

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jany Daňkové a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **navrhovatele Přípravného výboru pro konání místního referenda** k otázce: „Jste pro výstavbu nové mateřské školy „Hrádeček“ (plně vybavené) za 18 mil. Kč v lokalitě „Nad hřištěm“ a její případné financování úvěrem?“ proti **odpůrci Městu Krásno**, se sídlem Krásno, Radniční 1, zastoupenému Mgr. Tomášem Kubínem, advokátem se sídlem Loket, T. G. Masaryka 107/49, v řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda k otázce: „Jste pro výstavbu nové mateřské školy „Hrádeček“ (plně vybavené) za 18 mil. Kč v lokalitě „Nad Hřištěm“ a její případné financování úvěrem?“ soudním rozhodnutím

t a k t o :

- I. Návrh se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Navrhovateli se vrací z účtu Krajského soudu v Plzni zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.**

O d ů v o d n ě n í

Navrhovatel se svým návrhem ze dne 4.7.2012, téhož dne v 15 hod. 25 min. osobně doručeným Krajskému soudu v Plzni, pracoviště Karlovy Vary, domáhal vydání rozhodnutí, kterým by soud nahradil rozhodnutí zastupitelstva a rozhodl tak, že:

„Vyhláší se místní referendum o stavbě mateřské školky dle návrhu přípravného výboru doručeného Městu Krásno 28.4.2012.

Označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje: Město Krásno, IČ 00573167, Karlovarský kraj, Česká republika.

Znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu: „Jste pro výstavbu nové mateřské školy „Hrádeček“ (plně vybavené) za 18 mil. Kč v lokalitě „Nad Hřištěm“ a její případné financování úvěrem?“

Den referenda: 8.9.2012.

Návrh odůvodnil tím, že dne 24. dubna (evidentně roku 2012) byl Městu Krásno doručen návrh přípravného výboru společně s podpisovou listinou obsahující 238 podpisů.

Vzhledem k marnému uplynutí lhůty dle § 12 odst. 3 zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o místním referendu*“), kdy Město Krásno nesdělilo v příslušné 30 denní lhůtě zmocněnci přípravného výboru, paní Vendule Pokorné, žádné nedostatky v podaném návrhu, považuje se tento návrh za bezvadný a zastupitelstvo obce návrh projedná na svém nejbližším zasedání (návrh předkládá rada města, v tomto případě starosta) dle § 12 odst. 4 zákona o místním referendu. Zastupitelstvo obce tento návrh projednalo na svém zasedání dne 14.6.2012 pod Usnesením č. 1a,b/13/2012. K návrhu přijalo přes námitky některých zastupitelů i přítomných členů přípravného výboru usnesení tohoto znění: „*Zastupitelstvo Města Krásno konstatuje, že ještě neuplynuly lhůty dle zákona č. 22/2004 Sb., o místním zastupitelstvu* (poznámka soudu: správně evidentně o místním referendu) *a o vyhlášení referenda ještě nelze hlasovat.*“ V souvislosti s projednáváním tohoto usnesení promluvila na jednání i zmocněnkyně přípravného výboru, která prohlásila, že je konání místního referenda zbytečné a je lepší se domluvit přímo s vedením města. Přípravný výbor v reakci na toto vystoupení zmocnění paní V.P. zrušil a zmocněnkyní ustavil Mgr. I.V. Příslušné listinné důkazy včetně návrhu přípravného výboru a podpisové listiny jsou v držení bývalé zmocněnkyně a města Krásno. Dalšími členy přípravného výboru jsou: H.Z., D.E., N.P. a P.V.

Navrhovatel se domnívá, že marné uplynutí 30 denní lhůty zakládá povinnost hledět na návrh jako na bezvadný a jako takový ho projednat. Dle § 13 odst. 1 zákona o místním referendu zastupitelstvo obce usnesením rozhodne o vyhlášení místního referenda či ho nevyhlásí, pokud o dané otázce nelze místní referendum konat. Vzhledem k tomu, že dle mínění podatele se návrh na místní referendum netýká nepřipustných situací dle § 7 zák. o místním referendu, zastupitelstvo obce bylo povinno na svém zasedání dne 14.6.2012 místní referendum dle návrhu vyhlásit. Usnesení zastupitelstva vnímá podatel pouze jako nezákonnou obstrukci, která má zabránit občanům Města Krásno v uplatnění jejich základních demokratických práv vyplývajících přímo z Listiny základních práv a svobod, konkrétně z hlavy II., článku 21, odst. 1.

Navrhovatel dále návrh odůvodnil tím, že byly splněny všechny zákonem dané podmínky pro vyhlášení místního referenda. Město Krásno má již několik let problémy s udržitelností stávající mateřské školky, a to jak z důvodů nevyhovujících hygienických podmínek, tak z důvodu omezené, nedostačující kapacity. Minulé i současné vedení města si nechalo zpracovat odborný posudek na rekonstrukci stávající mateřské školky a oba vyšly nákladově na cca 8 až 10 mil. Kč bez navýšení kapacity pro umístění dětí, která je v současné době, a to na udělení výjimky, 28 dětí. Z tohoto důvodu bývalé zastupitelstvo Města Krásno odsouhlasilo zadání projektu na novou mateřskou školku s kapacitou 60 dětí. Stavební povolení na tuto mateřskou školku „Hrádeček“ bylo vydáno v roce 2010. V tomto roce došlo na základě komunálních voleb k výměně zastupitelstva i vedení města, a přestože bylo několikrát poukazováno na hrozbu uzavření mateřské školky ze strany hygienické stanice a na nedostatečnou kapacitu umístění dětí, nebyl do dnešního dne ze strany zastupitelstva ani vedení města učiněn žádný vážnější krok, aby se této hrozbě předešlo. Po poslední kontrole hygienické stanice došla rodičům trpělivost, neboť je zde reálná hrozba uzavření stávající mateřské školky, a po neúspěšné intervenci na jednání zastupitelstva Města Krásno zástupci rodičům oznámili, že se tedy ke stavbě této již vyprojektované a povolené mateřské školky vyjádří občané v referendu, dokonce byl podán návrh, aby zastupitelstvo samo vyhlásilo

konání místního referenda s otázkou výstavby nové mateřské školky „Hrádeček“ na 12. jednání zastupitelstva Města Krásno a zastupitelstvo tento návrh usnesením č. 7/12/2012 ze dne 15.3.2012 neschválilo.

Navrhovatel k odhadu nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsobu jejich úhrady z rozpočtu obce, popř. statutárního města uvedl, že náklady na jeho konání odhaduje na cca 15 000 Kč, hrazeno z rozpočtu města, nutno provést rozpočtové opatření, použití finančních prostředků z hospodářské činnosti lesy. Realizace rozhodnutí přijatého v místním referendu hrazeno úvěrem. Splátky pokryt z hospodářské činnosti lesy, kde je předpokládaný roční čistý zisk 1 300 000 Kč, nájemným z vysouzených pozemků určených k těžbě, kde je předpokládané roční nájemné min. 800 000 Kč, využít část finančních prostředků z nájmu vodovodů a kanalizace, které činí ročně cca 1 200 000 Kč, a dále zapojit finanční prostředky, které přijdou do příjmové části rozpočtu města nově na základě změny rozpočtového určení daní a budou činit cca 1 200 000 Kč. Návrh ze dne 4.7.2012 byl vlastnoručně podepsán I.V., jakožto zmocněncem přípravného výboru a P.N. a E.D., jakožto členy přípravného výboru.

K návrhu připojil navrhovatel kopie čtyř listin.

V listině označené „Oznámení o změně osoby zmocněnce přípravného výboru pro konání místního referenda k otázce: „Jste pro výstavbu nové mateřské školy „Hrádeček“ (plně vybavené za 18 mil. Kč) v lokalitě „Nad Hřištěm“ a její případné financování úvěrem?“ (dále jen „oznámení o změně osoby zmocněnce“) vyhotovené dne 3.7.2012, adresované Městu Krásno a jemu doručené dne 4.7.2012 je uvedeno: „*Oznamujeme Vám tímto změnu osoby zmocněnce přípravného výboru pro konání místního referenda k otázce ... Novým zmocněncem je Mgr. I.V., nar. ..., bytem ... Spozdravem Mgr. I.V., nar. ..., bytem ... - zmocněnec, N.P., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výboru, D.E., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výboru.*“ U všech tří jmen osob je přičiněn vlastnoruční podpis. V závěru listiny je uvedeno: „*Dále obdrží: P.V., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výbor, H.Z., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výboru.*“

Další listina označená jako „Oznámení o rozšíření přípravného výboru pro konání místního referenda k otázce „Jste pro výstavbu nové mateřské školy „Hrádeček“ (plně vybavené za 18 mil. Kč) v lokalitě „Nad Hřištěm“ a její případné financování úvěrem?“ (dále jen „oznámení o rozšíření přípravného výboru“) vyhotovená téhož dne jako listina předchozí, adresovaná Městu Krásno a doručená mu 4.7.2012, obsahuje text: „*Oznamuji Vám tímto, že k dnešnímu dni byl rozšířen přípravný výbor pro konání místního referenda k otázce: o tyto členy: N.P., nar. ..., bytem ..., D.E., nar. ..., bytem ... Spozdravem Mgr. I.V., nar. ..., bytem ...*“. Uvedený text je vlastnoručně podepsán I.V. Další část stejné listiny obsahuje text: „*souhlasím s členstvím v přípravném výboru pro konání místního referenda k otázce..... a jako vyjádření svého souhlasu připojuji svůj vlastnoruční podpis. P.N., nar. ..., bytem ..., E.D., nar. ..., bytem ...*“. K oběma jménům je připojen vlastnoruční podpis těchto osob. V závěru obsahuje listina stejný dovětek jako listina předchozí: „*Dále obdrží: P.V., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výboru, H.Z., nar. ..., bytem ... - člen přípravného výboru.*“

Podle Výpisu usnesení z 13. jednání Zastupitelstva města Krásno (dále jen „zastupitelstvo“), které se uskutečnilo dne 14.6.2012, bylo na programu jednání mimo jiné téma mateřská školka v Krásnu (bod 1A) a referendum (bod 1B). Zastupitelstvo k těmto bodům programu přijalo usnesení č. 1a,b/13/2012 s následujícím textem: „Zastupitelstvo Města Krásno konstatuje, že ještě neuplynuly lhůty dle zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o vyhlášení referenda ještě nelze hlasovat“. Zápis obsahuje i výsledek hlasování s tím, že pro usnesení hlasovalo 6 zastupitelů, proti usnesení 3 zastupitelé a nikdo se nezdržel hlasování.

Vzhledem ke skutečnostem uvedeným v návrhu ze dne 4.7.2012, který jako zmocněnkyně přípravného výboru podepsala Mgr. I.V., a vzhledem k obsahu dvou připojených listin, kterými je Městu Krásno oznamováno, že mělo dojít ke změně jak přípravného výboru, tak zmocněnce přípravného výboru, vyzval soud přípisem ze dne 13.7.2012 Mgr. V., aby ve lhůtě 1 týdne ode dne doručení výzvy doložila své oprávnění jednat jménem navrhovatele - přípravného výboru.

Mgr. I.V. reagovala na výzvu soudu podáním ze dne 22.7.2012, které osobně doručila Krajskému soudu v Plzni, pracoviště Karlovy Vary, dne 23.7. téhož roku. V něm mimo jiné uvedla, že přípravný výbor ke dni podání návrhu na konání místního referenda byl složen z osob: V.P., která byla rovněž zmocněnkyní výboru k příslušnému dni, Z.H. a Mgr. I.V. (bod 1 podání). Dále uvedla, že „Vzhledem k tomu, že zákon blíže nespecifikuje, jakým způsobem přípravný výbor jedná či jakým způsobem se do něj nominují další členové, jedná se o oblast právem neupravenou, kterou lze překlenout pouze analogickou interpretací nejbližších zákonných norem, v tomto případě ústavních a správních předpisů. Navrhovatel se domnívá, že naprosto dostatečným pravidlem pro hlasování, které implicitně vyplývá i ze zákonného požadavku na minimální počet členů přípravného výboru (3), je pravidlo prostého většinového hlasování. Zákonodárce bohužel nepředpokládá možnost, že členové přípravného výboru, kteří již primárně projeví svůj zájem na referendu svým členstvím v přípravném výboru, budou postupovat v rozporu s účelem zákona, potažmo v rozporu s demokratickým principem jako takovým a svými činy se budou snažit vyhlášení referenda zabránit. Jistá podobnost s pověstným trojským koněm je na místě. Vzhledem k událostem ze zastupitelstva ze dne 14.6.2012, kdy nejprve vystoupila zmocněnkyně přípravného výboru a prohlásila, že referendum je zbytečné, protože „se domluvila, sama za sebe, přímo s radnicí“ (je zaznamenáno na zvukovém záznamu, který je uložen na MÚ v Krásně), a následně zastupitelstvo i přes odpor většiny přítomných občanů a některých zastupitelů legitimní referendum nevyhlásilo, se dostal přípravný výbor do těžké pozice. Zmocněnkyně výboru otevřeně deklarovala svoji snahu referendum nevyhlásit, druhým členem výboru byla sestra zmocněnkyně paní Z.H. (za svobodna P.), na kterou měly názory zmocněnkyně vliv. Zbývající členka přípravného výboru se pak rozhodla, s účelem dostat mandátu 238 občanů a poskytnout této petiční akci soudní ochranu, rozšířit přípravný výbor o E.D. a P.N., a to pouze na základě jejich osobního souhlasu a jednání přípravného výboru dne 11.6.2012, bez většinového hlasování dosavadního přípravného výboru. Je třeba zopakovat, že rozšiřování přípravného výboru není upraveno zákonem a v tomto případě se jednalo o situaci na hranici absurdity, kdy nebylo možné použít v rámci přípravného výboru jakékoliv hlasování, aniž by nebyl zmařen účel referenda“(3). Mgr. I.V. rovněž uvedla, že ihned po svém rozšíření přípravný výbor za přítomnosti členů Mgr. I.V., E.D. a P.N., odvolal prostým většinovým

hlasováním dosavadní zmocněnkyni, slečnu V.P., a novou zmocněnkyní jmenoval Mgr. I.V. (4). Ve složení přípravného výboru nedošlo od doby podání Městu Krásno k žádným jiným změnám, než které byly uvedené výše či v předchozím podání k soudu. V současné době jsou členy přípravného výboru: V.P., Z.H., Mgr. I.V., E.D. a P.N., zmocněnkyní přípravného výboru je Mgr. I.V. Na závěr Mgr. I.V. uvedla, že by navrhovatel rád podotkl, „... že se dle jeho soudu jedná o bezprecedentní případ, kde zástupce lidu (bývalá zmocněnkyně), od něhož jako suveréna pochází veškerá moc, svým mandátem pohrdá, postupuje přímo proti němu a v součinnosti se současným vedením Města Krásno úspěšně obstruuje řešení, která jim nejsou ku prospěchu. Jednání bývalé zmocněnkyně považuje navrhovatel za neetické, nemorální a nelegitimní, jednání Města Krásno pak jeví znaky nelegálnosti“.

K uvedenému podání přiložila Mgr. I.V. kopie tří listin.

Podle Zápisu ze zasedání přípravného výboru pro konání místního referenda k otázce ... ze dne 11.6.2012, vyhotoveného Mgr. V., byli na zasedání přítomni: V.P. – členka přípravného výboru - zmocněnkyně, Mgr. I.V. – členka přípravného výboru, tři členové zastupitelstva Města Krásno a pět dalších osob. Z.H., poslední členka přípravného výboru, byla omluvena. Schůzka byla svolána s ohledem na blížící se jednání zastupitelstva dne 14.6.2012, na které starosta města nezařadil na program rozhodnutí o místním referendu. Bylo dohodnuto, že přítomní zastupitelé požádají o rozšíření programu jednání zastupitelstva a pro případ, že se tento bod na program nepodaří zařadit nebo že by zastupitelstvo vyhlášení konání referenda neodsouhlasilo, požádá přípravný výbor příslušný soud o vyhlášení konání místního referenda rozhodnutím soudu. Zmocněnkyně přislíbila, že pokud zastupitelstvo neodsouhlasí vyhlášení místního referenda, sepíše osobně návrh ke správnímu soudu a tento podá nejpozději 4.7.2012. Zároveň bylo navrženo rozšíření přípravného výboru o další 2 členy.

Podle Zápisu ze zasedání přípravného výboru pro konání místního referenda k otázce...ze dne 3.7.2012, který vyhotovila Mgr. I.V., byla schůzka svolána s ohledem na jednání zastupitelstva dne 14.6.2012 a projednání dalšího postupu při vyhlášení místního referenda, neboť „...přestože byly naplněny všechny zákonem dané podmínky, zastupitelstvo města Krásno neodsouhlasilo jeho vyhlášení. Zároveň zmocněnkyně přípravného výboru pro konání místního referenda p. V.P. při jednání zastupitelstva odmítla podat návrh na vyhlášení konání místního referenda rozhodnutím soudu“. V zápisu se dále uvádí, že přípravný výbor byl rozšířen o 2 členy, kteří s tím vyslovili souhlas, a to P.N. a E.D. Podle zápisu „Dále přípravný výbor většinovým rozhodnutím odsouhlasil změnu osoby zmocněnce přípravného výboru a to tak, že odvolal současnou zmocněnkyni p. V.P. a jmenoval novou zmocněnkyni Mgr. I.V. Tato zmocnění přijala a zároveň se zavázala, že podá návrh na vyhlášení konání místního referenda rozhodnutím soudu“. Podle zápisu zasedání přípravného výboru dne 3.7.2012 byli přítomni: Mgr. I.V. – členka přípravného výboru, M.D., E.D., P.N., L.S. – členka zastupitelstva a Ing. M.H. – člen zastupitelstva.

Odpůrce v písemném stanovisku vyhotoveném dne 19.7.2012 navrhl, aby soud návrh na vyhlášení místního referenda jako nedůvodný odmítl a současně rozhodl i o náhradě nákladů řízení.

Konstatoval, že Městskému úřadu Krásno bylo dne 27.4.2012 doručeno podání nazvané Návrh na konání místního referenda. Uvedené podání bylo formulováno jako podání podle ust. § 9 a násl. zák. č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*neplatný zákon*“). Přitom zákonem upravujícím vyhlášení místního referenda je zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Podání nesplňovalo i další náležitosti platného zákona, a to hlavně zásadní náležitost – označení osoby zmocněnce (viz § 10 odst. 1 písm. e) platného zákona). Pakliže může městský úřad k odstraňování nedostatků vyzývat pouze zmocněnce (§ 12 odst. 2 platného zákona) nemohl podání jakkoliv přezkoumávat, dokud osoba zmocněnce nebyla odpůrci známa. Označení zmocněnce bylo městskému úřadu doručeno až dne 28.5.2012 a až tímto dnem se tedy podání stalo platným návrhem na konání místního referenda. Od tohoto okamžiku začal odpůrce návrh přezkoumávat v intencích platného zákona, přičemž 15 denní lhůta pro přezkoumání odpůrci uplynula až dne 12.6.2012. V této 15 denní lhůtě zjistil, že návrh nesplňuje i další zákonné náležitosti a z tohoto důvodu v souladu s § 12 odst. 1 poté dne 15.6.2012 vyzval osobu zmocněnce k odstranění vad návrhu na vyhlášení místního referenda. Dle názoru odpůrce vykazoval předložený návrh podstatné nedostatky, a to nejen v označení platné zákonné úpravy a označení osoby zmocněnce, ale rovněž i následující chybějící údaje, pro které nebylo možno o návrhu na vyhlášení místního referenda dosud rozhodnout. Jednalo se o následující zákonné požadavky: 1) vlastní návrh ani podpisové archy neobsahují jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu (§ 11 odst. 1 písm. c) platného zákona), na místo toho obsahují data navrhovatele a dvou náhradníků tak, jak je znal dnes již neplatný zákon; 2) podpisové archy obsahují nesprávný text upozornění (§ 11 odst. 1 písm. d) platného zákona), obsahují text podle dnes již neplatného zákona. Dne 3.7.2012 předložila zmocněnkyně přípravného výboru V.P. doplněný návrh. Doplnění spočívalo v tom, že v návrhu je již definován přípravný výbor a označen zmocněnec, další doplnění pak spočívalo v doplnění podpisových archů, kdy na ně byl dodatečně doplněn správný text upozornění a dále přiložena listina se jmény a příjmeními členů přípravného výboru. Městský úřad se domnívá, že tímto doplněním došlo ke zcela nesprávnému postupu při opravách podpisových archů. Podle názoru odpůrce takovýto postup při odstraňování vad návrhu na konání místního referenda není možný a nemůže být posuzován jako způsob, kterým došlo k odstranění vad předloženého návrhu. Vzhledem k zahájenému řízení u krajského soudu však posuzování opraveného návrhu odpůrce prozatímne pozastavil a vrátí se k němu až po pravomocném rozhodnutí soudu. V tomto pohledu odpůrce považuje návrh na vyhlášení místního referenda rozhodnutím soudu za předčasný, neboť nebyl dosud naplněn procesní postup, jak jej upravuje zákon o místním referendu. Odpůrce dále uvedl, že považuje od samého počátku návrh na vyhlášení místního referenda za zmatečný. Celou situaci okolo místního referenda dokresluje i skutečnost, že v samotném přípravném výboru došlo před podáním návrhu na vyhlášení místního referenda rozhodnutím soudu dne 4.7.2012 k rozšíření počtu členů a odvolání osoby zmocněnce, a to způsobem, který s největší pravděpodobností není možné považovat za „demokratický“ a v souladu se zákonem o místním referendu, a proto i samotný návrh na vyhlášení místního referenda je dle názoru odpůrce podáno osobami, kterým toto právo zákon o místním referendu nepřiznává. S uvedenou změnou přípravného výboru vyjádřila svůj nesouhlas i zmocněnkyně V.P., která ve vztahu k odpůrci vystupovala dosud jako zmocněnkyně přípravného výboru.

Odpůrce uzavřel, že se domnívá, že v dané věci postupoval správně a v souladu se zákonnou úpravou o místním referendu.

K výzvě soudu odpůrce předložil řadu listin.

Především doložil návrh na konání místního referenda vyhotovený dne 26.4.2012, opatřený podacím razítkem Městského úřadu Krásno a datem doručení 27.4.2012. Za navrhovatele je označena Z.H., návrh je opřen o § 9 a násl. zák. č. 298/1992 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů a obsahuje náležitosti odpovídající jeho ust. § 12. V návrhu je jako první náhradník uvedena I.V. a jako druhý náhradník V.P. Přílohu tvoří očíslované podpisové listiny 1 až 14, na kterých je kromě vymezení území, na němž se referendum navrhuje konat, přesné znění otázky, jméno, příjmení a trvalý pobyt navrhovatele a jeho náhradníků, upozornění pro podporovatele přesně korespondující s ust. § 13 písm. d) zák. č. 298/1992 Sb. a vlastní podpisy podporovatelů referenda. Ke každé podpisové listině je připojen list obsahující sdělení, že místní referendum se bude konat dle zák. č. 22/2004 Sb., o jeho vyhlášení usiluje přípravný výbor ve složení V.P., Z.H. a I.V. a znění otázky. Na každém listě je připsáno: doplněno dne 1.7.2012 a přičiněn podpis P. Na vlastní podpisové listině je mechanicky vepsán text upozornění ve znění § 11 písm. d) zákona o místním referendu a připojen dovětek psaný vlastní rukou: „Upozornění – text byl doplněn 1.7.2012“ a připojen vlastnoruční podpis P.

Další předloženou listinou je podání vyhotovené dne 21.5.2012, adresované k rukám starosty a na Městský úřad Krásno doručené dne 28.5. téhož roku. Text zní: „*Vážený pane starosto K., Tímto Vám chci oznámit, že osobou zmocněnce pro veškerá jednání ve věci Návrhu na konání referenda ze dne 27.4.2012 o výstavbě nové Mateřské školy v Krásně je V.P., nar....bydlištěm...*“. Podání je podepsáno strojem i vlastnoručně V.P.

Dále předložil přípis Městského úřadu Krásno ze dne 15.6.2012 adresovaný zmocněnci – V.P. a podepsaný starostou města. Jeho obsahem je výzva zmocněnci, aby ve lhůtě 10 pracovních dnů odstranil ve výzvě specifikované nedostatky návrhu na konání místního referenda.

Další listina ze dne 1.7.2012, kterou dne 3.7.2012 osobně převzal starosta města od V.P., obsahuje sdělení, že nedostatky byly upraveny. K podání byly připojeny 3 druhy příloh: 14x podpisové archy a podpisové listiny, 14x podpisové listiny původní a návrh na konání místního referenda.

Součástí předložených listin byly již výše zmiňované, spolu s žalobou předložené oznámení o rozšíření přípravného výboru a oznámení o změně osoby zmocněnce.

Odpůrce rovněž předložil podání V.P. ze dne 9.7.2012 adresované Městskému úřadu Krásno a osobně na městský úřad doručené téhož dne, ve kterém požadovala, aby na dopis Mgr. V. nebyl brán zřetel, pakliže ke změně osoby zmocněnce došlo neoprávněně.

Ve věcech místního referenda rozhoduje soud podle zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), konkrétně podle jeho části třetí, hlavy první hlavy druhé, dílu čtvrtého, §§ 91a – 93 s.ř.s.

Podle § 91a odst. 1 písm. b) s.ř.s. *návrhem se u soudu lze za podmínek stanovených zvláštním zákonem* (tj. zákonem o místním referendu), *domáhat vyhlášení místního referenda*.

Ve smyslu § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu, právo domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu, tj. s.ř.s., má přípravný výbor, jestliže zastupitelstvo obce nerozhodlo o návrhu přípravného výboru podle § 13 odst. 1 písm. a). Podle § 13 odst. 1 písm. a) zák. o místním referendu platí, že zastupitelstvo obce 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 § 57 odst. 2 písm. b) zák. o místním referendu návrh je třeba podat nejpozději do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce, kde měl návrh přípravného výboru projednán, přičemž rozhodnutí soudu o návrhu podle § 57 odst. 1 písm. b) téhož zákona nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce.

Právní úpravu ohledně přípravného výboru obsahuje § 9 zákona o místním referendu. Stanoví, že přípravný výbor tvoří pro účely místního referenda nejméně tři oprávněné osoby, nestanoví-li podmínky ustavení přípravného výboru zvláštní právní předpis (odst. 1). Přípravný výbor navrhuje uspořádání místního referenda [odst. 2 písm. a)], může podat soudu návrh na určení, že místní referendum má být vyhlášeno nebo že návrh přípravného výboru nemá vady [odst. 2 písm. c)]. Přípravný výbor uvede, kdo z jeho členů je zmocněn jednat jejich jménem. Úkony zmocněnce jsou pro přípravný výbor závazné. (odst. 3).

Podle § 103 zák. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen o.s.ř.), ve spojení s § 64 s.ř.s., *kdykoliv za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení)*.

Soud se v rámci zkoumání procesních podmínek řízení nejprve zabýval otázkou, zda v posuzovaném případě návrh na vyhlášení místního referenda soudem podal ten, kdo je k tomu oprávněn.

Z výše citovaných ustanovení zákona o místním referendu plyne, že oprávnění pro podání návrhu na určení, že místní referendum má být vyhlášeno, nerozhodlo-li zastupitelstvo obce o návrhu přípravného výboru na svém nejbližším zasedání a současně konání místního referenda nebrání žádné zákonné překážky, má přípravný výbor.

Návrh ve smyslu § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu a § 91a odst. 1 písm. b) s.ř.s. v posuzovaném případě podával přípravný výbor pro konání místního referenda, za jehož členy byli označeni a také návrh podepsali P.N. a E.D. a jejichž jménem jakožto zmocněnec jednala Mgr. I.V. Z návrhu ze dne 4.7.2012, z podání Mgr. I.V. ze dne 22.7.2012, z navrhovatelem přiložených listin, stejně jako ze stanoviska odpůrce a jím předložených listin vyplývá, že ke dni podání návrhu na konání místního referenda, byl přípravný výbor složen ze tří osob: Z.H., Mgr. I.V. a V.P., kterážto ke stejnému datu byla

zmocněnkyní výboru, a že před podáním návrhu k soudu mělo dojít dne 4.7.2012 ke změnám v přípravném výboru, a to jednak v počtu členů – k rozšíření o dva členy, jednak v osobě zmocněnce, kterým se měla stát Mgr. I.V.

Při posouzení, zda se jednalo o změnu právně účinnou, vyšel soud především z § 9 zákona o místním referendu. Z tohoto ustanovení lze pouze dovodit, že přípravný výbor je účelovým sdružením osob (*Přípravný výbor pro účely místního referenda...*), jeho členem může být jen oprávněná osoba, tj. dle § 2 téhož zákona osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce, tudíž jen osoba fyzická, že minimální počet členů jsou tři oprávněné osoby a že členové přípravného výboru ustanoví ze svého středu zmocněnce, který je zmocněn jednat jménem ostatních členů přípravného výboru a jeho úkony jsou pro přípravný výbor závazné. Přípravný výbor není právnickou osobou, protože zákon o místním referendu ani jiný obecně závazný právní předpis (především § 18 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění novel) tak nestanoví. Přesto mu zákon přiznává procesní způsobilost (§ 91a s.ř.s., § 9 odst. 2 písm. c), d), § 57, § 58 zák. o místním referendu). K obdobným závěrům došel Ústavní soud např. v nálezu ze dne 9.2.2005, sp. zn. VI. ÚS 223/04 (in: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek č. 36, usnesení č. 27, s. 319 a násl.).

Ustanovení § 9 zákona o místním referendu ani jiné ustanovení tohoto zákona další právní otázky stran přípravného výboru neupravují. Neřeší zejména to, na základě jakých právních skutečností přípravný výbor vzniká, zda je možné měnit počet jeho členů nebo osobu zmocněnce a pokud ano, na základě jakých pravidel, zda je možné, aby člen přípravného výboru vystoupil nebo byl z přípravného výboru vyloučen, zda členství v přípravném výboru zakládá členovi nějaká práva či povinnosti atd.

V této souvislosti nelze nezmínit, že pojmy „přípravný výbor“ a „zmocněnec přípravného výboru“ používají i jiné veřejnoprávní předpisy. Jedná se např. o § 9 zák. č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, o § 10 zák. č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), o § 6 zák. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, o § 6 zák. č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, etc. Ani označené právní předpisy v předchozím odstavci prezentované otázky neřeší a právní úprava přípravných výborů a zmocněnců přípravných výborů je co do rozsahu a obsahu stejná, případně obdobná. Ve všech případech však lze nalézt shodu potud, že přípravný výbor je koncipován jako účelové sdružení osob s dočasným účelem (uspořádání referenda, vzniku nové církve registrací, vzniku nové politické strany nebo hnutí registrací, vzniku občanského sdružení registrací) bez právní subjektivity, které ze svého středu ustanoví zmocněnce, který je oprávněn za sdružení jednat.

Soud však na rozdíl od navrhovatele zastává názor, že právní úprava přípravného výboru je nedostatečná jen zdánlivě.

Obecný právní rámec účelového sdružení osob vymezují předpisy soukromého práva, konkrétně ust. §§ 829 až 841 zák. č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších novel (dále jen „o.z.“), nazvaná „Smlouva o sdružení“. Podle § 829 o.z. *několik osob se může sdružit, aby se společně přičinily o dosažení sjednaného účelu* (odst. 1). *Sdružení nemají*

způsobilost k právům a povinnostem (odst. 2 o.z.). Obecnými pojmovými znaky sdružení bez právní subjektivity tedy jsou: zaprvé sdružení osob – bez omezení jejich maximálního počtu, z povahy věci však plyne, že minimální počet jsou dvě, a bez ohledu na to, zda jde o osoby fyzické nebo právnické; zadruhé společné přičinění o dosažení dohodnutého účelu a zatřetí vymezení sjednaného účelu, který z hlediska délky trvání může být dlouhodobý, dočasný či jednorázový. Ustanovení §§ 830 až 832 o.z. upravují základní povinnosti účastníků sdružení. Podle § 830 o.z. *každý z účastníků je povinen vyvíjet činnost k dosažení sjednaného účelu způsobem stanoveným ve smlouvě a zdržet se jakékoli činnosti, jež by mohla znemožnit nebo ztížit dosažení tohoto účelu*. Občanský zákoník dále upravuje práva účastníků k poskytnutým majetkovým hodnotám (§ 833), vlastnictví majetku z výkonu společné činnosti ve sdružení, je-li účelem sdružení např. propojení podnikání (§ 834), podíly na majetku získaném společnou činností, odpovědnost účastníků sdružení za závazky vůči třetím osobám (§ 835). Podle § 836 o.z. *není-li ve smlouvě stanoveno jinak, rozhodují účastníci o obstarávání společných věcí jednomyslně* (odst. 1). *Má-li podle smlouvy rozhodovat většina hlasů, patří každému účastníku jeden hlas; velikost podílu nerozhoduje* (odst. 2). Ust. § 837 o.z. upravuje právo kontroly účastníků sdružení, § 838 o.z. ukončení účasti ve sdružení, § 839 o.z. majetkové vypořádání při skončení účasti ve sdružení, § 840 o.z. odpovědnost účastníka za závazky z činnosti sdružení po ukončení jeho účasti a § 841 o.z. rozpuštění sdružení.

Soud má za to, že každý přípravný výbor, s nímž uvažují výše zmiňované veřejnoprávní předpisy, fakticky vzniká na základě soukromoprávní smlouvy nejméně tří fyzických osob se záměrem, aby společnými silami dosáhly dohodnutého účelu, tj. uspořádání referenda, vzniku nové církve, vzniku nové politické strany nebo hnutí, vzniku občanského sdružení apod. Občanský zákoník ani zákon o referendu nepředepisují písemnou formu smlouvy. Pro vznik přípravného výboru tedy postačí ústní dohoda smluvních účastníků, tj. budoucích členů přípravného výboru, o podstatných náležitostech, tedy vymezení společného účelu a způsob, kterým se členové budou na dosažení účelu podílet.

Dále soud zastává názor, že mezi právní úpravou sdružení – přípravného výboru v občanském zákoníku a zákonu o místním referendu je vztah úpravy obecné a zvláštní, kdy zvláštní má před obecnou přednost. Pro otázky neřešené ve zvláštním předpisu platí právní úprava obecná.

Právě konstatovaný právní názor pro posuzovanou věc znamená, že pro změnu počtu členů přípravného výboru i osoby zmocněnce přípravného výboru bude platit obecné pravidlo stanovené v § 836 odst. 1 o.z., podle něhož *není-li ve smlouvě stanoveno jinak, rozhodují účastníci o obstarání společných věcí jednomyslně*. To proto, že z návrhu ze dne 4.7.2012, z podání ze dne 22.7.2012 ani z žádné z předložených listin nevyplývá (ani se nenaznačuje), že by přípravný výbor ve složení Z.H., Mgr. I.V. a V.P. o obstarání společných věcí, kterými nepochybně je jak počet členů přípravného výboru, tak osoba zmocněnce, přijal stran způsobu hlasování jakékoliv jiné ujednání.

V podání ze dne 22.7.2012 Mgr. I.V. uvedla: „*Zbývající členka přípravného výboru se pak rozhodla, s účelem dostat mandátu 238 občanů a poskytnout této petiční akci soudní ochranu, rozšířit přípravný výbor o E.D. a P.N., a to pouze na základě jejich osobního souhlasu a jednání přípravného výboru dne 11.6.2012, bez většinového hlasování*“

dosavadního přípravného výboru...“. Dále uvedla, že ihned po svém rozšíření přípravný výbor za přítomnosti členů Mgr. I.V., E.D. a P.N., odvolal prostým většinovým hlasováním dosavadní zmocněnkyni, slečnu V.P., a novou zmocněnkyni jmenoval Mgr. I.V. (4). S uvedeným tvrzením korespondují i předložené listiny, z nichž je patrné, že uvedené „změny“ byly dány zbývajícím členům přípravného výboru pouze na vědomí. Takový postup hrubě odporuje požadavku zákona, je zcela nedemokratický a nemůže být zhojen jakoukoliv absurditou.

Vzhledem ke shora uvedeným závěrům krajský soud shledal návrh podaný tzv. přípravným výborem ve složení P.N., E.D. a Mgr. I.V., která měla být oprávněná jednat jako zmocněnec jménem členů přípravného výboru, jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou a odmítl jej podle § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s. (výrok I. usnesení). Za tohoto procesního stavu se nebyl soud oprávněn zabývat věcně důvody v návrhu uvedenými.

Pod výrokem II. v souladu s ust. § 93 odst. 4 s.ř.s. soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Podle § 10 zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění novel, *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek* (odst. 3 věta třetí). *V řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, postupuje soud obdobně podle odstavců 3 a 4, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé* (odst. 5). Pakliže byly splněny shora citované zákonné podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku, rozhodl soud pod bodem III. usnesení, že se navrhovatelí vrací z účtu Krajského soudu v Plzni zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Lhůtu pro vrácení soudního poplatku stanovil na podkladě § 10a odst. 1 zák. č. 549/1991 Sb., podle kterého *je-li soud povinen vrátit již zaplacený poplatek nebo přeplatek na poplatek, učiní tak ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým o vrácení rozhodl* (výrok III. usnesení).

P o u č e n í: Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení (§ 93 odst. 5 věta druhá s.ř.s.).

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 Plzni dne 31. července 2012

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

JUDr. Jana Daňková, v.r.
předsedkyně senátu