

USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Aleše Smetanky a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda ve městě Horšovský Týn**
jednající zmocněncem V. M.
bytem H. T.
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Nejdlem
sídlem Zlatnická 195, 339 01 Klatovy

proti
odpůrci: **město Horšovský Týn**
sídlem náměstí Republiky 52, 346 01 Horšovský Týn
zastoupený advokátkou JUDr. Táňou Šůsovou, Ph.D.
sídlem Máchova 556, 334 01 Přeštice

o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda ze dne 17. 11. 2021 ve znění doplnění ze dne 15. 12. 2021 nemá nedostatky,

takto:

- I. Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda ve městě Horšovský Týn nemá nedostatky, se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I.

Posuzovaný návrh na konání místního referenda

- 1. Návrhem ze dne 17. 11. 2021 ve znění doplnění ze dne 15. 12. 2021 přípravný výbor navrhl konání místního referenda ve městě Horšovský Týn o otázce: „*Souhlasíte s výstavbou sezónního venkovního koupaliště ve městě na dluh ve výši až 100 mil. Kč, kdy tato stavba na řadu let oddálí potřebnější investice do rozvoje města, zejména pak řešení kolabující dopravy?*“

II.

Návrh

- 2. Navrhovatel považoval postup odpůrce za nesprávný a nesouhlasil se závěrem odpůrce, který byl sdělen ve vyznění o výsledku přezkoumání doplnění návrhů na konání místního referenda. Měl za to, že z důvodů vyškrtnutých osob dle písm. c vyznění bylo ze strany odpůrce využíváno přílišného formalismu. Vzhledem k tomu, že jednotlivé

údaje byly jednotlivými signatáři fakticky vypisovány vlastnoručně včetně vlastnoručního podpisu, měl navrhovatel za to, že vytčení vady, že oprava byla provedena opět vlastnoručně [sic!], je fakticky nepřezkoumatelné a zpochybňuje tak jednotlivé opravy, nemá jakýkoliv zákonný podklad.

3. Pokud by měla být akceptována námitka odpůrce, pak by fakticky nebylo možné vyplnit podpisové archy vlastnoručně a vlastnoručně podepsat, pokud by nebyla jakákoliv jiná verifikace takového úkonu signatáře, například úřední ověření každého konkrétního podpisu. Zákon o místním referendu však žádnou takovou povinnost signatáři neukládá, a tudíž námitka, resp. vytčená vada ze strany odpůrce byla neoprávněná.
4. Stejnou argumentaci uplatnil navrhovatel i k důvodům neuznání podpisů osob dle písm. d) vyrozumění odpůrce; ve svém vyrozumění uvedl, že po kontrole bylo uznáno 20 oprávněných osob, avšak žádným způsobem nevysvětlil, podle jakého klíče bylo těchto 20 uznaných osob akceptováno, a zbylá část v počtu 30 osob akceptována nebyla. Bylo s podivem, že odpůrce použil stejnou argumentaci ohledně přepisování a dopisování jednotlivých údajů.
5. K osobám vyškrtnutým z důvodu dle písm. d) [správně dle písm. e), pozn. soudu] vyrozumění odpůrce neuvedl již vůbec žádné skutečnosti, pouze že nebylo opraveno a doplněno, a tudíž považuje námitky vytýkaných vad za nesplněné. Jednalo se o největší počet osob - 140, když odpůrce neuvedl žádné skutečnosti, proč tyto osoby neuznává.
6. S ohledem na shora uvedené proto následně byl proveden přepočít a bylo konstatováno, že je uznáno 636 podpisů, což znamená, že ještě 137 podpisů oprávněných osob chybí.
7. Dále bylo vytýkáno neodstranění skutečností ohledně odhadu nákladů spojených s provedením místního referenda, a to dle bodu 3. výzvy, nákladů spojených s realizací referenda dle bodu 4. výzvy a o způsobu úhrady těchto nákladů dle bodu 5. výzvy. V tomto smyslu navrhovatel nesouhlasil s názorem odpůrce, neboť zákon o místním referendu neukládá přípravnému výboru, aby jakýmkoliv způsobem přesně kvantifikoval jednotlivé náklady spojené s provedením místního referenda, jeho realizací, a způsob jejich úhrady. Dle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu se ukládá přípravnému výboru, aby v rámci návrhu uvedl odhad nákladů, nikoliv jejich přesné vyčíslení. Navrhovatel ve svém návrhu ze dne 17. 11. 2021, který byl doručen na podatelnu odpůrce dne 18. 11. 2021, v čl. IV odhadl náklady a popsal i předpokládaný vznik těchto nákladů, když náklady předpokládal pouze ve výdaji na tisk hlasovacích lístků a odměnu osob provádějících sčítání. Náklady pak odhadl v řádech jednotek tisíců Kč. Navrhovatel tedy dodržel literu zákona, když uvedl svůj odhad v jednotkách tisíců Kč a dále popsal, i za jaké jednotlivé úkony vznik nákladů předpokládá. Co se týče řešení úhrady těchto nákladů, předpokládal jejich úhradu z rozpočtu města, tedy odpůrce. Samotná realizace dle názoru navrhovatele žádné navýšené náklady nepřinese. V tomto smyslu tedy odpůrce bezdůvodně a opětovně příliš formálně vyložil povinnost dle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu. Dle názoru navrhovatele tento již ve svém návrhu ze dne 17. 11. 2021 splnil veškeré zákonem předpokládané náležitosti v tomto smyslu.
8. Pokud se jedná o výzvu k doplnění označení osob, které jsou členy přípravného výboru, odkázal navrhovatel na skutečnost, že zákon o místním referendu v § 10 odst. 1 písm. e) vyžaduje označení zmocněnce z členů přípravného výboru. V podaném návrhu ze dne 17. 11. 2021 v čl. 5 byl uveden V. M. jako zmocněnec členů přípravného výboru, v čl. 6 byli pak uvedeni další členové přípravného výboru. Vzhledem k tomu, že součástí tohoto

