

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

navrhovatelky: **M. B.**

proti

odpůrci : obec **Opatovice nad Labem**, IČ 00274011
sídlem Pardubická 160, 533 45 Opatovice nad Labem
zastoupené Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou, advokátem,
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

za účasti: **Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem**, jednající zmocněncem D. Ch.

o návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu na území obce Opatovice nad Labem a o návrhu na určení neplatnosti hlasování v místním referendu na území obci Opatovice nad Labem,

takto:

I. Návrhy se zamítají.

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se včasným návrhem, doručeným Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích dne 24. 1. 2023, domáhala vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu vyhlášeném zastupitelstvem odpůrce, které se konalo ve dnech 13. -14. ledna 2023, přičemž otázka, která byla v referendu položena, zněla „*Požadujete, aby orgány obce Opatovice nad Labem učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k tomu, aby zabránily výstavbě průmyslové, výrobní, logistické, montážní nebo skladové haly na pozemcích parc. č. 2129, 2124, 2126, 2127, 2119/2, 2116, 2115 a st. p. č. 521/1, vše v k.ú. Opatovice nad Labem*“. Zároveň se domáhala určení neplatnosti hlasování v tomto referendu. Návrh odůvodnila následujícím způsobem.
2. Navrhovatelka ze Zápisu místní komise o průběhu a výsledku hlasování, vyvěšené na úřední desce odpůrce dne 14. 1. 2023 zjistila, že tento zápis obsahuje zřejmě špatně vypočtená procenta hlasujících, jelikož „z logiky věci“ za osobu, která se referenda zúčastnila, měl být považován ten, kdo svůj hlas odevzdal, a těchto osob bylo dle zápisu 1211, pro odpověď „ANO“ zápis uvádí 55,97%, ačkoliv 682 z 1211 je 56,30%, a pro odpověď „NE“ zápis uvádí 38,88%, ačkoliv 484 hlasů z 1211 hlasů je 39,14%. Výpočet procent v zápise pravděpodobně nevychází z celkového počtu hlasů, které byly odevzdány,

ale z celkového počtu osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky. Dále namítla, že zjištěné výsledky hlasování uvedené na straně č. 2 tohoto zápisu si navzájem odporují, respektive nejsou v souladu, když: „Zápis uvádí, že celkový počet platných hlasů byl 1188. Jako celkový počet platných hlasů pro odpověď „ANO“ je uvedeno číslo 682, jako celkový počet platných hlasů pro odpověď „NE“ je uvedeno číslo 474. Jejich součet však (tj. součet platných hlasů pro „ANO“ a součet platných hlasů pro „NE“) není 1188 (jak uvedeno u celkového počtu platných hlasů), ale 1156. Není tedy jasné, pro jakou odpověď se vyjádřilo zbývajících 32 hlasů (z celkového počtu platných hlasů 1188), když pro „ANO“ nebo „NE“ bylo celkem 1156. Zápis uvádí, že osob, které označili žádnou odpověď, a zdržely se hlasování, mělo být 47. Součet těchto osob s počtem hlasů pro „ANO“ a počtem hlasů pro „NE“ (tj. 1203 celkem) však neodpovídá ani celkovému počtu platných hlasů (tj. 1188) ani celkovému počtu odevzdaných úředních obálek (tj. 1211).“

3. Dále namítla, že zápis byl podepsán pouze třemi členy volební komise, ačkoliv dle § 21 zákona o místním referendu musí mít místní komise minimálně čtyři členy a zápis místní komise o výsledku hlasování musí podepsat všichni její členové, nejen nadpoloviční většina členů s právem hlasovat, jak se stalo v případě uvedeného zápisu. Uvedené nedostatky považovala navrhovatelka za závažné, a proto i dle jejího názoru nelze „závěr místního referenda považovat za platné“. K návrhu přiložila zápis místní komise o průběhu a výsledku hlasování. Navrhovatelka navrhla, aby soud vyslovil jednak neplatnost hlasování v místním referendu a zároveň i neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu.
4. Odpůrce ve vyjádření uvedl, že i když lze připustit početní nedostatky v zápise místní komise, tak případný přepočít ze strany krajského soudu může případné nedostatky odstranit, k druhé námitce uvedl, že podpis k zápisu připojili všichni tři členové místní komise s hlasovacím právem a též zapisovatel, jako čtvrtý člen této komise bez hlasovacího práva.
5. Další účastník soudního řízení, tj. Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Opatovice, uvedl, že případná pochybení jsou formálního charakteru a navrhl zamítnutí návrhů.
6. Z předložené dokumentace k místnímu referendu vyplývají a mezi účastníky nejsou sporné následující rozhodné skutečnosti.
7. Ve dnech 13. 1. a 14. 1. 2023 proběhlo v obci Opatovice nad Labem místní referendum konané podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o místním referendu“), k otázce tohoto znění: „Požadujete, aby orgány obce Opatovice nad Labem učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k tomu, aby zabránily výstavbě průmyslové, výrobní, logistické, montážní nebo skladové haly na pozemcích parc. č. 2129, 2124, 2126, 2127, 2119/2, 2116, 2115 a st. p. č. 521/1, vše v k.ú. Opatovice nad Labem?“. O vyhlášení místního referenda rozhodl zdejší soud usnesením ze dne 9. 11. 2022, č. j. 52 A 62/2022 - 47. Místní referendum se konalo na celém území obce Opatovice nad Labem ve třech hlasovacích (volebních) okrscích a výsledky hlasování v místním referendu byly vyvěšeny na úřední desce odpůrce dne 14. 1. 2023, přičemž zahrnují tyto údaje:
 1. Celkový počet hlasovacích okrsků 3,
 2. Celkový počet okrskových komisí, které předaly výsledky hlasování 3,

3. Celkový počet oprávněných osob v hlasovacích okrscích zapsaných ve výpisu ze seznamu právních osob: 2039,
8. Celkový počet oprávněných osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky: 1219,
 1. Celkový počet odevzdaných úředních obálek: 1211,
 2. Celkový počet platných hlasů: 1188,
 3. Celkový počet platných hlasů pro odpověď „ANO“: 682,
 4. Celkový počet platných hlasů pro odpověď „NE“: 474,
 5. Oznámení a stížnosti, které byly podány místní komisi usnesení, které místní komise přijala: 0,
6. Počet oprávněných osob, které neoznačily křížkem žádnou odpověď na otázku a zdržely se tak hlasování: 47.
9. V zápisě pak bylo uvedeno, že rozhodnutí o místním referendu je závazné, protože hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a alespoň 25% oprávněných osob zapsaných v seznámech oprávněných osob, přičemž pro odpověď „ANO“ hlasovalo 682 oprávněných osob, tedy 55,94% z oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a 33,44% z celkového počtu oprávněných osob. Pro odpověď „NE“ hlasovalo 474 oprávněných osob, tedy 38,88% z oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a 23,24% z celkového počtu oprávněných osob. Pro odpověď „ANO“ hlasovala tak nadpoloviční většina oprávněných osob, zároveň tento počet hlasů splňuje podmínku závaznosti místního referenda, což bylo taktéž uvedeno v uvedeném Zápisu. Dále bylo v Zápisu místní komise o průběhu výsledku hlasování (dále jen „zápis“ nebo „Zápis“) uvedeno, že byl zápis přečten za účasti nadpoloviční většiny členů okrskové komise s právem hlasovat, a schválen nadpoloviční většinou přítomných členů s právem hlasovat, přičemž zde byla uvedena i jména a příjmení s podpisy předsedy a členů okrskové komise:
 1. J. M., předseda
 2. M. U., místopředseda
 3. J. H., člen.
10. Zápis podepsal také zapisovatel místní komise M. S.
11. Krajský soud o návrzích na vyslovení neplatnosti hlasování a na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu rozhodl v soudním přezkumu konaném v souladu s ustanovením § 91a a § 93 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a podle § 58 zákona o místním referendu, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
12. Podle ust. § 91a s.ř.s. se návrhem u soudu lze za podmínek stanoveným zvláštním zákonem domáhat mimo jiné vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu a vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu (§ 91a odst. 1 písm. c) a d) s.ř.s.)
13. Podle ust. § 58 odst. 1 zákona o místním referendu návrh na vyslovení neplatnosti

hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí o místním referendu může podat u soudu každá oprávněná osoba nebo přípravný výbor, mají-li za to, že

- a) došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek,
- b) bylo konáno místní referendum o věci, které nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo
- c) bylo konáno místní referendum o věci, o níž místní referendum nelze podle § 6 konat.

14. Krajský soud se nejprve zaměřil na otázku, který z navrhovaných petitů návrhu je pro rozhodnutí soudu v dané věci věcně projednatelný a přípustný, tj. zda jen jeden z nich nebo i oba dva petitů. Z konstantní soudní judikatury vyplývá, že *„ohledně stavu petitu a odůvodnění návrhu na jedné straně a výroku soudu na straně druhé, je možné se inspirovat soudní ochranou ve věcech volebních, kam povahou ochrana ve věcech referenda spadá“* (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2015, č. j. Ans 1/2015 - 94). Z judikatury ve volebních věcech vyplývá, že ta sama připouští za určitých podmínek *„propustnost“* mezi jednotlivými subtypy řízení ve volebním soudnictví a umožňuje, aby si soud sám v rámci jednoho a téhož řízení petit *„překvalifikoval“*. Netřeba *„chodit daleko“*, když například zdejší soud tak postupoval v případě svého rozhodnutí, a to usnesení ze dne 20. 11. 2006, č. j. 52 Ca 71/2006 - 68, publikovaném pod číslem 1055/2077 Sb. NSS, a to ve věci, kdy se stěžovatel petitem domáhal pouze prohlášení neplatnosti voleb, když z obsahu návrhu bylo zřejmé, že nesouhlasí s chybným součtem hlasů a v důsledku toho vadným přidělením mandátu, když soud však vzhledem k okolnostem této věci nepovažoval za účelné prohlásit neplatnost voleb a vzhledem k okolnostem věci dospěl k závěru, že stačilo pouze vyslovit neplatnost volby kandidáta, která byla způsobena uvedeným chybným součtem hlasů a vadným přidělením mandátu (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. 11. 2006, č. j. 52 Ca 71/2006 - 68, publikované pod číslem 1055/2077 Sbírky NSS). Obdobně byl posouzen návrh na neplatnost volby kandidáta, návrh na neplatnost hlasování a voleb za situace, kdy u senátních voleb fakticky rozdíl mezi oběma návrhy stírá (srov. usnesení NSS ze dne 13. 11. 2012, č. j. Vol. 4/2012 - 39). Z výše uvedené judikatury tak vyplývá, že soud není i v této projednávané věci formálně vázán petitů vyjádřenými výslovně v návrhu, a přestože je samozřejmé, že soud by měl respektovat dispoziční právo navrhovatele, tak by měl před rozhodnutím o návrhu vždy přihlížet k tomu, jakým způsobem petit odpovídá konkrétním námitkám obsaženým v návrhu, a zda vůbec je takový petit přípustný v případě těchto konkrétních námitek.

15. Platná právní úprava připouští dva druhy soudní ochrany ve věcech místního referenda, a to jednak ochranu předběžnou, která je určena k tomu, aby referendum proběhlo, pokud jsou pro to splněny zákonné podmínky [jedná se o návrhy na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, a návrh na vyhlášení místního referenda (§ 91a odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.]. Dále se jedná o tzv. ochranu následnou, která je aktuální i v projednávané věci a která zahrnuje dva způsoby rozhodnutí soudu, a to vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu a vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu [§91a odst. 1 písm. c) a b) s.ř.s.].

16. Navrhovatelka namítá nedostatky v procesu zjišťování v procesu hlasování, když brojí zejména proti zjištěným výsledkům hlasování vyplývajících z uvedeného Zápisu. S touto námitkou souvisí další tvrzení o porušení zákona o místním referendu, když ze

zápisu zjistila, že ten byl podepsán jen třemi členy okrskové volební komise, když podle platné právní úpravy má být počet členů okrskové komise vyšší, tj. mají být čtyři. Navrhovatelka z těchto tvrzených pochybení a z údajného porušení zákona o místním referendu vyvozuje závěr o neplatnosti hlasování a závěr o neplatnosti rozhodnutí v místním referendu, čemuž odpovídají i oba dva petity tohoto návrhu. Ke vztahu mezi těmito možnými návrhy (v dané věci tedy i petity návrhů, které je obsahují) se věnoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 - 45 v bodu 31, v němž je uveden tento závěr:

„Zákon o místním referendu v § 58 výslovně neurčuje, která porušení zákona mají za následek neplatnost hlasování a která mají za následek neplatnost rozhodnutí v místním referendu. Neplatnost hlasování se zjevně musí vztahovat k porušení těch pravidel, která upravují průběh samotného hlasování, případně s ním souvisí, jako je například vedení kampaně pro místní referendum (tedy zejména část 1 hlava V.), ale i proces zjišťování výsledků hlasování (část 1 hlava VI.). Uvedená porušení odpovídají zpravidla § 58 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu (došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek). Oproti tomu neplatnost rozhodnutí v místním referendu se bude týkat zejména situací, kdy se referendum vůbec nemělo uskutečnit, neboť se netýkalo samostatné působnosti obce (§ 6), nebo se jí sice týkalo, ale jeho konání je zákonem vyloučeno (§ 7). Jde tedy zpravidla o důvody podle § 58 odst. 1 písm. b) a c) zákona o místním referendu, (b) bylo konání místní referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo za c) bylo konáno místní referendum o věci, o níž místní referendum nelze podle § 6 konat – v tomto ustanovení jde o zjevně legislativně technický omyl, když je zcela zřejmé, že má jít o § 7 (viz obdobně bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2013, č. j. Ars 2/2013-59, publikovaném pod č. 2919-2013 Sb. NSS).“ Dále je v citovaném rozsudku uveden závěr o tom, že „ze smyslu právní úpravy je třeba dovodit, že neplatnost rozhodnutí přijatého v referendu bude způsobena takovými vadami, které nelze zhojit novým hlasováním o položené otázce, protože referendum vůbec nemělo být vyhlášeno. Nejčastěji tedy půjde o vady uvedené v § 58 odst. 1 písm. b) a c) zákona o místním referendu. Nové hlasování bude v těchto případech vyloučeno“ (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 - 45, bod 35).

17. Z obsahu námitek navrhovatelky vůbec nevyplývá, že by se jednalo o takové tvrzené vady rozhodnutí přijatého v referendu, které by čistě teoreticky mohly vést k neplatnosti rozhodnutí přijatého v referendu, protože se jedná pouze o námitky týkající se procesu zjišťování výsledků hlasování a vůbec tyto námitky se netýkají situací, kdy se referendum vůbec nemělo uskutečnit (k tomu srov. výše citovaný odstavec 31 z rozsudku NSS ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 - 45).
18. Krajský soud proto dospěl k prvnímu dílčímu závěru, že v dané věci není vůbec přípustný petit obsahující požadavek na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v krajském referendu, byl tak dán i důvod pro zamítnutí tohoto návrhu, přičemž krajský soud se dále věnoval druhému petitu, který zahrnoval požadavek vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu o výše zmíněné otázce.
19. K tomu nejprve krajský soud považoval za nutné předeslat závěry, které uplatňuje judikatura ve volebních věcech a které lze nepochybně vztáhnout i na soudní ochranu ve věcech místního referenda. Nejprve je třeba z platné právní úpravy zdůraznit zcela za stěžejní zákonnou podmínku pro to, aby soud vyslovil neplatnost hlasování v místním

referendu. Tato podmínka je stanovena v § 58 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu, podle něhož návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu může podat u soudu každá oprávněná osoba nebo přípravný výbor, mají-li za to, že došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek. Výsledkem hlasování v místním referendu není a nemůže být jen porušení zákona o místním referendu samo o sobě bez dalšího, tedy i pochybení procesu zjišťování výsledků hlasování, či námitka týkající se složení okrskové komise, která se rovněž týká v podstatě procesu zjišťování výsledků místního referenda. Takové pochybení, pokud by bylo prokázáno v soudním přezkumu, zahrnující tedy porušení zákona o místním referendu, musí být takové intenzity, které by bylo samo o sobě bez dalšího způsobilé ovlivnit výsledky místního referenda.). Z toho vyplývá, že ne každé tvrzené nebo i prokázané porušení zákona o místním referendu nemůže být automaticky bez dalšího důvodem k tomu, aby soud vyslovil neplatnost hlasování v místním referendu, což by mělo za následek opakování hlasování v místním referendu. A proč tomu tak je:

„Referendum představuje jednu z forem přímé demokracie. Přímou demokracii je třeba vykládat ve dvou významech: 1. Jako institucionální výraz principu suverenity lidu umožňující rozhodování věcí veřejného zájmu a 2) jako základní právo občanů přímo se podílet na správě veřejných věcí. Tomuto dvojímu vnímání odpovídá ústavní úprava, která v článku 2 odst. 2 ústavy ČR na straně jedné umožňuje zakotvení ústavního zákona, který by stanovil, kdy lid vykonává státní moc přímou, a článku 21 odstavce 1 Listiny základních práv a svobod zaručuje právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo souhrnnou volbou svých zástupců“ (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26). Možnost občanů vyjádřit se formou místního referenda k otázkám rozvoje své obce představuje jejich ústavně zaručené základní politické právo a vztahuje se na ně v plném rozsahu článek 22 Listiny základních práv a svobod, podle něhož výklad a používání zákonné úpravy musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Z toho i NSS dovodil, že „otázky přípustnosti konání a posuzování platnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu je třeba hodnotit nikoliv restriktivním, formalistickým způsobem, nýbrž způsobem, zohledňujícím skutečnost, že se jedná o jednu ze základních forem demokracie. Jinak řečeno, v pochybnostech by měly soudy rozhodovat ve prospěch konání místního referenda a vyslovení jeho neplatnosti připadá do úvahy jen tehdy, jestliže se jednoznačně prokáže, že referendum bylo provedeno protizákonným způsobem, respektive je zjevné, že nemělo být vůbec vyhlášeno“ (srov. zmíněný rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012 - 26, bod 14). Uvedený závěr lze nepochybně vztáhnout i na otázku následné ochrany ve věcech místního referenda a na požadavek navrhovatelky, aby soud vyslovil neplatnost hlasování. Zdejší soud ve volebních věcech judikuje setrvale závěr, který lze nepochybně vztáhnout i na projednávanou věc a je i pro danou věc stále aktuální: „Účelem právní úpravy soudního přezkumu voleb rozhodně není, aby každé porušení volebního zákona nebo právního předpisu přímo souvisejícího či vázaného s volebním procesem (dále jen „volební zákon“) mělo automaticky za následek aplikaci zmíněných právních prostředků k nápravě všech případů porušení volebního zákona soudním rozhodnutím podle zmíněné právní úpravy. Při soudním přezkumu voleb je vždy třeba mít na paměti, že porušení volebního zákona při volbách do zastupitelstev obcí může mít za následek aplikaci některého z výše zmíněných právních prostředků jen tehdy, kdy porušením volebního zákona (a to skutečným a prokázaným, nikoliv v podobě pouhých pochybností, jak soud dál uvede) nebyla respektována skutečná a svobodná vůle voličů projevená ve volbách na základě jejich aktivního volebního

práva, a to ve vztahu ke zvoleným kandidátům do zastupitelstva obce. Volby do zastupitelstev obcí jsou výsledkem uplatnění aktivního volebního práva jednotlivými voliči (článek 21 Listiny základních práv a svobod). Proto musí být prioritním hlediskem při přezkoumávání návrhu na neplatnost voleb soudem dodržení práva svobodné volby těch voličů, kteří toto právo uplatnili platným způsobem v řádných volbách.

Cílem soudního přezkumu voleb do obecních zastupitelstev proto není pouhé zjištění, zda byl porušen volební zákon, ale zda porušení volebního zákona nabylo takové intenzity, že mělo za následek buď přímé ovlivnění svobodné vůle voličů, anebo jeho důsledkem byl vznik rozporu mezi skutečně projevenou vůlí voličů ve volbách (tj. na základě provedeného hlasování) a skutečně zjištěnými a vyhlášenými výsledky voleb postupem upraveným dle příslušných ustanovení volebního zákona, a to vždy ve vztahu ke zvoleným kandidátům. V případě, že soud zjistí porušení volebního zákona zmíněné intenzity, pak k nápravě porušení volebního zákona dle platné právní úpravy je oprávněn soud aplikovat jen výše uvedené právní prostředky (tj. právní instituty), které zákon stanoví. Zároveň platí, že soud není vázán tím, že navrhovatel v návrhu uplatní některý z těchto právních prostředků, respektive uplatní všechny tři zároveň. Pro úspěšnost navrhovatele není rozhodné, zda a jakým způsobem určí v návrhu některý z uvedených právních prostředků. Podstatná jsou jeho skutková a právní tvrzení, tedy vlastní obsah návrhu. Pokud např. navrhovatel podá návrh na neplatnost hlasování, může soud dospět k závěru, že se ve skutečnosti jedná o návrh na neplatnost voleb apod. Je totiž nutné mít na paměti, že každý navrhovatel nemusí být veden snahou o dosažení již výše zmíněného cíle, ale může být motivován svým osobním zájmem, určitými negativními zkušenostmi z průběhu voleb, vlastními dojmy či pocity, které mohou vyvolat jen pouhá podezření atd. Soud naopak při soudním přezkumu voleb nesmí minout výše zmíněný cíl soudního přezkumu. Právě proto mu přísluší právo korigovat způsob aplikace některého z výše zmíněných právních prostředků“ (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 20. 11. 2006, č. j. 52 Ca 71/2006 - 68, publikované pod číslem 1055/2077 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

20. Krajský soud tedy konstatuje, že v projednávané věci je primárním cílem i v tomto soudním přezkumu zajistit a respektovat v maximální možné míře již jednou projevenou vůli občanů dané obce při hlasování v místním referendu, přičemž, aby soud mohl vyslovit neplatnost hlasování v místním referendu, tak se musí jednat o takové porušení zákona zahrnující vady, které by skutečně významně ovlivnily hlasování či zjišťování výsledků hlasování. Zároveň je třeba přihlédnout k tomu, že i v dané věci by soud měl rozhodovat nikoliv restriktivním, formalistickým způsobem, nýbrž způsobem „zohledňujícím skutečnost, že se jedná o jednu ze základních forem demokracie“ v případě referenda (srov. již výše citovaný rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012 - 26, bod 14). Ostatně jak se k tomu vyslovil i Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 - 45, a to v bodu 35: „V případě, že bude rozhodnuto o neplatnosti hlasování v místním referendu, bude se jednat o vady ovlivňující hlasování či zjišťování výsledků hlasování. V tomto druhém případě půjde o obdobu neplatnosti voleb, podle § 91 s.ř.s. Bylo by zcela absurdní dovozovat z právní úpravy, že i v případě tohoto druhu chyb by muselo být vyhlášeno zcela nové referendum, pokud by vada spočívala například v chybném spočítání výsledků hlasování.“

21. V dané věci se nepochybně jedná o otázku intenzity porušení zákona o místním referendu v procesu zjišťování výsledků hlasování, a proto v dané věci je podstatné, zda se

skutečně jednalo o pochybení, a pokud ano, jaký vliv toto pochybení mělo na výsledky místního referenda, tj. zda v případě chybných výsledků hlasování a v případě namítaného porušení zákona týkajícího se nedostatečného počtu okrskové komise byl ovlivněn výsledek místního referenda, tedy zda rozhodnutí v místním referendu by i v takovém případě bylo platné a závazné, či nikoliv. Tento závěr je podstatný právě z výše uvedených hledisek, zejména z důvodu zachování a respektování již jednou projevené vůle občanů při hlasování v místním referendu, přičemž pokud by v případě zjištění pochybení procesu zjišťování výsledků místního referenda zjištěné vady neměly vliv na výsledek místního referenda, tedy i v případě takových prokázaných vad by výsledek referenda byl stejný, tak by soud považoval za nejen formalistické, ale i protiprávní, když by vyhověl návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu a v podstatě by „nutil“ občany obce Opatovice nad Labem opětovně se dostavit do hlasovacích místností a hlasovat o uvedené otázce. Je třeba tudíž zohlednit skutečnost, že by v takovém případě nemuseli občané vzhledem k tomu, že se jedná o svéprávné a svobodné osoby, opětovně se tohoto hlasování účastnit a projevit tak opětovně jednou již tímto hlasováním projevenou vůli, ale buď by například se tohoto opakovaného hlasování vůbec nezúčastnily, nebo by pod vlivem jeho již jednou zjištěného výsledku hlasovaly jinak. To rozhodně není účelem soudní ochrany ve věcech místního referenda.

22. A právě k účinné soudní ochraně má soud zákonné možnosti, kdy si může vyžádat dokumentaci týkajícího se místního referenda, může si dokonce i ověřit sám přepočítáním odevzdaných hlasů, jaké byly skutečné výsledky hlasování ve věci místního referenda, a podle toho může rozhodnout. Tedy v případě existence takového pochybení ve zjišťování výsledku hlasování, které neovlivnilo výsledek místního referenda, tj. když v případě těchto prokázaných pochybení by bylo rozhodnutí přijaté v referendu závazné a platné, tak by musel soud dospět k závěru obdobně jako ve volebních věcech, že porušení zákona o místním referendu nedosáhlo takové intenzity, které by mohlo ovlivnit výsledek místního referenda a v takovém případě soud by návrh obdobně jako ve volebních věcech v obdobném případě zamítl. Anebo by se jednalo o dva další případy. Pokud by soud zjistil takové pochybení při zjišťování výsledku hlasování, tedy takové porušení zákona o místním referendu, které by dosáhlo té intenzity, že by byl ovlivněn výsledek místního referenda, tak v takovém případě platná právní úprava přímo neupravuje možnosti pro soudní rozhodnutí, ostatně to naznačil i Nejvyšší správní soud již ve výše citovaném rozsudku ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 - 45, bod 36, podle něhož *„s ohledem na značnou kusost právní úpravy se bude muset v takových situacích soud vypořádat s tím, nakolik bude možné využít analogie s volebními předpisy a se kterými, nicméně v tuto chvíli je předčasné se k těmto otázkám vyjadřovat“*. Jinou možnost, se kterou se zdejší soud ztotožnil, uvedl komentář k Soudnímu řádu správnímu na straně 800, podle něhož by soud mohl vyhlásit neplatnost zjištěného výsledku a následně by *„pak bylo na místě obdobně podle § 90 odst. 4 s.r.s. vyhlásit zjištěný výsledek hlasování“*, dále uvádí zde i jinou variantu, tedy uložit místo toho místní komisi podle § 46 zákona o místním referendu vyhlásit výsledky hlasování o místním referendu v novém znění, což by se jednalo však o *„zbytečný mezikrok“*. Autor tohoto komentáře uvádí celkem logicky, že *„pokud může soud sám vyhlásit referendum, tedy učinit krok nepochybně závažnější, jistě nelze předpokládat úmysl zákonodárce, aby pouhé sdělení výsledku hlasování, tedy přepočet hlasů, musel být učiněn složitějším způsobem“* (srov. KÜHN, Z., KOCOUREK, T. kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 800s.). Na uvedených závěrech lze

dokumentovat skutečnost, že i judikatura a komentářová literatura ani v těchto případech, kdy výsledek hlasování byl skutečně ovlivněn porušením zákona o místním referendu v procesu zjišťování výsledků hlasování, vůbec nepočítá s tím, že by bylo nutné rozhodnout o vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu soudním rozhodnutím, protože i v takovém případě se jedná pouze o chyby při vyhlášení výsledku referenda a nejedná se o vady ovlivňující samotné hlasování, které by mohlo vést k rozhodnutí soudu o vyslovení neplatnosti hlasování o místním referendu. Tato chyba se dá nepochybně napravit i v soudním řízení, a jestliže se tedy dá napravit i tato chyba, která by vedla k jinému výsledku místního referenda, tím spíše, když se bude jednat o jinou vadu, která neovlivnila výsledek místního referenda, tak i v takovém případě by zcela bylo nelogické a až absurdní, aby soud „*nutil*“ občany dané obce znovu opětovně svou vůli v novém hlasování. Pro dokreslení této situace lze v nadsázce přirovnat tuto situaci k nákupu v supermarketu. Ten je v podstatě také projevem svobodné vůle kupujícího a její výsledek je zjišťován u pokladny. Pokud je zjištěn nesprávně v důsledku početní chyby, tak tu lze opravit nikoliv tím, že by musel být celý proces nakupování opakován a kupující by byl nucen projevit svou vůli znovu, stačí chybu napravit tam, kde se stala, tedy na pokladně.

23. A posledním případem by byla složitější situace, když by soud dospěl k závěru, že jde o vadu ovlivňující samotné hlasování, nikoliv jen jeho nesprávně zjištěný výsledek. Aby soud mohl vyslovit neplatnost hlasování v místním referendu, musel by dospět k závěru, že jde o vadu ovlivňující samotné hlasování, nikoliv jen nesprávně zjištěný výsledek, tedy jednalo by se zejména o porušení pravidel, která upravují průběh samotného hlasování a případně s ním souvisí, jako například vedení kampaně. Byla by tedy například narušena zásadně tajnost hlasování nebo průběh kampaně. V takovém případě by z povahy věci bylo namíste provést znovu pouze hlasování (srov. k tomu zmíněný komentář Soudního řádu správního, tedy srov. KÜHN, Z., KOCOUREK, T. kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 800s). V projednávané věci se nepochybně nejednalo o poslední zmíněnou situaci, tedy ani návrh neobsahuje tvrzení o existenci vad ovlivňující samotné hlasování, kdyby například byla narušena zásadní tajnost hlasování nebo průběh kampaně. Návrh obsahuje dvě tvrzení o porušení volebního zákona, tedy zpochybňuje výsledky hlasování, když poukazuje na nesrovnalosti v zápisu, a dále míří proti obsazení okrskové komise. Krajský soud si tedy vyžádal dokumentaci, ve které k první námitce týkající se výsledků hlasování zjistil následující skutečnosti.

24. Zápis okrskové komise o průběhu a výsledku hlasování v okrsku č. 1 ze dne 14. 1. 2023 obsahuje početní chybu. Podle tohoto zápisu činí celkový počet platných hlasů v tomto okrsku pro odpověď „ANO“ 324 a pro odpověď „NE“ 191, počet oprávněných osob, které se zdržely hlasování, činí 15. Podle tohoto zápisu je celkový počet hlasů 515, což je chybný údaj, protože správný počet platných hlasů činí o 15 více, tedy celkem 530. Tato chyba se pak promítla i v zápisu místní komise, kde je chybně uveden počet platných hlasů, tj. 1188, po přičtení oněch 15 chybějících správně činí 1203 hlasů. Toto pochybní nemohlo mít vliv na výsledky hlasování, když počet platných hlasů pro odpověď „ANO“ a i pro odpověď „NE“ obsahuje správný součet všech těchto hlasů ze zápisů všech třech okrskových komisí, tedy pro odpověď „ANO“ 682 a pro odpověď „NE“ 474. Další námitka navrhovatelky týkající se „*špatně vypočteného procenta hlasujících*“ nemá, a ani nemůže mít vliv na posouzení výsledků hlasování. Rozhodnutí v místním referendu je závazné, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního

referenda zúčastnily, a alespoň 25% oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob (§ 48 odst. 2 zákona o místním referendu). A v daném případě není pochyb o tom, že tyto zákonné podmínky pro závěr o závaznosti rozhodnutí v místním referendu splněny byly, když k posouzení, zda počet platných hlasů pro odpověď „ANO“, tedy 682, je vyšší než počet platných hlasů pro odpověď „NE“, tedy 474, není třeba žádných složitých úvah. Navrhovatelkou uvedená pochybnost o tom, zda se místního referenda zúčastnilo 1219 nebo 1211 osob, nemůže mít na výše uvedené závěry o závaznosti rozhodnutí v místním referendu žádný vliv, když 8 osob nemohlo výsledky hlasování ovlivnit.

25. Z těchto výsledků zjištěných soudem, tedy vyplývá, že zjištěné pochybení nemělo vliv na výsledek místního referenda, když z tohoto výsledku je zřejmé, že i v případě správně zjištěných výsledků hlasování by rozhodnutí přijaté místním referendem bylo platné a závazné. Tuto námitku považoval krajský soud za nedůvodnou, zakládající jeden z důvodů pro zamítnutí druhého návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu.
26. V případě námítky týkající se nesprávného složení obsazení okrskové komise nedošlo k porušení volebního zákona, když okrsková komise má být nejméně čtyřčlenná, přičemž i zapisovatel je členem komise, i když pouze s hlasem poradním (§ 21 odst. 1 zákona o místním referendu).
27. Z výše uvedených důvodů krajský soud oba návrhy zamítl.
28. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s.ř.s., když na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.
29. Usnesení soud doručí účastníkům a vyvěsí jej na úřední desce soudu. Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšením (§ 63 odst. 5 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 22. února 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu