

U S N E S E N Í

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **navrhovatele: Přípravného výboru pro konání místního referenda ve městě Štětí**, jednajícího M. R., nar. „X“, bytem „X“, proti **odpůrci: městu Štětí**, se sídlem Mírové náměstí 163, 411 08 Štětí, v **řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda**,

t a k t o :

- I. Vyhláší se místní referendum ve městě Štětí o této otázce:
„Souhlasíte s tím, aby město Štětí 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 Štětí 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 Štětí v termínu 10. a 11.10.2014 o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby město Štětí 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. Nesouhlasil s důvody, které vedly odpůrce ke stanovení termínu místního referenda na den 5.9.2014, jehož

stanovení považuje za účelové. Pokud by zastupitelstvo města vyhovělo návrhu navrhovatele podle § 13 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „zákon o místním referendu“), pak by byl tento spokojen a i kdyby přece jenom trval na vyhlášení místního referenda, jediným rozdílem oproti stávajícímu stavu by bylo, že by se vyhlášení místního referenda stihlo v pozdějším termínu. Bezprostřední dopad výsledku místního referenda na příjmovou stránku rozpočtu obce nehrozí, ani v případě, že by se občané vyslovili k otázce kladně. Návrh přípravného výboru k implementaci rozhodnutí v referendu je ke dni 31.12.2015. Nesouhlasil dále s tím, že termín 5.9.2014 zajistí vyšší účast občanů v místním referendu a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. Ars 2/2012-43, kterým bylo vyhlášeno místní referendum v Městské části Praha 7. Navrhovatel dále poukázal na nevhodnost konání místního referenda pouze v jeden vybraný pracovní den, namísto dvou dnů souběžně s komunálními volbami. Řadě občanů, především pracujících mimo město Štětí nebo na pozdní dovolené, tak může být znemožněno se hlasování vůbec zúčastnit. Dále poukázal na rozsudek Krajského soudu v Praze č.j. 44 A 62/2010-19, ve kterém soud mimo jiné odmítl argumentaci nedostatkem volebních urn, plent a dalšího vybavení. Argumentace ekonomickými důvody nemůže obstát před legitimní snahou navrhovatele zajistit při konání místního referenda souběžně s volbami co možná nejvyšší volební účast. Pokud by referendum skutečně proběhlo v termínu dne 5.9.2014, 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.

Odpůrce k návrhu uvedl, že se zastupitelstvo města velmi podrobně a odpovědně zabývalo všemi aspekty místního referenda včetně data jeho konání. Problematika hazardu je pravidelným tématem odpůrcem pořádaných Fór zdravého města. Způsoby regulace hazardu se zabývala rovněž Komise zdravého města. V lednu 2014 se konal tzv. kulatý stůl k problematice hazardu. S účinností od 1.3.2014 byla vydána obecně závazná vyhláška města Štětí č. 1/2014, o regulaci provozování a propagaci sázkových her, loterií a jiných podobných her. Z toho vyplývá, že i odpůrce sám uvažoval o zákazu hazardních a loterijních her a jeho postoj k této problematice tak není účelový. Navrhovatel ve svém návrhu napadá pouze termín konání místního referenda. V návrhu na konání místního referenda však uvedl, že „Z úsporných důvodů přípravný výbor dále navrhuje, aby se termín konání místního referenda shodoval se dnem konání voleb do zastupitelstva obce plánovanými na podzim 2014.“ Termín konání místního referenda dne 5.9.2014 byl stanoven po pečlivém uvážení, řádně odůvodněn a stanoven s přihlédnutím ke znalosti místních podmínek a poměrů, aby byla zajištěna co největší účast. Z tohoto důvodu nebyla doba konání referenda stanovena na období prázdnin a dovolených. Navíc čas od 9.00 hod. do 21.00 hod byl stanoven právě s ohledem na to, aby se hlasování mohlo zúčastnit co nejvíce občanů pracujících ve směnném provozu. Zatímco v posledních čtyřech komunálních volbách se účast voličů pohybovala kolem 35%, naopak samostatně uskutečněného referenda o přistoupení k EU se účastnilo 53% oprávněných. Odpůrce byl nucen podle § 5 odst. 1 zákona o místním referendu stanovit konání referenda jen na jeden den. Odpůrce vytvořil v souladu s ustanovením § 32 odst. 1 zákona o místním referendu, ačkoliv k tomu není povinen, podmínky pro kampaň v referendu. Vzhledem k návrhu navrhovatele na konání místního referenda současně s volbami z úsporných důvodů,

byla provedena ekonomická, personální a technická analýza, ze které vyplynulo, že k úspoře nedojde a podrobně rozvedl, proč není vhodné konat místní referendum v termínu voleb do zastupitelstva města. K námitce zbytečně vynaložených prostředků v případě nedostatečné účasti oprávněných osob uvedl, že ke stejné situaci může dojít i v případě konání místního referenda souběžně s volbami.

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. b) téhož zákona a § 91a odst. 1 písm. b) 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. 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 Štětí usneseními ze dne 7.8.2014, č. 2014/26/374, č. 2014/26/375, č. 2014/26/376 a č. 2014/26/377, vyhlásilo k návrhu navrhovatele místní referendum, přičemž jeho konání bylo stanoveno na 5.9.2014 v době od 9:00 hod. do 21:00 hod. Vzhledem k tomu, že mezi stranami je sporné, zda byl oprávněný postup odpůrce, který změnil navrženou dobu konání místního referenda ve dnech 10.10.2014 a 11.10.2014 na den 5.9.2014, 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 § 91 odst. 1 písm. b) s.ř.s. (srov. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30.7.2010, č.j. 44 A 62/2010-19, Sb.NSS č. 2158/2010, www.nssoud.cz).

Z odůvodnění usnesení zastupitelstva města ze dne 7.8.2014, č. 2014/26/375, vyplývá, že termín konání místního referenda byl stanoven na den 5.9.2014, aby stávající zastupitelstvo ještě mohlo samo učinit příslušná opatření v tomto volebním období na základě závazného výsledku hlasování v místním referendu. Doba nebyla stanovena na období prázdnin a dovolených a v souladu s ustanovením § 15 zákona o místním referendu musí být referendum konáno do 90-ti dnů ode dne jeho vyhlášení. 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 zástěny, hlasovací schránky, stoly, výpočetní techniku a jiné vybavení. Odhad nákladů na konání místního referenda je 250 000,- Kč. V případě konání místního referenda ve společném termínu s volbami do zastupitelstva města by byly náklady cca ještě o 50 000,- Kč větší z důvodu koupě nového vybavení.

Podle § 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 § 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 § 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, Sb.NSS č. 2158/2010, www.nssoud.cz, mimo jiné 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 poměrování 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 NSS ze dne 31.10.2012, sp. zn. 2 Ars 2/2012, 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) 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 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 respektuje i zákon o místním referendu, když v ustanovení § 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 ustanovení § 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 9.6.2014 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 26. mimořádného zasedání Zastupitelstva města Štětí konaného dne 7.8.2014. Z něho je patrné, že zmocněnec navrhovatele opakovaně vystupoval proti vyhlášení místního referenda na den 5.9.2014, přičemž uváděl argumenty, proč je lepší spojit konání místního referenda s volbami. Dále se dožadoval, aby bylo hlasováno i o vyhlášení termínu místního referenda na dny 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 Štětí, 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 k vyhlášení místního referenda ve znění navrženém navrhovatelem, kterým podle § 57 odst. 3 zákona o místním referendu nahradil rozhodnutí zastupitelstva města Štětí. Právní mocí tohoto rozsudku jsou tak nahrazena usnesení zastupitelstva města Štětí č. 2014/26/374 a č. 2014/26/375. Usnesení č. 2014/26/376 a č. 2014/26/377, jimiž byly stanoveny odměny členů okrskových komisí, zůstávají nedotčena.

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). 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 26. srpna 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Markéta Kubová