

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda ve městě Milovice**

zastoupený zmocněnkyní D. B.
bytem X

proti

odpůrci: **město Milovice**
sídlem nám. 30. června 508, Milovice - Mladá

v řízení o návrhu na vyhlášení místního referenda,

takto:

I. **Návrh se zamítá.**

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatel podal dne 13. 9. 2022 návrh, kterým se podle § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 57 odst. 1 písm. b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 261/2021 Sb. (dále jen „zákon o místním referendu“) domáhá vyhlášení místního referenda, jež by se mělo konat společně s volbami do zastupitelstva odpůrce ve dnech 23. a 24. 9. 2022. Místní referendum se má konat o následujících otázkách:

1. „Souhlasíte se zachováním stavu a způsobem využití X na pozemku p. č. Xa v k. ú. M. n. L., tak jak byl schválen v územním plánu města v roce 2016 jako plocha veřejného prostranství a veřejné zeleně, za použití všech zákonných pravomocí orgánů města?“ ANO/NE
2. „Souhlasíte s tím, aby pozemek ve vlastnictví města M. p. č. Xa v k. ú. M. n. L., na kterém leží X, zůstal v majetku města?“ ANO/NE;

přičemž součástí návrhového petitu je explicitní dodatek „Místní referendum se bude konat ve dnech konání voleb do obecních zastupitelstev dne 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022.“

2. Navrhovatel v úvodu návrhu popisuje okolnosti iniciování místního referenda. Připomíná, že již dne 26. 6. 2022 podal ke zdejšímu soudu návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá vady a aby místní referendum bylo vyhlášeno, o čemž zdejší soud usnesením ze dne 20. 6. 2022, č. j. 43 A 50/2022 – 58, rozhodl tak, že návrh na konání místního referenda o dané otázce nemá nedostatky (výrok I), avšak samotný návrh na

vyhlášení referend odmítl pro předčasnost [výrok II; kasační stížnost odpůrce proti tomuto usnesení byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 8. 2022, č. j. Ars 3/2022 - 52]. V předmětném usnesení stanovil, že „[o]dpůrce bude po právní moci tohoto usnesení (která nastává dle § 93 odst. 5 věta druhá s. ř. s. již vyvěšením tohoto usnesení na úřední desce soudu) postupovat v souladu s § 12 odst. 4 zákona o místním referendu a to tak, že bezvadný návrh přípravného výboru předloží Rada města Milovice k projednání Zastupitelstvu obce M. na jeho nejbližším zasedání. Zastupitelstvo bude postupovat podle § 13 zákona o místním referendu.“ Zastupitelstvo odpůrce přitom skutečně na svém nejbližším zasedání návrh projednalo, avšak termín tohoto zasedání stanovilo až na 12. 9. 2022. Tím však došlo dle navrhovatele k marnému uplynutí všech lhůt tak, aby již nebylo možno realizovat referendum v termínu požadovaném navrhovatelem, tedy v době konání voleb do obecních zastupitelstev ve dnech 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022. Zastupitelstvo odpůrce současně na témže zasedání odhlasovalo datum konání referenda na 5. 11. 2022, aniž by tento postup nějak odůvodnilo. Odpůrce poté již s navrhovatelem dále nejednal, ani se s ním nepokusil sejít a zabránit marnému uplynutí lhůt. Navrhovatel je proto přesvědčen, že vinou odpůrce došlo k marnému uplynutí lhůt, a z tohoto důvodu se domáhá konání referenda v původním termínu. Poukazuje přitom na rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. Ars 4/2014-99, z něhož cituje část, že „lhůty zakotvené v § 21 odst. 2 a v § 27 odst. 5 zákona o místním referendu považuje za lhůty pořádkové, které pouze napomáhají řádnému zajištění organizačně-technických aspektů konání místního referenda. Jejich nepatrné zkrácení v důsledku objektivní příčiny tak zásadně není objektivně způsobilé jakkoliv ovlivnit hlasování v místním referendu.“

3. Navrhovatel podáním ze dne 16. 2. 2022 doplnil svůj návrh a uvedl, že odpůrce na svém zasedání ze dne 12. 9. 2022 sice referendum skutečně vyhlásil, avšak v jiném znění a k jinému datu konání, než jak bylo předmětem návrhu. Dle navrhovatele zní otázka č. 1 odlišně, neboť v původní variantně obsažené v jeho návrhu byla za slovy „M. n. L.“ čárka, zatímco ve variantě schválené zastupitelstvem je čárka až za dalším slovem „tak“. Není jasné, zda tato drobná změna nemůže založit domněnku, že se jedná o zcela jiný návrh hypoteticky podaný odpůrcem z vůle zastupitelstva iniciovaný snahami petičního výboru, avšak ne jako přijetí a odsouhlasení konkrétního a přesného návrhu na referendum v přesném znění, jak ho požadoval navrhovatel. Z tohoto důvodu nelze souhlasit se zněním otázky č. 1 tak, jak ji schválil odpůrce na zasedání dne 12. 9. 2022. Není totiž jasné, zda tento detail nemůže zcela změnit situaci a například způsobit neplatnost petičních archů pro toto znění, jak ho zastupitelstvo schválilo. Dále navrhovatel nesouhlasí s odpůrcem odhlasovaným termínem konání místního referenda dne 5. 11. 2011, protože ze strany navrhovatele byl navržen termín 23. a 24. 9. 2022, tedy v době konání voleb do obecních zastupitelstev, aby se předešlo nepřiměřeným nákladům na pořádání referenda a aby byl občanům umožněn co nejlepší přístup k hlasování. Z uvedených důvodů navrhovatel žádá soud, aby vyhlásil místní referendum v přesném znění, jak uváděl ve svém návrhu, a to v termínu konání voleb do obecních zastupitelstev dne 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022.
4. Soud ověřil, že dne 12. 9. 2022 proběhlo zasedání zastupitelstva č. 5/2022, kdy jedním z programových bodů byl též „Návrh na konání místního referenda ve městě“. K dotazu na výsledek projednání tohoto programového bodu odpůrce zaslal soudu výpis přijatých usnesení svého zastupitelstva ze zasedání č. 5/2022, z něhož soud zjistil, že byla přijata mj. usnesení tohoto znění:

„Číslo usnesení: UZ-91-5/22 Znění přijatého usnesení“

Zastupitelstvo města vyhláší místní referendum na základě návrhu přípravného výboru v souladu s ust. § 13 zákona číslo 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, a to na území města M. o otázkách:

- 1. 'Souhlasíte se zachováním stavu a způsobem využití X na pozemku p. č. Xa v k. ú. M. n. L. tak, jak byl schválen v územním plánu města v roce 2016 jako plocha veřejného prostranství a veřejné zeleně, za použití všech zákonných pravomocí orgánů města?'*
- 2. 'Souhlasíte s tím, aby pozemek ve vlastnictví města M. p. č. Xa v k. ú. M. n. L., na kterém leží X, zůstal v majetku města?'*

Číslo usnesení: UZ-92-5/22 Znění přijatého usnesení

Zastupitelstvo města stanovuje den konání místního referenda na sobotu 5. 11. 2022, v době od 8:00 do 14:00 hodin.“

5. Soud vyhodnotil, že jde o návrh přípustný, podaná včas a osobou k tomu oprávněnou. V souladu s § 91a odst. 3 s. ř. s. soud rozhodl o návrhu bez nařízení jednání.
6. Ve věci není sporu o tom, že odpůrce místní referendum vyhlásil. Jádrem sporu jsou dvě otázky: Jednak zda předmětem vyhlášeného referenda je hlasování o týchž otázkách, které požadoval navrhovatel (první okruh navrhovatelových námitek), a dále zda ke konání referenda mohlo dojít v jiném termínu než v navrhovatelem požadovaném období 23. až 24. září 2022 shodným s termínem konání voleb do zastupitelstev obcí (druhý okruh navrhovatelových námitek).
7. Pokud jde o první spornou otázku, tak po seznámení se s usnesením přijatým zastupitelstvem odpůrce č. 5/2022 (viz odst. 4 výše) soud připouští, že je zde skutečně dílčí odlišnost ve formulaci otázky č. 1 oproti variantě předkládané navrhovatelem. Ve variantě požadované navrhovatelem měla totiž otázka č. 1 znít: „*Souhlasíte se zachováním stavu a způsobem využití X na pozemku p. č. Xa v k. ú. M. n. L., **tak jak byl schválen** v územním plánu města v roce 2016 jako plocha veřejného prostranství a veřejné zeleně, za použití všech zákonných pravomocí orgánů města?*“, zatímco ve variantě schválené odpůrcem měla tatáž otázka znít: „*Souhlasíte se zachováním stavu a způsobem využití X na pozemku p. č. Xa v k. ú. M. n. L. **tak, jak byl schválen** v územním plánu města v roce 2016 jako plocha veřejného prostranství a veřejné zeleně, za použití všech zákonných pravomocí orgánů města?*“ (zdůraznění textu pro lepší odlišnost doplněno soudem). Dle soudu však jde toliko o formální změnu nemající vliv na obsahový smysl kladené otázky. Jakkoli soud nepopírá, že v některých případech může pozice čárky ve větě zcela pozměnit její význam, tak v tomto případě tomu tak rozhodně není. V tomto případě představuje posun čárky za slovo „tak“ pouze dílčí stylistickou korekci, která vyznění kladené otázky co do věcného obsahu nijak nemění. Není nejmenší pochyb, že jak ve variantě požadované navrhovatelem, tak i ve variantě schválené odpůrcem je hlasující občan dotazován na souhlas se zachováním a způsobem využití X na pozemku p. č. Xa v k. ú. M. n. L. v podobě schválené (původní) územním plánem z roku 2016. Z hlediska obsahu je tedy předmět otázky, o jež zodpovězení navrhovatel usiluje v místním referendu, v obou variantách zcela identický. Soud proto konstatuje, že místní referendum vyhlášené odpůrcem je výsledkem projednání návrhu navrhovatele, nikoliv výsledkem vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva odpůrce. Obavy navrhovatele, zda zmiňovaná změna čárky nemůže například způsobit neplatnost petičních archů, jsou zde zcela nepřipadné. V tomto směru je tedy návrh nedůvodný.

8. Druhá sporná otázka souvisí s termínem konání místního referenda. Navrhovatel trvá na tom, aby místní referendum o daných otázkách proběhlo v jím požadovaném termínu 23. a 24. 9. 2022 (souběžně s hlasováním ve volbách do zastupitelstev obcí), a nikoliv v odpůrcem schváleném termínu 5. 11. 2022. Jinak řečeno, navrhovatel se tedy domáhá, aby se vyhlášené referendum přesunulo na jiný termín, než který byl schválen.
9. Judikatura tuto možnost obecně připouští, neboť dovodila, že aktivní procesní legitimace přípravného výboru ve smyslu § 91a s. ř. s. ve spojení s § 57 odst. 1 zákona o místním referendu je dána i tehdy, když zastupitelstvo vyhlásí referendum, ale učiní tak v jiném než navrženém termínu (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2014, č. j. Ars 3/2014 – 41). Z tohoto hlediska jde tedy o návrh přípustný.
10. Soud jej však v tomto případě vyhodnotil jako věcně nedůvodný.
11. Soud do značné míry chápe záměr navrhovatele konat místní referendum paralelně s volbami do zastupitelstev obcí, neboť v takovém případě lze obecně předpokládat vyšší účast, a stejně tak lze obecně uvažovat i o částečné úspoře organizačních nákladů. Ostatně i judikatura podporuje možnost konat hlasování v místním referendu souběžně s hlasováním ve volbách (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2015, č. j. Ars 11/2014 – 42, obdobně usnesení zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2010, č. j. 44 A 62/2010 - 19). To ale neznamená, že by obě hlasování musela probíhat souběžně vždy a za všech okolností, jak patrně usuzuje navrhovatel. Nelze totiž zapomínat, že vedle podpory účasti co nejširšího okruhu občanů (k čemuž konání referenda paralelně s volbami směřuje) je třeba průběh referenda zajistit též po organizační a technické stránce, aby vůbec bylo realizovatelné. V tomto případě odpůrce schválil usnesení o konání místního referenda pouhých 11 dní před termínem voleb do zastupitelstev obcí. Jde tedy o extrémně krátký čas, v němž by faktická příprava referenda byla po organizační stránce velmi obtížná, ne-li nemožná. K soudu byl návrh podán pouhých 10 dnů před navrhovatelem požadovaným termínem, tudíž i kdyby soud návrhu (hypoteticky) vyhověl, musela by se veškerá příprava na konání referenda (včetně jeho zkoordinování s průběhem voleb) stihnout jen v řádu několika málo dnů před vlastním hlasováním, což je prakticky nereálné. Argumentuje-li navrhovatel tím, že občanům má být umožněn co nejlepší přístup k hlasování, jenž spatřuje v konání místního referenda právě společně s volbami do zastupitelstev obcí, vnímá soud tento argument jako racionální, nicméně právně nevynutitelný. Soud proto již podrobněji nezkoumal pohnutky odpůrce, proč zvolil zrovna termín 5. 11. 2022 a nikoliv termín jiný, neboť jak bylo řečeno, konání místního referenda v termínu požadovaném navrhovatelem je z organizačně-technického hlediska v zásadě neproveditelné. S ohledem na krátký časový termín by ani nebyl dán prakticky žádný časový prostor pro veřejnou diskusi o otázkách položených v referendu. Určitě však není smyslem místního referenda, aby občané hlasovali o otázce, která nebyla předmětem veřejné debaty, resp. o níž by se prostor pro veřejnou debatu „smrškl“ jen na úsek několika málo dnů. Z tohoto hlediska je tedy návrh na vyhlášení voleb v termínu 23. a 24. 9. 2022 nedůvodný.
12. Nad rámec nutného odůvodnění soud zdůrazňuje, že vnímá opodstatněnost argumentu, aby se místní referendum konalo souběžně s volbami, a to zejména s ohledem na možnost vyšší účasti. V tomto směru navrhovatelům nic nebrání, aby vznesli požadavek na konání referenda souběžně s jinými volbami, například prezidentskými, které proběhnou 13. až 14. ledna 2023, případně v jiném vhodném termínu (který může být i pozdější než 90 dnů od vyhlášení místního referenda, srov. § 15 věty první zákona o místním referendu).

13. S ohledem na výše uvedené soud návrh zamítl (výrok I). O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého v řízení ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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 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.

Usnesení nabývá právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Praha 22. září 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu