v zákoně a nemůže v žádném případě převažovat nad shora uvedeným zájem na zajištění maximální možné účasti u místního referenda.

Zásadním tvrzením odpůrce je fakt, že navrhovatel ve svém Návrhu na konání místního referenda ze dne 6. 7. 2014 uvedl, že: „Z úsporných důvodů přípravný výbor navrhuje, aby se termín konání místního referenda shodoval se dnem konání voleb do zastupitelstva obce plánovanými na podzim 2014.“ Naproti tomu postavil odpůrce tvrzení, že k úspoře finančních prostředků nedojde, ale naopak náklady na konání místního referenda budou vyšší. Soud při posuzování tohoto aspektu mimo jiné vycházel ze Zápisu z 2. mimořádného zasedání Zastupitelstva města Lovosice konaného dne 21. 8. 2014. Z něho je patrné, že zmocněnec navrhovatele opakovaně vystupoval proti vyhlášení místního referenda na den 20. 9. 2014, přičemž uváděl argumenty, proč je lepší spojit konání místního referenda s volbami. Dále poukazoval na případ města Štětí, kde v dané době soud zrušil předběžným opatřením termín konání referenda mimo termín voleb konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 a hrozil, že nebude-li vyhověno návrhu, podá žalobu ke zdejšímu soudu. Soud jen na okraj poznamenává, že celé jednání zastupitelstva bylo vedeno velmi konfrontačně. Z výše uvedeného je zřejmé, že navrhovatel nebyl veden při úvaze o návrhu termínu místního referenda pouze snahou ušetřit rozpočet města Lovosice, ale i dalšími důvody, které při jednání zastupitelstva prezentoval a které byly zastupitelstvu známy. Úvaha navrhovatele o úspoře finančních prostředků z důvodu souběžného konání místního referenda s volbami by nemusela být neplatná, kdyby již z dřívější doby bylo duplicitní vybavení nakoupeno, neboť právě nutnost nákupu dalšího vybavení je dle zmiňovaného usnesení zastupitelstva důvodem navýšení nákladů na místní referendum v době od 10. do 11. října 2014. Skutečnost, jakým vybavením město disponuje, nemusí být navrhovateli známa. Na základě shora uvedeného principu vázanosti zastupitelstva návrhem s možností odchýlení se od návrhu jen ve výjimečných případech soud konstatuje, že ani shora uvedený argument odpůrce neobstojí a nebyl důvodem pro nevyhovění návrhu navrhovatele na termín konání místního referenda.

Z výše uvedených důvodů soud přistoupil ve výrocích ad I. a II. usnesení k vyhlášení místního referenda ve znění navrženém navrhovatelem, kterým podle ust. § 57 odst. 3 zákona o místním referendu nahradil rozhodnutí zastupitelstva města Lovosice. Právní mocí tohoto rozsudku je tak nahrazeno usnesení zastupitelstva města Lovosice ze dne 21. 8. 2014, č. 124/MZ/2014. Usnesení z téhož dne, č. 125/MZ/2014, jímž byly stanoveny odměny členů okrskových komisí, zůstává nedotčeno.

Výrok ad III. usnesení o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 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). 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.

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 11. září 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová