

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci navrhovatele: **Přípravný výbor pro účely místního referenda ve Statutárním městě Jihlava**, jednající zmocněncem V. P., právně zastoupený JUDr. Tomášem Markem, advokátem se sídlem Jihlava, Masarykovo náměstí 1, proti odpůrci: **Statutární město Jihlava**, o návrhu na vyhlášení místního referenda ve statutárním městě Jihlava nebo na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky,

t a k t o :

I. Určuje se, že návrh na konání místního referenda ze dne 21.7.2014 ve statutárním městě Jihlava, o těchto navržených otázkách:

1) Souhlasíte s tím, aby město Jihlava bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě spalovny komunálních odpadů (ZEVO, plazmová a pyrolýzní jednotka apod.) na území statutárního města Jihlavy?

2) Jste pro, aby město Jihlava podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti pro zvýhodnění občanů, kteří produkují málo směšného komunálního odpadu (SKO) a více třídí oproti těm, kdo třídí méně a vyprodukují více SKO?

3) Jste pro, aby město Jihlava podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti pro snížení produkce směšného komunálního odpadu pod 150 kg na osobu za rok prostřednictvím zvýšení míry recyklace a kompostování všech odpadů ze živností a domácností minimálně na 50%?,

ve znění doplnění ze dne 11.8.2014 **nemá nedostatky.**

II. Návrh na vyhlášení místního referenda ve statutárním městě Jihlava ve dnech 10. a 11. října 2014 **s e o d m í t á .**

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

O d ů v o d n ě n í:

Navrhovatel se návrhem doručeným soudu dne 22.8.2014 a jeho doplněním doručeným soudu dne 5.9.2014 domáhá vyhlášení místního referenda ve statutárním městě Jihlava, a to ve dnech 10. a 11. října 2014 o těchto otázkách:

1) Souhlasíte s tím, aby město Jihlava bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě spalovny komunálních odpadů (ZEVO, plazmová a pyrolýzní jednotka apod.) na území statutárního města Jihlavy?

2) Jste pro, aby město Jihlava podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti pro zvýhodnění občanů, kteří produkují málo směsného komunálního odpadu (SKO) a více třídí oproti těm, kdo třídí méně a vyprodukují více SKO?

3) Jste pro, aby město Jihlava podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti pro snížení produkce směsného komunálního odpadu pod 150 kg na osobu za rok prostřednictvím zvýšení míry recyklace a kompostování všech odpadů ze živností a domácností minimálně na 50%?

nebo toho, aby soud určil, že návrh na konání místního referenda ve městě Jihlava ze dne 21.7.2014 ve znění dodatku č. 2 ze dne 21.8.2014 nemá nedostatky.

I. Shrnutí argumentace navrhovatele

Navrhovatel svůj návrh odůvodňuje tím, že žalovaný nepředal k projednání zastupitelstvu řádný a úplný návrh na konání místního referenda a pouze navrhovatele opakovaně vyzval k odstranění údajných vad návrhu.

Návrh na uspořádání místního referenda podpořilo svými podpisy 4.356 občanů Jihlavy. Dne 5.8.2014 vyzval odpůrce navrhovatele k odstranění nedostatků návrhu na konání místního referenda, zejména k doplnění potřebného počtu podpisů oprávněných osob. Navrhovatel dne 11.8.2014 doplnil podpisové archy a vyjádřil se k požadavkům odpůrce, obsaženým ve výzvě ze dne 5.8.2012. Odpůrce po doplnění návrhu uznal, že byl splněn počet oprávněných osob a opětovně vyzval navrhovatele, aby přesně vymezil pojem „veškeré kroky v samostatné působnosti“ tak, aby bylo možné přezkoumat a vyloučit, že se jedná též o kroky, které by mohly vést k činnosti města, nesouladné s právními předpisy, popř. měnící závaznou vyhlášku obce.

Navrhovatel považuje výzvu za zjevně obstrukční, neboť odpůrce nemůže vykonávat činnosti nesouladné s právními předpisy. Pokud je v otázce uvedeno „v samostatné působnosti“, je evidentní, že otázka podmiňuje, že řešení má být v působnosti města, která je definována zákonem o obcích. Odpůrce tak vyzývá navrhovatele k tomu, aby mu sdělil, jak se má chovat, aby se choval zákonným způsobem. Tato výzva je tedy evidentně zcela nadbytečná a navrhovatel jí nemusí a ani nemůže vyhovět. Podle navrhovatele se shodnou formulací vyhlásil referendum

například Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 5. 11. 2012 ve věci sp. zn. 57 A 75/2012.

Po doplnění návrhu ze dne 21. 7. 2014 v návaznosti na první výzvu lze podle navrhovatele jeho návrh považovat za formálně bezvadný – a takto s ním měl odpůrce následně zacházet. Jediné, co odpůrce požaduje, je upřesnění, co má činit na základě výsledku referenda, aby to nebylo nezákonné, což není podmínkou stanovenou zákonem o místním referendu. V ostatním odpůrce považuje návrh za řádný a úplný. Navrhovatel dále k přípustnosti samotných otázek odkazuje na judikaturu Ústavního soudu (nález ze dne 13. 3. 2007 ve věci sp. zn. I. ÚS 101/05 a ze dne 9. 2. 2012 ve věcech sp. zn. III. ÚS 263/09 a III. ÚS 873/09 a usnesení ze dne 15. 3. 2012 ve věci sp. zn. III. ÚS 1890/09).

Na základě výše uvedeného je navrhovatel přesvědčen o splnění podmínek pro uplatnění jeho práva na soudní ochranu podle § 57 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „zákon o místním referendu“), neboť má za to, že splnil všechny zákonné podmínky, za nichž má na vyhlášení a konání místního referenda ve smyslu zákona o místním referendu právní nárok, a proto žádá soud, aby vyhlásil místní referendum – a jako den konání určil termín voleb, tedy pátek a sobotu 10. a 11. října 2014 – nebo rozhodl tak, že návrh na konání místního referenda ve městě Jihlava ze dne 21.7.2014 ve znění dodatku č. 2 ze dne 21.8.2014 nemá nedostatky.

II. Shrnutí vyjádření odpůrce

Odpůrce se vyjadřoval k návrhu za situace, kdy se navrhovatel domáhal toliko vyhlášení místního referenda. Jeho vyjádření však obsahuje i věcnou argumentaci k nedostatkům návrhu na konání místního referenda, proto zdejší soud nepokládal za potřebné vyžadovat jeho vyjádření k doplnění návrhu, jak bylo soudu navrhovatelem doručeno dne 5.9.2014, jímž se navrhovatel domáhá eventuálního určení, že návrh na konání místního referenda ve městě Jihlava ze dne 21.7.2014 ve znění dodatku č. 2 ze dne 21.8.2014 nemá nedostatky.

Odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že návrh ve smyslu § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), by měl být pro předčasnost odmítnut z toho důvodu, že nebyl splněn předpoklad, že v předmětné věci o návrhu přípravného výboru na konání místního referenda nerozhodlo zastupitelstvo, popř. rozhodlo tak, že referendum nevyhlásí.

Odpůrce dále s poukazem na obě výzvy uvádí, že nedostatek náležitostí návrhu spatřuje v absenci odhadu nákladů na realizaci rozhodnutí, přijatého v místním referendu, který je nezbytnou součástí návrhu ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu. Nemožnost stanovit náklady souvisí s formulací otázek, které usilují zavázat město k podniknutí „veškerých kroků v samostatné působnosti“, aniž by tyto kroky byly jakkoliv konkretizovány. Sám navrhovatel na str. 3 návrhu konstatuje, že nechce omezovat odpůrce ve způsobu realizace, aby byl zvolen způsob nejvýhodnější a nejefektivnější. Potom ale nelze přesně specifikovat náklady, když je řada různých alternativ řešení a každá z alternativ má naprosto odlišné ekonomické dopady. To považuje odpůrce za nepřijatelné a představuje to nebezpečí konání referenda o otázkách, o nichž nelze

referendum ve smyslu § 7 písm. d) a g) zákona o místním referendu konat. Znění otázek je dále podle odpůrce nejasné, což je v rozporu s § 8 odst. 3 zákona o místním referendu.

Návrh přípravného výboru na konání místního referenda je podle odpůrce zpracován nedostatečně, když odhad nákladů na realizaci rozhodnutí přijatého v místním referendu je určen smyšlenými částkami. Z tohoto důvodu byl přípravný výbor důvodně vyzván k odstranění tohoto nedostatku.

III. Posouzení věci soudem

Podle § 91a odst. 1 písm. a) s.ř.s se lze návrhem u soudu za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

Podle § 91a odst. 1 písm. b) s.ř.s. se lze návrhem u soudu za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat vyhlášení místního referenda.

Zvláštním zákonem je zákon o místním referendu.

Podle § 57 odst. 1 zákona o místním referendu má přípravný výbor právo domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu, jestliže nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad podle § 12 odst. 2, /písm. a)/, zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města nerozhodlo o návrhu přípravného výboru podle § 13 odst. 1 písm. a) nebo rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí podle § 13 odst. 1 písm. b) /písm.b)/.

Podle § 57 odst. 2 zákona o místním referendu je třeba návrh podat nejpozději

a) do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad,

b) do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, kde měl být návrh přípravného výboru projednán, nebo od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, na kterém toto zastupitelstvo rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí.

Podle § 57 odst. 3 zákona o místním referendu rozhodnutí soudu o návrhu podle odstavce 1 písm. b) nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.

Podle § 12 zákona o místním referendu návrh přípravného výboru spolu s přílohou předkládá přípravný výbor obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo městského obvodu (dále jen "obecní úřad") nebo magistrátu hlavního města Prahy nebo magistrátu územně členěného statutárního města (dále jen "magistrát statutárního města"), který posoudí předložený návrh přípravného výboru ve lhůtě do 15 dnů ode dne jeho podání; jestliže v návrhu přípravného výboru neshledá nedostatky, neprodleně po uplynutí této lhůty písemně vyrozumí zmocněnce (odst. 1). 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, odstraní. 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 (odst. 2). 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 (odst. 3). Bezvadný návrh přípravného výboru předloží rada obce k projednání zastupitelstvu obce na jeho nejbližším zasedání; obdobně postupuje rada města, která bezvadný návrh přípravného výboru předloží k projednání zastupitelstvu statutárního města (odst. 4).

Podle § 10 odst. 1 zákona o místním referendu návrh přípravného výboru musí obsahovat označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje /a)/, znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu /b)/, odůvodnění návrhu /c)/, odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města /d)/, označení zmocněnce ze členů přípravného výboru /e)/, jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa pobytu (dále jen "adresa"), a jejich vlastnoruční podpisy /f)/.

Podle § 10 odst. 2 zákona o místním referendu přílohu návrhu přípravného výboru, která je jeho součástí, tvoří podpisová listina (§ 11) s očíslovanými podpisovými archy.

IIIa.

Pokud jde o návrh na vyhlášení referenda ve smyslu § 91a odst. 1 písm. b) s.ř.s., soud dospěl k závěru, že jde o návrh předčasný.

Přestože soud v rámci soudnictví ve věcech referenda, odlišně od jiných druhů řízení ve správním soudnictví, neprovádí přezkum rozhodnutí zastupitelstva ve věcech referenda založený na kasačním principu, nýbrž za splnění zákonem daných podmínek „vstupuje“ do pozice zastupitelstva tím, že sám rozhoduje po posouzení podmínek dle § 13 zákona o místním referendu a přímo vyhláší místní referendum, tedy sám nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva, bylo třeba nejprve posoudit zákonem dané podmínky, za nichž je soudní moc oprávněna takto zasáhnout do práva obce jako územního samosprávného celku vyhlásit místní referendum.

Právo domáhat se takové ochrany u soudu má přípravný výbor za podmínky, že zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města nerozhodlo o návrhu přípravného výboru podle § 13 odst. 1 písm. a) nebo rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí podle § 13 odst. 1 písm. b). Tato podmínka plyne z § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu.

Zdejší soud si je vědom povinnosti restriktivního výkladu právních předpisů omezujících možnosti vyhlášení místního referenda, který ostatně vyplývá přímo ze článku 22 Listiny základních práv a svobod, podle kterého zákonná úprava všech

politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Takový požadavek je v nyní posuzované věci plně namístě ve vztahu k posuzování splnění náležitostí návrhu na vyhlášení místního referenda ve smyslu požadavků zákona o místním referendu (jak bude podrobně uvedeno níže). V otázce splnění podmínek řízení o návrhu na samotné vyhlášení místního referenda soudem je ovšem soud limitován požadavkem zákonodárce, aby se nejprve sešlo zastupitelstvo, které by návrh na vyhlášení místního referenda projednalo (či jej mělo projednat, ale z libovolných důvodů tak neučinilo), a teprve nerozhodne-li zastupitelstvo o vyhlášení místního referenda, nastupuje pro přípravný výbor možnost soudní ochrany a pro využití této ochrany mu začíná běžet lhůta podle § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu. To je výrazem základního principu dělby moci a úlohy moci soudní. Podle zdejšího soudu má být tedy tím, kdo využije své kompetence, primárně odpůrce, tedy statutární město Jihlava jako územně samosprávný celek.

Protože se doposud zasedání zastupitelstva, které by mohlo o vyhlášení referenda rozhodnout, nekonalo, není splněna podmínka, aby soud rozhodnutí zastupitelstva nahrazoval. Správní soud je oprávněn vstoupit do pozice zastupitelstva až poté, co bezvýsledně zastupitelstvo nekonalo, jak mu zákon o místním referendu ukládá. Pak soud posuzuje (jak to mělo učinit zastupitelstvo), zda lze o daných otázkách místní referendum konat a referendum vyhlásí či návrh zamítne. Soud v této souvislosti odkazuje na usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 11. 2009 ve věci sp. zn. 30 Ca 115/2009, publ. pod č. 2006/2010 Sb. NSS a na www.nssoud.cz, kde soud dovodil, že lhůtu ve smyslu § 57 odst. 2 písm. b) zákona o místním referendu je nutno počítat od nejbližšího zasedání zastupitelstva, bez ohledu na to, jak je označeno. V případě, který posuzoval Krajský soud v Hradci Králové, totiž došlo k tomu, že návrh nebyl projednán na mimořádném zasedání zastupitelstva, konaném k jiné otázce, nýbrž až na pozdějším řádném zasedání. Nicméně podle zdejšího soudu i v tomto případě stále byla splněna základní podmínka řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda soudem, kterou je to, aby se jím nejprve zabývalo zastupitelstvo obce jako orgánu spravujícího záležitosti obce v rámci samostatné působnosti.

Soud proto návrh navrhovatele na vyhlášení místního referenda odmítl jako předčasně podaný podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s.ř.s.

IIIb.

Navrhovatel se dále eventuálně formulovaným petitum domáhá určení, že návrh na konání místního referenda ve městě Jihlava ze dne 21.7.2014 ve znění dodatku č. 2 ze dne 21.8.2014 nemá nedostatky.

Z odpůrcem předložené dokumentace vyplynulo, že v návaznosti na doručení návrhu přípravného výboru na konání místního referenda dne 21.7.2014 magistrát města Jihlavy dne 5.8.2014 vyzval navrhovatele k odstranění nedostatků návrhu tím, že doplní či nahradí počet oprávněných osob, které svým podpisem na podpisové listině podpořily konání referenda, tak, aby tento dosahoval 10% celkového počtu oprávněných osob v obci, a doplnil odhad nákladů spojených

s provedením místního referenda a realizací v něm přijatého rozhodnutí, které je povinnou náležitostí návrhu přípravného výboru dle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu, o ověřitelné a relevantní údaje. Navrhovatel následně návrh doplnil dne 11.8.2014 formou Dodatku č. 1 k návrhu na konání místního referenda.

Magistrát města Jihlavy poté v dopise ze dne 18. 8. 2014, který navrhovatel doručil dne 19. 8. 2014, uvedl, že počet oprávněných osob pro konání místního referenda je dostatečný a že se zabýval otázkou, zda bylo zodpovězeno, co se u jednotlivých otázek rozumí podniknutím „veškerých kroků v samostatné působnosti“, neboť bez vymezení tohoto pojmu není vůbec možné odhadovat náklady spojené s realizací přijatého rozhodnutí, ani není možné učinit závěr o tom, zda konání referenda neodporuje § 7 písm. d) a g) zákona o místním referendu. Dále bylo zkoumáno, zda odhad nákladů je opřen o jakékoli relevantní údaje, aby bylo zjištěno, že míra jeho nesprávnosti nepovede ke zjevné manipulaci s oprávněnými osobami. Magistrát města Jihlavy uvedl, že nedostatky spočívající ve vágní formulaci „*veškeré kroky v samostatné působnosti*“ nebyly Dodatkem č. 1 odstraněny, akceptovatelným způsobem byl tento pojem konkretizován pouze u otázky první. U druhé otázky navrhovatel na specifikaci zcela rezignoval a u otázky třetí pak nabídl demonstrativní výčet kroků, které navrhuje uskutečnit. Proto Magistrát města Jihlavy opět vyzval navrhovatele, aby ve lhůtě 14 dnů u druhé otázky přesně vymezil pojem „veškeré kroky v samostatné působnosti“ tak, aby bylo možné přezkoumat a vyloučit, že se jedná též o kroky, které by mohly vést k činnosti města nesouladné s právními předpisy, popř. měnící závaznou vyhlášku obce, konkrétně obecně závaznou vyhlášku č. 4/2014, o poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

Podle soudu tak z obsahu výzvy ze dne 18.8.2014 vyplývá, že kromě požadavku vysvětlit u druhé otázky pojem „veškeré kroky v samostatné působnosti“ se z hlediska ostatních náležitostí vyžadovaných zákonem o místním referendu jedná podle magistrátu města Jihlavy o návrh bezvadný (§ 12 odst. 3 zákona o místním referendu).

Argumentoval-li odpůrce ve vyjádření k návrhu, že návrh neobsahuje dostatečně zpracovaný odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu, nic takového z předmětné výzvy neplyne. Výzvu ze dne 18.8.2014, jak byla formulována, nelze považovat za výzvu poukazující na nedostatek v odhadu nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města. Zde soud pouze nad rámec poznamenává, že odhad ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu je nutno chápat pouze jako předběžnou prostou kalkulaci, kdy jako nevyhovující by měl být označen toliko odhad absentující či excesivní (bližší viz Rigel, F.: Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou, Nakladatelství Leges, 2011, s. 102).

Soud proto posuzoval pouze to, zda tvrzený nedostatek návrhu na konání místního referenda spočívající v nedostatečném „vysvětlení“ (zde měl magistrát zřejmě na mysli odůvodnění, neboť formulaci druhé otázky v této fázi řízení již

s ohledem na to, že k jejímu textu oprávněné osoby připojily své podpisy, měnit nelze) pojmu „*veškeré kroky v samostatné působnosti*“ ve vztahu ke druhé otázce, je nedostatkem způsobujícím vadnost návrhu, neboť žádné další nedostatky nebyly již navrhovateli vytknuty. Měl-li proto magistrát další požadavky zákona o místním referendu za splněné, soud již znovu nepřezkoumával splnění dalších náležitostí návrhu ve smyslu § 10 a § 11 zákona o místním referendu.

Pokud jde o vytknutý nedostatek návrhu, soud považuje nejprve za vhodné odkázat na výklad významu institutu místního referenda obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012 ve věci sp. zn. Ars 2/2012, č. 2799/2013 Sb. NSS (veškerá citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu je dostupná na www.nssoud.cz), podle kterého představuje „*[m]ístní referendum ... významný prvek přímé demokracie v českém politickém systému a zásadní doplněk klasických mechanismů zastupitelské demokracie. Jde o jednu z technik přímé demokracie, které posilují vliv voličů v jinak reprezentativním pluralitním rámci ... Místní referendum může být zároveň hybatelem, který spolu s dalšími politickými právy s vazbou na místo (např. soubor práv občanů při jednání obecního zastupitelstva) podporuje aktivitu občanské komunity a posiluje demokratickou legitimitu. Jde o projev občanské kompetence vyjádřit se a rozhodovat o významných místních záležitostech. V této souvislosti je nutno zdůraznit potřebu rozšířit procedurální demokracii, v níž je primární důraz kladen na volby, o politické svobody občanů a jejich aktivní participaci. Místní referendum je tedy institutem umožňující svobodný a přímý projev vůle lokální komunity a posílení účasti občanů v komunální politice ... Referendum, které je iniciativou tzv. zdola, na základě aktivity přípravného výboru, navíc prověřuje kvalitu lokální demokracie a nabízí další kanál, díky kterému mají občané přímý vliv na tvorbu politických rozhodnutí v komunitě. Nelze opomenout ani zásadní roli místního referenda coby silného nástroje kontroly místní samosprávy, zejména pak při správě komunálního majetku a hospodaření obce ... Na rozdíl od abstraktních a často vysoce politických otázek spojených tradičně s národními referendy má místní referendum úzkou vazbu k lokálním problémům. Voliči v něm rozhodují o věcech, které dobře znají, o problémech, jež se jich často osobně dotýkají. Na půdorysu české zákonné úpravy funguje referendum tzv. zdola v praxi často jako poslední „veto“ občanů ve věcech náležejících do samostatné působnosti obce, demokratická pojistka na místní úrovni politického rozhodování. Zastupitelstvo obce totiž má zákonnou možnost o takto kritických otázkách místního života samo vyhlásit referendum, zjistit bezprostřední pohled občanů na připravované řešení a případně od nich získat silný mandát pro zásadní změnu obecního života. Pokud zastupitelstvo obce takovou možnost odmítá a snaží se, aniž jsou pro to dány zákonné důvody, všemi dostupnými prostředky místní referendum zablokovat, může to být zároveň signálem, že je ["]cosi shnilého v království dánském["]...[Z]ejména v případech změn, které mají potenciál ovlivnit, často nevratně, tvář obce pro budoucí generace, je důležité, aby zvolení zastupitelé naslouchali hlasu voličů, kterých se plánované řešení bezprostředně dotkne. Ostatně smyslem místního referenda, jak již bylo řečeno, je doplnit klasické demokratické volební schéma, kdy občan v rámci čtyřleté periody vhodí do urny hlasovací lístek, o další institut, díky kterému má obecní komunita přímý vliv na řešení konkrétní otázky i v průběhu volebního období.“. Obdobně též Ústavní soud*

v nálezu ze dne 9. února 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09 zdůraznil, že „[m]ístní referendum iniciované „zdola“ přípravným výborem (účelovým společenstvím alespoň tří oprávněných osob ve smyslu § 2, § 9 odst. 1 ZMR) představuje často poslední možnost občanů obce zaujmout stanovisko ke kontroverzním investičním záměrům s dalekosáhlými důsledky, jejichž projednání neproběhlo transparentně – nejen v případech vyložené korupčního jednání, ale i tam, kde orgány obce pouze místní veřejnost nedostatečně informovaly o skutečných parametrech projektu...“.

Soud s ohledem na výše uvedené zdůrazňuje, že v rámci soudnictví ve věcech referenda má soud specifickou úlohu, a to v případě nezákonného omezení politického práva hlasovat v místním referendu sjednat rychlou nápravu, konkrétně v případě řízení ve smyslu § 91a odst. 1 písm. a) s.ř.s. do 30 dnů rozhodnout o tom, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, na což pak v souladu s principy dobré správy reaguje předkladatel (rada obce) tím, že předloží návrh zastupitelstvu k jeho projednání na nejbližším zasedání. Na vyhlášení místního referenda je totiž za splněných zákonných podmínek právní nárok.

Právní předpisy, které upravují pravidla postupu odpůrce podle zákona o místním referendu, je nutné vykládat s ohledem na základní klauzuli obsaženou v čl. 22 Listiny základních práv a svobod, která má za úkol limitovat kterýkoli subjekt vykládající a aplikující právo při normotvorbě, výkladu i použití politických práv. Tato zásada zavazuje odpůrce v tom směru, že výklad a aplikace pravidel, obsažených v zákoně o místním referendu, nesmí být v rozporu se smyslem a účelem zákona o místním referendu. Jinými slovy, výkladem a aplikací zákona o místním referendu by nemělo docházet k tomu, že i přes splnění zákonem daných podmínek k realizaci politického práva hlasovat v místním referendu by bylo z důvodů obstrukčních či přísného formalismu do tohoto práva nepřipustně zasaženo, resp. realizace tohoto práva fakticky znemožněna.

Vztaženo na nyní posuzovanou věc, úlohou magistrátu bylo ve smyslu § 12 zákona o místním referendu zkontrolovat, zda má návrh náležitosti stanovené § 10 a § 11 zákona o místním referendu, anebo zda neobsahuje nesprávné nebo neúplné údaje. Nesprávné a neúplné údaje musejí být chápány jako zcela zjevné, na první pohled očividné chyby a nepřesnosti. Použití slov „v samostatné působnosti“ žádnou takovou vadou není, nadto navrhovatel na základě první výzvy ze dne 5.8.2014 (na str. 2 Dodatku č. 1 k návrhu na konání místního referenda, č.j. MMJ/SPO/97 31/2014) srozumitelně vysvětlil magistrátu, že souslovím „v samostatné působnosti“ má na mysli samostatnou působnost samosprávy (hlasování a činnost zastupitelů, členů rad a komisí), přitom podstatou použití těchto slov je požadavek, aby závazek z referenda měli zastupitelé a členové rad a komisí na paměti při jednání o územním plánu, plánu odpadového hospodářství a dalších strategických dokumentech města.

Obec jako základní územní samosprávné společenství občanů vykonává samostatnou působnost. Okruh úkolů náležejících do samostatné působnosti obce je vymezen zákonem. Magistrát tedy fakticky požadoval po navrhovateli, aby mu konkretizoval to, co vymezuje zákon. To, aby odpůrce v rámci samostatné působnosti nejednal nezákonně, vyplývá již z požadavků právních předpisů, kterými jsou představitelé odpůrce vázáni při výkonu svého mandátu. Význam místního

referenda pro místní občany se týká zejména otázek souvisejících se samostatnou působností obce a nakládání s majetkem obce. Ze znění druhé otázky („[j]ste pro, aby město Jihlava podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti pro zvýhodnění občanů, kteří produkují málo směsného komunálního odpadu (SKO) a více třídí oproti těm, kdo třídí méně a vyprodukují více SKO?“), ke které se výzva ze dne 18.8.2014 vztahovala, vyplývá, že se dotýká problematiky, která spadá do samostatné působnosti obce ve smyslu zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zároveň se nejedná o otázku, která by byla otázkou „o schválení obecně závazné vyhlášky“. Taková formulace zavazuje představitele odpůrce, aby v budoucích krocích v rámci samostatné působnosti volili takové řešení, které povede k dosažení cíle – zvýhodnění občanů, kteří třídí odpad a produkují méně produkce směsného komunálního odpadu.

Soud proto dospěl k závěru, že návrh na konání místního referenda ze dne 21.7.2014 ve statutárním městě Jihlava ve znění doplnění ze dne 11.8.2014 nemá nedostatky.

IV. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého v řízení ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, přitom soud žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení navrhovateli neshledal.

V. Právní moc

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

P o u č e n í :

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.

V Brně dne 5. září 2014

David Raus
předseda senátu