návrhu byly i podpisové archy, měl navrhovatel za to, že z jeho strany byly splněny náležitosti označení členů přípravného výboru, když na každém samostatném archu – podpisové listině byl přípravný výbor vypsán, a to včetně veškerých náležitostí k jednotlivým osobám. Pro úplnost navrhovatel dodal, že přípravný výbor byl a je ve složení V. M., Ing. V. H. a K. H.. Navrhovatel u těchto osob uvedl veškeré národnosti, tedy datum narození i bydliště. Z tohoto důvodu považoval navrhovatel vytčenou vadu za neoprávněnou. V tomto smyslu se opětovně jednalo na straně odpůrce o přílišný formalismus a evidentní snahu zabránit projednání otázky vyhlášení místního referenda v rámci zasedání Zastupitelstva města Horšovský Týn.

9. Navrhovatel měl za to, že s ohledem na shora uvedené skutečnosti byl postup odpůrce uvedený ve vyznění o výsledku přezkoumání doplnění návrhu na konání místního referenda nesprávný, a závěr o tom, že návrh přípravného výboru je neúplný, byl neodůvodněný. Navrhovatel odkázal na ustálenou judikaturu, zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. Ars 4/2014. Ačkoliv navrhovatel ve svém doplnění návrhu ze dne 15. 12. 2021 odpůrce upozorňoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu, nebylo odpůrcem k této připomínce vůbec přihlíženo a odpůrce i nadále tuto absolutně nerefletoval, resp. evidentně nepostupoval tak, že by se s touto seznámil.
10. Odpůrce se dále ve své výzvě k odstranění nedostatků neřídil zákonem, když navrhovatele řádným způsobem nepoučil, jakým způsobem vady má odstranit, a pouze uvedl, že zasílá originál návrhu přípravného výboru zpět jeho zmocněnci k doplnění.
11. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem navrhovatel navrhl, nechť soud určí, že návrh na konání místního referenda na území obce Horšovský Týn ve znění otázky: *„Souhlasíte s výstavbou sezónního venkovního koupaliště ve městě na dluh ve výši až 100 milionů Kč, když tato výstavba na řadu let oddálí potřebnější investice do rozvoje města, zejména pak řešení kolabující dopravy?“* ze dne 17. 11. 2021 ve znění doplnění ze dne 15. 12. 2021 nemá nedostatky, a uloží odpůrci povinnost nahradit navrhovateli náklady řízení.

III.

Vyjádření odpůrce k návrhu

12. Odpůrce ve vyjádření k návrhu namítl opožděné podání tohoto návrhu na zahájení řízení.
13. Ve vztahu k vadě spočívající v nesplnění formálních požadavků na podpisové listiny podle § 11 odst. 1 zákona o místním referendu odpůrce soud upozornil na přestupková řízení vedená přestupkovou komisí Městského úřadu Horšovský Týn, zahájená na podnět odpůrce proti osobám, jež se dopustily duplicity podpisů. Dále odkázal na podaný podnět orgánům činným v trestním řízení ve věci podezření o falsifikaci listin předložených zmocněncem přípravného výboru.
14. Ohledně nesplnění formálních náležitostí podpisových archů ve smyslu § 11 odst. 2 zákona o místním referendu a nedostatečného počtu podpisů osob podporujících konání místního referenda odpůrce při rozhodování o vyškrtnutí konkrétních podpisů vycházel z konstantní judikatury, zejm. z usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2010, sp. zn. 44 A 46/2010, ve kterém soud dospěl k závěru, že dle litery zákona mají oprávněné osoby uvést své údaje vlastnoručně, jak požaduje § 11 odst. 2 zákona o místním referendu; z usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2014, sp. zn. 12 A 3/2014, ve kterém soud popsal formální náležitosti výzvy k odstranění nedostatků a rozčlenění vyřazených podpisů přinejmenším do 4 kategorií: osoby neoprávněné, osoby uvedené vícekrát, osoby s

nesprávnými či neúplnými údaji, osoby s nečitelnými údaji; a z usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 8. 2014, sp. zn. 40 A 4/2014, ve kterém soud konstatoval odpovědnost přípravného výboru za pravost podpisů a správnost sdělených údajů; v případě některého chybějícího povinného údaje o osobě na podpisovém archu, nebo v případě rozporu údaje s údajem uvedeným v registru osob nelze takový podpis považovat za platný a započítat jej.

15. Stran nákladů byl odpůrce přesvědčen, že členové přípravného výboru nebo zmocněnec si museli být před podáním návrhu vědomi alespoň orientačně případných nákladů, které by mohly v případě realizace rozhodnutí přijatého v místním referendu vzniknout. Rozhodně se dle názoru odpůrce nejednalo o „...žádné další přímé náklady...“, jak bylo v návrhu k tomuto bodu uvedeno. Podle názoru odpůrce míra této nesprávnosti mohla zjevně vést k manipulaci s oprávněnými osobami ve prospěch konání místního referenda a ve prospěch konkrétního rozhodnutí o otázce v referendu položené.
16. Odpůrce chápal, že odhad nemusí zahrnovat náklady, které jsou nejednoznačné, nepřímé, hypotetické či podmíněné přistoupením dalších okolností či dokonce spekulativní. Taktéž mu bylo zřejmé, že v některých případech se náklady mohou odhadovat složitě a pro členy přípravného výboru, bez přístupu k relevantním informacím, mohou být takové náklady těžko odhadnutelné. Odpůrce byl však názoru, že takové těžkosti se navrhovatele a jeho zmocněnce netýkaly.
17. Již v r. 2019 byla v Zastupitelstvu města Horšovský Týn projednávána analýza možnosti realizace plavecké vybavenosti v Horšovském Týně a pokyny k realizaci venkovního koupaliště. Usnesení ze zasedání Zastupitelstva města Horšovský Týn je veřejně dostupné na webové stránce města. V daném případě již minimálně zmocněnec – jako člen zastupitelstva – byl dlouhodobě před podáním návrhu obeznámen s tím, že budou zadávány veřejné zakázky, týkající se výstavby koupaliště v Horšovském Týně.
18. Odpůrce byl v několika případech ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže požádán, aby se vyjádřil k doručeným podnětům, týkajícím se veřejných zakázek na koupaliště, tj. spojeným s otázkou, která měla být v referendu projednávána. Měl za to, že podněty pochází právě od osoby z přípravného výboru, resp. zmocněnce.
19. Skutečnost, že se veřejná zakázka projednává a zahájení její realizace je otázkou času, která nastane dříve, než žádané konání referenda v r. 2022, o tom měl minimálně zmocněnec dostatečnou povědomost a musel si být vědom též vynaložení případných nákladů, které by mohly v případě realizace rozhodnutí přijatého v místním referendu vzniknout.
20. K nesplnění zákonného počtu členů přípravného výboru, resp. závaznosti úkonů tvrzeného zmocněnce odpůrce ponechal na uvážení soudu, zda úkony tvrzeného zmocněnce jsou pro přípravný výbor od počátku závazné, jestliže přípravný výbor v rozporu s § 9 odst. 3 zákona o místním referendu neuvedl, kdo z jeho členů je zmocněn jednat jeho jménem. Odpůrce jednal s tvrzeným zmocněncem přípravného výboru z procesní opatrnosti, aby příp. nedošlo k uplynutí 30denní lhůty dle § 12 odst. 3 zákona o místním referendu a zejm. z důvodu, že očekával ve stanovené lhůtě opravu předloženého návrhu a doplnění jména tvrzeného zmocněnce mezi členy přípravného výboru (čl. VI. návrhu), což se nestalo.
21. Odpůrce se dále vyjádřil k politické situaci ohledně realizace venkovního koupaliště. Uvedl, že „nové veřejné koupaliště“ bylo jedním z bodů, které hodlala prosadit volební

strana účastníci se voleb do obecního zastupitelstva v r. 2018, jež po úspěchu v komunálních volbách chtěla naplnit svůj programový slib. Danou volební stranu přitom volilo více oprávněných osob, než kolik jich podepsalo sporný návrh na konání místního referenda. V r. 2019 byla v Zastupitelstvu města Horšovský Týn projednávána analýza možností realizace plavecké vybavenosti v Horšovském Týně a pokyny k realizaci venkovního koupaliště. Rada města Horšovský Týn projednala a schválila na svém zasedání konaném dne 15. 4. 2020 „...text výzvy včetně seznamu oslovovaných firem pro zakázku malého rozsahu na zpracování PD na akci „Koupaliště Horšovský Týn“...“. Zpracovatelem projektové dokumentace byla vybrána na základě výběrového řízení společnost Obrys VAS, projektový ateliér s.r.o. Se zhotovitelem byla dne 1. 3. 2021 podepsána smlouva o dílo, která byla zveřejněna v registru smluv dne 2. 3. 2021. Zastupitelstvo města Horšovský Týn rozhodlo na svém zasedání konaném dne 10. 5. 2021 o uzavření smlouvy o úvěru a čerpání úvěru na výstavbu koupaliště. S vybranou bankou, Komerční bankou, a.s., byla již uzavřena smlouva o úvěru dne 20. 5. 2021 a zveřejněna v registru smluv dne 26. 5. 2021. Na výstavbu veřejného koupaliště byla zadána veřejná zakázka, zveřejněna byla na profilu zadavatele na portálu www.vhodne-uverejneni.cz s názvem „AREÁL KOUPALIŠTĚ V HORŠOVSKÉM TÝNĚ“. S vítěznou firmou LS stavby s.r.o. a firmou BERNDORF BÄDERBAU s.r.o. byla již podepsána smlouva o dílo a zveřejněna v registru smluv dne 20. 12. 2021. Staveniště již bylo předáno. Odpůrce již uzavřel dne 7. 1. 2022 také příkazní smlouvu se společností Atelier stavebního inženýrství s.r.o. na zhotovení, uvedení do provozu stavby venkovního koupaliště. Příkazní smlouva byla zveřejněna v registru smluv dne 10. 1. 2022. Odpůrce nadnesl otázku, zda není podání návrhu a zahájení sporu toliko politickým atakem ze strany zmocněnce přípravného výboru jako jednoho z aktivních členů současné opozice zastupitelstva.

22. Odpůrce navrhl zamítnutí podaného návrhu a žádal přiznání náhrady nákladů řízení.

IV.

Replika navrhovatele

23. Navrhovatel trval na stanovisku prezentovaném ve vyjádření ze dne 15. 12. 2021. Příslušný zákon nijak neupravuje, a tedy nepožaduje číslování listů, typ písma, umístění textu apod. Vzhledem k předpokládanému častému přepočítávání již shromážděných podpisů (jejich sběr trval cca 6 měsíců) byl logicky zvolen zaokrouhlený počet 20 podpisových řádek na list, čímž další text již vyšel na druhou stranu listu. Každý podpisový arch obsahoval veškeré zákonem stanovené informace, které si mohl každý podepisující přečíst a s těmito se seznámit.
24. Navrhovatel nemohl zásadně souhlasit s tvrzením odpůrce, že ke každému konkrétnímu podpisu bylo odpůrcem navrhovateli sděleno podrobné odůvodnění, aby mohla být provedena oprava, např. u „nenalezených“ (50 osob) – nebylo nic dalšího uvedeno, ačkoli uvedené „nenalezené“ osoby jsou ve většině osobně známé členům přípravného výboru dlouhodobě, a to z místa bydliště, z činnosti ve volebních komisích atd. Vysvětlení k tomuto bodu bylo navrhovatelem uvedeno v podání ze dne 15. 12. 2021.
25. Návrh na vyhlášení referenda byl podán více jak měsíc před podpisem smlouvy o dílo, takže v případě konstruktivního přístupu odpůrce by v případě odmítnutí a nerealizace záměru výstavby koupaliště v Horšovském Týně žádné náklady nevznikly. V minulosti již došlo v několika případech ke zrušení realizace nějakých akcí, i když již byla zpracována a zaplacená PD, k čemuž dochází běžně i v jiných městech či státních organizacích. Tedy je

zřejmé, že žádné další přímé náklady by odpůrci nevznikly.

26. Dle navrhovatele také bylo zřejmé, že pokud se má konat referendum v Horšovském Týně a jeho organizátorem bude příslušný městský úřad, tak z logiky věci by náklady vzniklé na pořádání referenda byly hrazeny z rozpočtu města. Je věcí úřadu, v rámci jaké konkrétní položky rozpočtu města budou tyto náklady účtovány.
27. Navrhovatel dále polemizoval ohledně politického pozadí celého sporu, kdy prvotní prezentace projektu proběhla v době, kdy byla většina občanů ještě v zaměstnání, předpokládaná cena se poměrně rychle navyšovala a o záměru byla obecně nízká informovanost. Navrhovatel také zpochybnil podporu záměru vyjádřenou hlasováním ve volbách do obecního zastupitelstva. Navíc s ohledem na průběh přípravy stavby koupaliště (netransparentní veřejná zakázka, zvyšování nákladů stavby, stávající ekonomická situace a zdražování energií) je zjevné, že uváděný počet získaných podporovatelů pro referendum by nadále stoupal. Navrhovatel také upozornil na stále probíhající prošetřování podnětu u ÚOHS. Zdůrazňoval nákladnost celé výstavby koupaliště a jeho následujícího provozu.
28. Ve zbytku navrhovatel opakoval argumentaci uvedenou v návrhu a odkazoval na ni.

V.

Posouzení věci soudem

29. O podaném návrhu soud rozhodoval bez nařízení ústního jednání (§ 91a odst. 3 věta druhá zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“).
30. Návrh posoudil v mezích návrhových bodů uplatněných **včas** – v návrhu na zahájení řízení (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, č. j. Vol 13/2004-91, jehož závěry lze bezesporu aplikovat i na věci místního referenda).

VI.

Rozhodnutí soudu

31. Soud neshledal návrh důvodným.
32. Odstraňování nedostatků návrhu na konání místního referenda je upraveno v § 12 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“) takto: *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, odstranil. 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.*
33. Navrhovatel podal návrh na zahájení řízení v souladu s § 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu, dle kterého *právo domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu má přípravný výbor, jestliže nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad podle § 12 odst. 2.*
34. Soud se nejprve zabýval otázkou včasnosti podaného návrhu. Ztotožnil se přitom se

závěrem Krajského soudu v Praze, že zákon nijak nevylučuje možnost vypravení opakované výzvy k odstranění nedostatků. Konkrétně Krajský soud v Praze v usnesení ze dne 26. 9. 2012, č. j. 50 A 17/2012-63, uvedl: „[...] zákon o místním referendu nevylučuje možnost, aby po obdržení opraveného návrhu na konání místního referenda vydal obecní úřad znovu výzvu k odstranění vad návrhu podle § 12 odst. 2. Vydání takové výzvy směřuje k zajištění toho, aby zastupitelstvu byl k posouzení pokud možno předkládán po formální stránce již bezvadný návrh (to je účelem právní úpravy obsažené v § 12 zákona o místním referendu), a nevede k nadměrné restrikci práv přípravného výboru. [...] v nové výzvě již mohou být vytýkány pouze vady učiněné v opravě návrhu. V praxi tak bude možné zpravidla v nově běžící třicetidenní lhůtě od podání opraveného návrhu vytýkat pouze nedokonalost odstranění vad vytčených již návrhu původnímu. Lze však připustit, v případě, kdy by navrhovatel ze své iniciativy přistoupil k opravě dalších částí návrhu, aby výtčám podléhal celý text provedené opravy, protože změnou původního textu by nutně zanikla i právní fikce jeho bezvadnosti.“

35. Přestože Vyrozumění o výsledku přezkoumání Doplnění návrhu na konání místního referenda ze dne 22. 12. 2021 nebylo formálně označeno jako výzva k odstranění nedostatků, posoudil je soud z hlediska jeho obsahu a dospěl k závěru, že vytýká nedostatky, které byly identifikované již v první výzvě k odstranění nedostatků ze dne 2. 12. 2021 a nebyly dle náhledu odpůrce doplněním návrhu nadále napraveny. Jestliže navrhovatel k první výzvě odpůrce započal s faktickým odstraňováním některých vad a současně u jiných vytčených vad polemizoval s jejich oprávněností, je patrné, že soudní ochranu mohl vyhledat teprve tehdy, když věděl, jak se k jeho opravě a argumentaci odpůrce postaví. Současně soud nepřehlédl, že v první výzvě ze dne 2. 12. 2021 odpůrce přiměřeně nepoučil navrhovatele o jeho právu brojit proti výzvě, tedy jednal vůči navrhovateli v rozporu se zásadou zakotvenou v § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
36. Vyrozumění o výsledku přezkoumání Doplnění návrhu na konání místního referenda ze dne 22. 12. 2021 tudíž soud posoudil jako druhou, opakovanou výzvu k odstranění nedostatků. Vyrozumění bylo zmocněnci navrhovatele doručeno dne 4. 1. 2022 a návrh na zahájení řízení došel soudu dne 11. 1. 2022. Desetidenní lhůta stanovená k podání návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, podle § 57 odst. 2 písm. a) zákona o místním referendu byla tudíž zachována a návrh byl podán včas.
37. Druhou procesní otázkou, kterou ve svém vyjádření nadnesl odpůrce, byla otázka způsobilosti zmocněnce přípravného výboru za přípravný výbor jednat, resp. činit za něj závazné úkony. Soud si byl vědom, že neuvedení zmocněnce mezi členy přípravného výboru v návrhu na konání místního referenda bylo jedním z vytčených nedostatků, a jak soud rozvede níže, stalo se tak oprávněně. S ohledem na skutečnost, že zmocněnec navrhovatele byl spolu s ostatními dvěma členy přípravného výboru uveden na podpisových listinách a že i plnou moc k zastupování v tomto soudním řízení podepsali všichni tři členové přípravného výboru, by nicméně soud považoval za přílišný formalismus, pokud by měla samotná projednatelnost návrhu odviset od této procesní otázky. Minimálně ze dvou výše uvedených okolností totiž vyplývá, že zmocněnec navrhovatele činil relevantní úkony v souladu s vůlí dvou členů přípravného výboru, kteří byli jako taková v návrhu výslovně uvedeni.
38. Soud se dále zabýval jednotlivými nedostatky návrhu a rozdělil je do několika skupin podle toho, jak byly vymezeny odpůrcem ve výzvách, eventuálně jak spolu souvisely.

A) Neuvedení zmocněnce v návrhu jako člena přípravného výboru

39. Již výše bylo zmíněno, že odpůrce vytkl navrhovateli nedostatek spočívající v tom, že návrh uváděl pouze dva členy přípravného výboru, zatímco zákon hovoří o nejméně třech oprávněných osobách, které mají tvořit přípravný výbor.
40. Z předloženého spisového materiálu soud zjistil, že původní i „doplněný“ návrh jsou zcela totožné (k úpravám došlo pouze v přílohách – podpisových arších) a v čl. V. se uvádí: „Zmocněncem členů přípravného výboru je: V. M.“, následuje datum narození, adresa a podpis. Čl. VI. uvozený souslovím „Členové přípravného výboru“ obsahuje pouze jména Ing. V. H. a K. H. spolu s jejich daty narození, adresami a podpisy. Písemné vyjádření přípravného výboru ze dne 15. 12. 2021, reagující na obsah první výzvy ze dne 2. 12. 2021, k tomuto nedostatku mlčí.
41. Podle § 10 odst. 1 písm. e) a f) zákona o místním referendu *návrh přípravného výboru musí obsahovat označení zmocněnce z členů přípravného výboru a 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.*
42. Byl tudíž oprávněný závěr odpůrce, že návrh na konání místního referenda postrádal jednu ze svých náležitostí, jak ji jednoznačně uvádí shora citovaný § 10 odst. 1 písm. e) a f) zákona o místním referendu, přičemž se zároveň jednalo o vadu zcela jednoduše opravitelnou. Náležitost návrhu přitom nelze opravit, resp. doplnit odkazem na podpisové archy, jež tvoří přílohy návrhu a jsou zcela samostatnými listinami s vlastními náležitostmi. Údaje v návrhu a podpisových arších se přitom musejí shodovat.

B) Umístění upozornění pro oprávněné osoby na podpisových listinách

43. Jedna z náležitostí podpisových listin ostatně byla dalším nedostatkem vytýkaným odpůrcem. Podle výzev odpůrce upozornění pro oprávněné osoby nebylo uvedeno na přední straně podpisové listiny se všemi ostatními náležitostmi, strany nebyly číslovány, aby bylo zřetelné, že list je oboustranný a že může obsahovat pokračování textu, a typ písma a formátování u textu upozornění se jevily, jako by bylo upozornění dodatečně dopsáno/dotištěno.
44. Mezi náležitostmi podpisových archů je skutečně, v § 11 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu, zařazeno *upozornění pro oprávněné osoby podporující konání referenda tohoto znění: „Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč.“*
45. Vzhledem k tomu, že navrhovatel k danému nedostatku v návrhu na zahájení řízení ničeho neuvedl, musel soud vycházet z toho, že proti němu nemá námitek a akceptuje jej. Proto se soud danou náležitostí podrobněji nezabýval.

C) Neuvedení nákladů a způsobu jejich hrazení

46. Ve výzvách bylo navrhovateli dále vytýkáno, že odhad nákladů spojených s provedením místního referenda v návrhu přípravného výboru je nesprávný a neúplný, návrh neobsahuje odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob úhrady nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v referendu.

47. Návrh přípravného výboru na konání místního referenda v čl. IV. předpokládal, že v souvislosti s konáním referenda současně s volbami do obecních zastupitelstev by městu vznikly toliko náklady na tisk hlasovacích lístků a na odměnu osob provádějících sčítání, náklady tak bylo možno „*odhadovat v řádech jednotek tisíc korun českých*“. Dále bylo uvedeno, že „*s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu nevzniknou městu Horšovský Týn žádné další přímé náklady*“. Ve vyjádření přípravného výboru ze dne 15. 12. 2021 se k těmto vadám ničeho neuvádí.
48. Podle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu musí návrh přípravného výboru obsahovat *odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města*.
49. Za neoprávněný požadavek je soud nucen označit výzvu k bližší specifikaci nákladů spojených s provedením místního referenda. Odhad „*jednotek tisíc korun českých*“ je dle soudu zcela dostačující i reálný. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012-27: „[...] zákon hovoří o odhadu nákladů spojených s provedením referenda. Návrh na konání místního referenda tak nemusí obsahovat detailní uvedení předpokládaných nákladů (jakkoli jejich případné uvedení nebude žádnou vadou návrhu). Smysl této náležitosti návrhu zdejší soud spatřuje v tom, aby přípravný výbor při podávání návrhu bral v úvahu, že samotná tvorba rozhodnutí v místním referendu je spojena s určitými náklady, které budou zpravidla vyšší, než rozhodování prostřednictvím orgánů obce. Přípravný výbor by proto měl mít rámcovou představu o tom, kolik bude obec uspořádání místního referenda stát. Zákon zde tímto požadavkem zajišťuje, aby již ve fázi zpracování návrhu na konání referenda byly brány v potaz i finanční aspekty takového návrhu a mohly tak sloužit jako jedno z hledisek pro rozhodnutí přípravného výboru, zda návrh na konání místního referenda podat, či nikoli. Touto regulací zákon napomáhá tomu, aby byly podávány ze strany přípravného výboru jen návrhy, které berou v potaz i možnou finanční zátěž pro obec spojenou s konáním místního referenda. Pro zvážení uvedených aspektů je pak dostačující pouze odhad nákladů, nikoli nutně např. jejich detailní vyčíslení s přesností na koruny. Jako nevyhovující by proto měl být označen jen návrh, který tento odhad vůbec neobsahuje nebo obsahuje odhad excesivní (srov. Rigel, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 103).“ Uvedeným nedostatkem tudíž návrh na konání místního referenda netrpěl.
50. K nákladům na realizaci rozhodnutí přijatého v referendu lze citovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, bod 70: „*Informace o nákladech spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu mohou být důležité pro rozhodnutí oprávněných osob v referendu. Pokud jim bude známo, že náklady budou nepřiměřeně vysoké, mohou se rozhodnout záměr nepodpořit, ačkoliv s ním jinak souhlasí. Je nicméně třeba zdůraznit, že zákon požaduje uvést pouze odhad těchto nákladů. Nelze tedy požadovat, aby se jednalo o jejich přesné vyčíslení (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012-27, ve věci místního referenda v Malenovicích). Nelze ani požadovat, aby do tohoto odhadu byly zahrnovány náklady, které jsou nejednoznačné, nepřímé, hypotetické či podmíněné přistoupením dalších okolností, nebo dokonce spekulativní a o kterých přípravný výbor či zastupitelstvo na základě racionálních důvodů předpokládá, že nevzniknou. Je-li náležitostí návrhu na vyhlášení místního referenda, resp. usnesení o vyhlášení místního referenda odhad nákladů, nutno tuto náležitost interpretovat tak, že zákon vyžaduje přítomnost alespoň elementární úvahy na toto téma, což je předpokladem pro to, aby se její (ne)přesnost, (ne)úplnost či (ne)správnost mohla stát předmětem kampaně před hlasováním. To je účel této*

náležitosti. Soudní přezkum by se měl v první řadě omezit na formální ověření, že zde určitá úvaha a informace v tomto směru obsažena byla (pokud vůbec nějaké náklady v úvahu přichází - viz dále), a bylo tak o čem v rámci kampaně vést spor; posouzení (ne)přesnosti, (ne)úplnosti či (ne)správnosti odhadu nákladů ze strany soudu by se mělo omezit jen na výjimečné případy zcela zjevné nedostatečnosti, záměrného neuvedení známých a zásadních nákladů či vadnosti informací s ohledem na konkrétní okolnosti, jak se píše v bodě [68] odůvodnění tohoto rozsudku.“

51. Navrhovatel v návrhu na konání místního referenda odhadl, že s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu nevzniknou městu žádné další přímé náklady. Soud dal za pravdu odpůrci, byť musel výzvu mírně korigovat v tom směru, že návrh sice určitý odhad obsahoval, nicméně tento odhad se jevil nedostatečným, neúplným, resp. až zavádějícím.
52. Soud vycházel z toho, že se nemuselo jednat o náklady vysloveně přímé, nýbrž lze zvažovat i náklady již vynaložené, které by přišly vniveč, např. náklady na odpravení již uzavřených smluv, zaplacené správní poplatky, vrácení poskytnutých peněžních prostředků apod.
53. Z veřejně dostupných informací na oficiálních webových stránkách města Horšovský Týn je totiž seznatelné, že v době podání návrhu už byl záměr realizace koupaliště dávno schválen (usnesení ze zasedání zastupitelstva města č. 7 ze dne 16. 9. 2019, body 19 a 20) a byla již také schválena smlouva o mnohamilionovém úvěru za tímto účelem (usnesení ze zasedání zastupitelstva města č. 17 ze dne 10. 5. 2021, bod 4). S čerpáním úvěru a výdaji za účelem realizace veřejného koupaliště bylo počítáno i v rozpočtu města na rok 2021, konkrétně ve výdajové kapitole Tělovýchovná činnost. V době před opakovaným předložením návrhu přípravného výboru (15. 12. 2021) byly již v Registru smluv v r. 2021 zveřejněny smlouva o úvěru uzavřená výhradně za účelem výstavby koupaliště a smlouva o dílo za účelem zpracování projektové dokumentace novostavby koupaliště. Dále zde existovalo pravomocné rozhodnutí o schválení stavebního záměru „Areál koupaliště v Horšovském Týně“ [usnesení rady města 71/21 a) ze dne 8. 9. 2021]. Ve veřejné zakázce byl vybrán zhotovitel stavebních prací (usnesení rady města 76/50 ze dne 24. 11. 2021).
54. Přestože sběr podpisů trval delší dobu před prvním podáním návrhu v listopadu 2021 a oprávněné osoby mohly alespoň zčásti připojit svůj podpis v době, kdy shora uvedené ještě nebylo známo, nic to nemění na tom, že návrh přípravného výboru je třeba posuzovat ke dni jeho podání. Bylo odpovědností přípravného výboru, zda i za změněné situace bude chtít vyvolat konání místního referenda a návrh podá. Soud k tomu dodává, že jsou-li zde minimálně určité pochybnosti o pravdivosti nulových nákladů, které by mohla mít kterákoli oprávněná osoba s přístupem ke zveřejněným datům, tím spíše je třeba předpokládat informovanost zmocněnce, který je zároveň členem obecního zastupitelstva.
55. Soud měl tudíž za to, že v návrhu přípravného výboru chyběl takový odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu, který by respektoval zveřejněné informace týkající se záměru, jenž měl být předmětem místního referenda. Při začlenění daného odhadu by totiž bylo možné následně vést smysluplnou kampaň a konfrontovat argumenty pro a proti výstavbě koupaliště. Soud proto považoval výzvu v tomto bodě za oprávněnou.
56. I ohledně způsobu úhrady nákladů byl odpůrce v právu. Návrh přípravného výboru neobsahoval byť náznak úvahy o způsobu úhrady nákladů. Nad rámec nezbytného odůvodnění nicméně soud konstatuje, že uvedl-li by navrhovatel, že náklady na konání

místního referenda by byly hrazeny z rozpočtu obce, jako v návrhu na zahájení řízení a replice, považoval by to soud za dostačující s ohledem na navrhované současné konání referenda spolu s komunálními volbami a na odhadovanou výši nákladů „navíc“.

D) Nedostatečný počet podpisů oprávněných osob

57. Odpůrce dále shledal důvod k vyškrtnutí oprávněných osob podepsaných na podpisových arších, kvůli čemuž následně uzavřel, že konání místního referenda nepodporuje dostatečný počet oprávněných osob. Rozdělil přitom vyškrtnuté podpisy do pěti skupin podle důvodu: a) osoby, které nejsou oprávněnými osobami podle § 2 zákona o místním referendu (11 podpisů); b) oprávněné osoby, které podepsaly podpisovou listinu k témuž návrhu přípravného výboru více než jednou (9 podpisů); c) osoby, jež uvedly údaje nečitelné, a nelze tudíž určit, zda jde o osobu oprávněnou či nikoliv (9 podpisů); d) osoby, jež uvedly nesprávné či neúplné údaje podle § 11 odst. 2 zákona o místním referendu (osoby nebyly nalezeny ve Správě základních registrů – 50 podpisů dle první výzvy, 30 podpisů dle druhé výzvy); e) osoby, jež uvedly nesprávné či neúplné údaje podle § 11 odst. 2 zákona o místním referendu (údaje nebyly uvedeny vlastnoručně podepsanou osobou – 140 podpisů).
58. V obou výzvách odpůrce obsažených ve spisu byly důvody vyškrtnutí formulovány stejně, ve druhé výzvě došlo pouze k drobné korekci počtu vyškrtnutých podpisů, jak soud uvedl v předchozím bodě usnesení. Přílohou první výzvy byla podrobná tabulka s uvedením vyškrtnutých podpisů.
59. První dvě skupiny vyškrtnutých podpisů pod písm. a) a b) považoval soud za nesporné – navrhovatel vůči nim v návrhu na zahájení řízení ničeho nenamítal a i ve vyjádření ze dne 15. 12. 2021 a v replice je výslovně uznal.
60. Ohledně největší skupiny ad e) navrhovatel v návrhu na zahájení řízení vedl právní polemiku stran toho, zda odpůrce po právu požadoval, aby údaje byly uváděny vlastnoručně. Stejnou argumentaci navrhovatel použil ve vyjádření ze dne 15. 12. 2021.
61. Zákon o místním referendu v § 11 odst. 2 stanoví, že *oprávněná osoba podporující konání místního referenda uvede na podpisovém archu své jméno, příjmení, datum narození, adresu a připojí vlastnoruční podpis*.
62. Soud přihlédl k tomu, že text zákona „vlastnoručnost“ výslovně vyžaduje pouze stran připojovaného podpisu, k ostatním vyplňovaným údajům v tomto směru mlčí. Zároveň „uvedení svých údajů“ je z pohledu soudu možné interpretovat i tak, že oprávněná osoba činí přímý pokyn jiné osobě (například manželovi či jiné osobě blízké), aby na podpisový arch vyplnila její údaje. Svou vůli pak jednoznačně deklaruje připojením vlastnoručního podpisu.
63. Kdyby soud přistoupil na výklad odpůrce, bylo by možno hovořit o posílení legitimacy údajů uvedených oprávněnými osobami ve smyslu snížení rizika zfalšování. Na druhé straně je třeba zohlednit, že přípravný výbor nemá prostředky, jak oprávněné osoby při sběru podpisů ztotožnit, podpisové akce se často konají v „polních podmínkách“ na veřejných prostranstvích a riziko uvedení údajů cizí osoby a zfalšování jejího podpisu nikdy nejde vyloučit zcela. Dokonce, i kdyby byl povolán znalec (grafolog nebo písmoznalec), lze podle soudu usuzovat na to, že by – právě kvůli vyplňování údajů např. hůlkovým písmem, vstoje apod. – často nebyl schopen určit, zda údaje vyplnila a řádek podepsala uvedená osoba. Zejména však takové ověřování a dokazování s ohledem na jeho

rozsah nepřichází v úvahu kvůli omezené době, již mají orgány obce stanoveny na posouzení návrhu přípravného výboru, potažmo soud na přezkum v intencích § 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu.

64. S ohledem na právě uvedené soud uzavřel, že přednost by mělo mít otevření prostoru oprávněným osobám pro přímou účast na správě věcí veřejných tím, že soud nebude požadavky § 11 odst. 2 zákona o místním referendu hodnotit tak přísně, jak to činil odpůrce ve výzvách k odstranění nedostatků návrhu přípravného výboru.
65. Z toho vyplývá, že výzva odpůrce byla v tomto ohledu nesprávná a 140 podpisů oprávněných osob bylo z podpisové listiny vyškrtnuto neoprávněně. Odpůrce sice ve vyjádření k návrhu na zahájení řízení odkazoval na rozhodnutí Krajského soudu v Praze, vykládající § 11 odst. 2 zákona o místním referendu formálně, nicméně soud toto rozhodnutí nenašel v žádné z dostupných databází. Naopak lze odkázat na usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 3. 2006, č. j. 10 Ca 37/2006-19, jehož závěry se shodují se závěry zdejšího soudu, tedy že vlastnoručně musí být uveden toliko podpis.
66. Podpisové archy původně obsahovaly 835 podpisů a minimální počet podpisů činil 773 (20 % oprávněných osob z Horšovského Týna). Až 62 podpisů tudíž bylo možno vyškrtnout bez jakéhokoli právního důsledku. Sečetli-li soud podpisy ad a) a b), mezi stranami nesporné, v počtu 20, a podpisy ad c) a d) v počtu 39 (dle druhé výzvy odpůrce), dospěl k 59 vyškrtnutým podpisům. Aniž by tedy soud do hloubky zkoumal oprávněnost vyškrtnutí podpisů v kategoriích dle písm. c) a d), bylo zřejmé, že počet sesbíraných podpisů byl dostatečný.
67. Vzhledem k vágní formulaci návrhu na zahájení řízení ze strany navrhovatele ostatně soud ani neměl povinnost vyjádřit se k námitkám jinak než toliko obecně. *Obiter dictum* je tak možno uvést, že v případě opravy nečitelných údajů soud nepovažoval za formalismus žádat vlastnoruční opravu. Při prvotním připojení vlastnoručního podpisu oprávněná osoba tímto popisem stvrdila, že údaje uvedené v předcházejících kolonkách jsou správné. Jakýkoli následný zásah do podpisového archu a údajů konkrétní oprávněné osoby, vyjma jejího úplného vyškrtnutí členem přípravného výboru, by tak dle soudu měl skutečně probíhat vlastnoručně poté, co ji někdo ze členů přípravného výboru vyhledá na (čitelné) adrese, popřípadě vyškrtnutím a zcela novým uvedením na novém řádku s novým vlastnoručním podpisem.
68. U podpisů kategorie d) soud dává za pravdu navrhovateli v tom, že odůvodnění druhé výzvy k odstranění nedostatků se jeví nedostačujícím, protože není z výzvy, a ani ze správního spisu, patrné, které podpisy nakonec odpůrce dodatečně uznal. Protože se však jednalo o krok odpůrce směřující ve prospěch navrhovatele a protože dle závěrů soudu počet podpisů ob stojí i při vyškrtnutí zbylých 30 podpisů „nenalezených“ osob, nebyly faktický důvod uznání ani označení konkrétních uznaných osob po věcné stránce relevantní. Byla-li však důvodem dodatečná akceptace podpisů oprávněných osob, jež uvedly na podpisových arších svá domácí jména, jak ostatně požadoval navrhovatel ve vyjádření ze dne 15. 12. 2021, pak se jednalo o postup souladný s judikaturou správních soudů (srov. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. Ars 4/2014-99, bod 43).
69. Ze všeho výše uvedeného je patrné, že návrh na konání místního referenda má nedostatky, byť je jich dle náhledu soudu méně, než kolik jich identifikoval odpůrce ve výzvách, a byť

musel soud argumentaci odpůrce ve výzvách shora uvedeným způsobem korigovat. Soud proto o podaném návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, rozhodl tak, že jej podle § 91a odst. 1 písm. a) *a contrario* zamítl.

70. Závěrem soud uvádí, že si nevyžádal spisový materiál přestupkové komise ve věci duplicity podpisů a orgánu činného v trestním řízení ve věci podezření na falsifikaci údajů uvedených na podpisové listině, neboť vady návrhu, ke kterým by se dané listiny vztahovaly, byly mezi účastníky nesporné.

VII.

Náklady řízení

71. Podle § 93 odst. 4 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků řízení. Oba účastníci sice ve svých podáních žádali náhradu nákladů řízení, nicméně neuvedli žádné důvody zvláštního zřetele hodné, které by daný postup odůvodňovaly, a ani soud takové důvody na základě průběhu soudního řízení neshledal.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení usnesení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu.

Plzeň 3. února 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu