

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Milana Podhrázkého v právní věci **navrhovatele: P. L.**, proti **odpůrci: Obec B.**, zastoupenému Mgr. Evou Zhřivalovou, advokátkou se sídlem nám. Arnošta z Pardubic 11, 282 01 Český Brod, **o návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu,**

t a k t o :

- I. **Návrh se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se svým návrhem doručeným soudu dne 20. 3. 2012 domáhá vydání rozhodnutí, kterým by byla vyslovena neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu v obci B.. Jak uvedl, odpůrce na základě návrhu přípravného výboru vyhlásil v dané obci referendum o otázkách „1. Jste pro vybudování výsypek JS a JV u lesíku Bělka? 2. Jste pro povolení těžby u Lesíku Bělka?“ Podle navrhovatele povolení vybudování výsypek JZ a JV u lesíka Bělka spadá do působnosti Městského úřadu v Českém Brodě, odboru stavebního a územního plánování, přičemž jde o výkon tzv. přenesené působnosti. Povolení těžby žáruvzdorného jílovce pak spadá do působnosti Obvodního báňského úřadu pro území Hlavního města Prahy a kraje Středočeského a jde podle navrhovatele o výlučnou působnost státu. Navrhovatel je přesvědčen, že dané místní referendum bylo konáno ve věci, která nepatří do samostatné působnosti obce, přičemž místní referendum nelze konat ani v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. Obě shora uvedené otázky jsou tak v rozporu s ustanovením § 6 a § 7 písm. e) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů (dále též „zákon o místním referendu“). Navrhovatel proto s ohledem na výše uvedené navrhl, aby soud vydal usnesení, jímž vysloví neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu uskutečněném dne 10. 3. 2012 v obci B.. Současně navrhl, aby soud uložil odpůrci nahradit navrhovateli náklady řízení. K návrhu navrhovatel připojil mimo jiné kopii svého občanského průkazu k prokázání své aktivní legitimace k podání návrhu.

Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu předně konstatoval, že dané referendum (připravované a iniciované obecním zastupitelstvem) bylo vyhlášeno za účelem zjištění názoru obyvatel na těžbu kaolínu a povolení výsypek těžby. Výsledek místního referenda měl být podkladem pro rozhodování zastupitelstva o změně územního plánu. Jak odpůrce dodal, změna územního plánu spočívala mimo jiné právě ve změně charakteru některých pozemků (způsobu jejich užívání), kdy v důsledku změny územního plánu mělo dojít na určitých pozemcích k umístění a zalesnění výsypek z těžby. Odpůrce před hlasováním o změně územního plánu chtěl znát názor občanů na těžbu kaolínu na území jejich obce, a proto rozhodl o uspořádání referenda.

Rozhodování o územním plánu obce přitom patří do její samostatné působnosti, a pokud odpůrce chtěl znát stanovisko občanů ke změně územního plánu (na základě které by došlo k umístění výsypek v souvislosti s těžbou), pak o této záležitosti mohlo být místní referendum konáno. Závěrem tedy odpůrce navrhl zamítnutí předmětného návrhu.

V rámci repliky k uvedenému vyjádření odpůrce navrhovatel dodal, že informace o tom, že výsledek místního referenda měl být podkladem pro rozhodování zastupitelstva o změnách územního plánu, je pro něj nová a velice překvapivá, jelikož v místním referendu byl dotazován na zcela něco jiného. Zopakoval v této souvislosti znění otázek položených v referendu, ze kterých podle něj plyne, že nebylo hlasováno o žádných změnách územního plánu či čemkoliv jiném, co by bylo v kompetenci obce v samostatné působnosti, nýbrž o otázkách plně spadajících do působnosti státní správy. S ohledem na výše uvedeném proto setrval na podaném návrhu.

Krajský soud v Praze shledal, že návrh byl podán včas (§ 58 odst. 2 zákona o místním referendu), osobou oprávněnou (§ 58 odst. 1 ve spojení s § 2 citovaného zákona), a to ze zákonem předvídaných důvodů [§ 58 odst. 1 písm. b), písm. c) téhož zákona a § 91a odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního]; dospěl však k závěru, že návrhu nelze vyhovět.

Ze spisových podkladů předložených odpůrcem zjistil soud pro danou věc následující relevantní skutečnosti:

Ze zápisu č. 17. ze zasedání obecního zastupitelstva obce B. konaného dne 30. 11. 2011 plyne, že součástí programu zasedání byl mimo jiné bod „2. *Rozhodnutí o námitkách a vyhodnocení výsledků projednávání návrhů změny č. 2 Územního plánu B*“. V části zápisu vztahující se k tomuto bodu se pak výslovně uvádí, že „... *ZO rozhodlo, že uspořádá referendum, aby obyvatelé rozhodli, zda povolit těžbu a výsypky.... OÚ se bude informovat na MěÚ v Českém Brodě jak postupovat ohledně námitek ke změně č. 2 ÚP, a že v obci bude referendum a podle výsledku referenda bude odpovězeno.*“ S uvedeným rozhodnutím vyslovilo souhlas 5 členů zastupitelstva, žádný člen se nezdržel hlasování, ani nebyl proti. Usnesení o vyhlášení místního referenda pak bylo vyvěšeno na úřední desce odpůrce dne 29. 12. 2011; je odůvodněno tak, že „*bylo vyvoláno na základě nejednotnosti zastupitelstva obce a potřeby zjištění názoru a postoje občanů k výsypkám*“, přičemž znění otázek referenda bylo „*JSTE PRO VYBUDOVÁNÍ VÝSYPEK JZ A JV U LESÍKU BĚLKA?*“ a „*JSTE PRO POVOLENÍ TĚŽBY U LESÍKU BĚLKA?*“

Ze zápisu o průběhu a výsledku hlasování v místním referendu pak plyne, že se toto referendum uskutečnilo dne 10. 3. 2012 a hlasovalo v něm 202 oprávněných osob (40,64% z celkového počtu osob zapsaných v seznamech oprávněných osob).

S ohledem na výše uvedené skutečnosti má tedy Krajský soud v Praze předně za jednoznačně prokázané, že v případě místního referenda konaného dne 10. 3. 2012 v obci B. se jednalo o referendum vyhlášené z rozhodnutí zastupitelstva obce podle § 14 zákona o místním referendu. Soud proto jednal jako s účastníkem řízení vedle navrhovatele již jen s odpůrcem (příslušná obec). Je pravdou, že ustanovení § 91a odst. 2 zákona o místním referendu považuje za účastníka řízení ve věcech místního referenda též přípravný výbor, který navrhovatel ve svém návrhu za účastníka také označil. Přípravný výbor ovšem může být zcela logicky účastníkem příslušného soudního řízení ve věcech místního referenda pouze tam, kde je místní referendum vyhlášováno právě k návrhu přípravného výboru dle § 10 a násl. citovaného zákona, což není případ projednávané věci.

Z výše reprodukovanych skutečností má pak zdejší soud dále za to, že předmětné místní referendum bylo konáno v souvislosti s probíhajícím řízením o návrzích změn územního plánu odpůrce, konkrétně v rámci vyhodnocování námitek a výsledků projednávání návrhů změn územního plánu (viz zejména výše označený zápis z jednání zastupitelstva obce). V tomto ohledu je sice nutno dát za pravdu navrhovateli, že z formulace otázek předložených k rozhodnutí v místním referendu souvislost konaného referenda s návrhem změn územního plánu výslovně nevyplývá, a že v tomto ohledu otázky byly formulovány nevhodně, byť jinak zákonné požadavky na položené otázky splněny jsou (srov. § 8 odst. 3 zákona o místním referendu). Podle názoru zdejšího soudu však nelze na otázky položené v daném referendu nahlížet zcela odděleně od širších souvislostí projednávané věci. Jak totiž plyne z citovaného zápisu z jednání zastupitelstva i z odůvodnění vyhlášení daného referenda, spočívá smysl vyhlášení tohoto referenda ve zjištění názoru obyvatel dané obce právě na některé aspekty navrhované změny územního plánu obce. Tomuto závěru o nutnosti širšího nazírání na předmět místního referenda ostatně odpovídá i formulace ustanovení § 6 zákona o místním referendu (viz níže), která hovoří obecně o „věcech“, které jsou předmětem místního referenda, a nikoliv o konkrétním znění otázek.

Podle námitek vznesených navrhovatelem bylo předmětné místní referendum konáno v rozporu s ustanoveními § 6 a § 7 písm. e) zákona o místním referendu. Podle § 6 citovaného zákona se v místním referendu rozhoduje „o věcech, které patří do samostatné působnosti obce“. Z ustanovení § 7 písm. e) téhož zákona se pak podává, že „místní referendum nelze konat ... v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení“.

V návaznosti na výše uvedené podmínky pro konání místního referenda tedy soud nejprve přistoupil k hodnocení, zda dané referendum bylo konáno ve věci patřící do samostatné působnosti dané obce nebo zda se věcně jednalo o otázku spadající do její přenesené působnosti (jak namítá navrhovatel).

Do samostatné působnosti obce patří ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v ustanovení § 84, § 85 a § 102 citovaného zákona, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém území dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Podle ustanovení § 6 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), pak zastupitelstvo obce mimo jiné „a) rozhoduje v samostatné působnosti o pořízení územního plánu a regulačního plánu, b) schvaluje v samostatné působnosti zadání, případně pokyny pro zpracování návrhu územního plánu, c) vydává v samostatné působnosti územní plán“. Z citovaného ustanovení vyplývá, že zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, pokud jde o územní plán, rozhoduje o jeho pořízení, zadání návrhu, případně pokynů pro jeho zpracování, a konečně o jeho vydání, přičemž výše uvedené se zcela logicky týká i změn územního plánu (srov. § 55 odst. 2 stavebního zákona). S ohledem na výše uvedené proto soud učinil dílčí závěr, podle něhož v projednávaném případě byla předmětem místního referenda věc

spadající do samostatné působnosti obce (návrh změny územního plánu), a dané referendum tedy nebylo konáno v rozporu s ustanovením § 6 zákona o místním referendu.

Dále pak soud přistoupil k tomu, že hodnotil napadené místní referendum i z hlediska výluky uvedené ve výše citovaném ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu. Hodnotil tedy, zda se o otázkách v referendu položených rozhoduje ve zvláštním řízení či nikoliv. V tomto ohledu zdejší soud nejprve poznamenává, že účelem místního referenda je předně umožnit občanům přímou správu veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) náležejících do samostatné působnosti obce s výjimkami v zákoně o místním referendu uvedenými. Ve vztahu k posuzované věci se jedná právě o případy, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. Uvedená výluka přitom dopadá na situace, kdy zákon zakládá obci pravomoc rozhodovat o věci patřící do samostatné působnosti obce ve zvláštním řízení, tj. v řízení formálně upraveném procesním předpisem. V podmínkách posuzované věci, kdy se místní referendum zabývalo některými aspekty projednávaného návrhu na změnu územního plánu (s ohledem na výsypky a případnou těžbu), podle názoru zdejšího soudu představuje uvedené zvláštní řízení až samotný proces vydání územního plánu (jeho změny) formou opatření obecné povahy podle správního řádu (§ 43 odst. 4 a § 55 odst. 2 stavebního zákona). V projednávané věci se však referendum nekonalo o otázce, zda zastupitelstvo obce má či nemá vydat konkrétní změnu územního plánu, ale o tom, zda občané obce souhlasí s tím, aby připravovaná změna územního plánu obce počítala s těžbou případně s označenými výsypkami. Jinak řečeno, prozatím se nejednalo o proces samotného vydání změny územního plánu, ale toliko o posuzování takové změny z hlediska jejího návrhu. Na základě výše uvedeného proto dospěl soud k závěru, že konání místního referenda o položených otázkách nebránilo ani ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu.

Shora nastíněné závěry zdejšího soudu jsou přitom v souladu s judikaturou Ústavního soudu, který ve svém nálezu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) konstatoval, že „*schvalování územně plánovací dokumentace je v podstatě rozhodováním zastupitelstva obce (...) v samostatné působnosti o záležitostech spojených s působností přenesenou. Územně plánovací dokumentace je totiž výsledkem procesu probíhajícího v přenesené působnosti obce a v samostatné působnosti je jen schvalována. Z uvedeného vyplývá, že pokud je územní plán ve stádiu návrhu, nebrání konání místního referenda ani ust. § 7 písm. e) ani jiné ust. zákona o místním referendu.*“

Zdejší soud samozřejmě nezpochybňuje názor navrhovatele, podle něhož o samotném povolení těžby, jíž se referendum týkalo, budou rozhodovat příslušné úřady báňské správy (v případě výsypek pak orgány stavební). Pokud k tomu dojde, zcela jistě se tak stane v samostatném správním řízení, jehož výsledek (rozhodnutí) nebude moci být nahrazen ani rozhodnutím obyvatel obce v místním referendu, ani rozhodnutím příslušného zastupitelstva. Jak již ovšem bylo výše nastíněno, smyslem konání referenda v dané věci nebylo v žádném případě jakkoliv nahrazovat činnost příslušných orgánů státní správy, ale naopak zjistit názor občanů dané obce v rámci probíhajícího řízení o návrhu na změnu územního plánu na vybrané aspekty této změny; ostatně konání místního referenda nemůže případně podle judikatury bránit ani skutečnost, že určitá věc je či bude předmětem správního řízení konaného v přenesené působnosti (srov. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2005, čj. 58 Ca 23/2005-41, č. 661/2005 Sb.NSS).

Nad rámec výše uvedeného pak soud dodává, že možnost občanů vyjádřit se prostřednictvím institutu místního referenda k dalšímu vývoji a rozvoji obce, v níž žijí (z hlediska stavebního, urbanistického či z hlediska životního prostředí apod.), je zákonem

předvídaný způsob realizace jejich ústavního politického práva podílet se na správě věcí veřejných (resp. na výkonu územní samosprávy), přičemž výklad příslušných právních předpisů by měl být vždy činěn ve prospěch možnosti výkonu takových politických práv (srov. čl. 22 Listiny základních práv a svobod).

Výrok o náhradě nákladů řízení pak 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 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 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 Praze dne 17. dubna 2012

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková