

USNESENÍ

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Hájka, Ph.D., a soudkyň Mgr. Heleny Nutilové a JUDr. Terezy Kučerové, ve věci

navrhovatelky: **H. K.**, narozena dne X
bytem X
zastoupena advokátkou Mgr. Radanou Vítovcovou
se sídlem Pod Tržním náměstím 612/6, 390 01 Tábor

proti
odpůrcům: **1) Město Nová Bystřice**
se sídlem Mírové náměstí 58, 378 33 Nová Bystřice
zastoupeno advokátem JUDr. Mario Voglem
se sídlem Pařížská 68/9, 110 00 Praha 1

2) Přípravný výbor pro konání místního referenda o výstavbě Východního silničního obchvatu obce v Nové Bystřici ve složení:

1. zmocněnec M. B., narozen dne X
bytem X
2. K. M., narozena dne X
bytem X
3. R. T., narozen dne X
bytem X

o návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu, eventuelně vyslovení neplatnosti hlasování v referendu konaném ve dnech 7. a 8. 6. 2024,

takto:

- I.** Rozhodnutí o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby Jihočeský kraj jako investor realizoval akci Východní obchvat Nové Bystřice, silnice II/128, dle v současné době společností Pontex, s.r.o. zpracovávané projektové dokumentace?*“ přijaté v místním referendu konaném v Nové Bystřici ve dnech 7. a 8. 6. 2024 **je neplatné.**
- II.** Účastníci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Ve dnech 7. a 8. 6. 2024 proběhlo ve městě Nová Bystřice referendum o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby Jihočeský kraj jako investor realizoval akci Východní obchvat Nové Bystřice, silnice II/128, dle v současné době společností Pontex, s.r.o. zpracovávané projektové dokumentace?*“ Dne 8. 6. 2024 odpůrce 1) zveřejnil na svých webových stránkách výsledky hlasování a zápis Shodu s prvopisem potvrzuje: A.Z.

místní komise o výsledku hlasování. Referenda se účastnilo 1 422 (55,09 %) z celkových 2581 oprávněných osob, z nichž pro odpověď ANO hlasovalo 1007 a pro odpověď NE hlasovalo 398 oprávněných osob. Dle zápisu místní komise je tak referendum platné i závazné.

II. Shrnutí návrhu

2. Navrhovatelka se návrhem ze dne 18. 6. 2024 domáhala vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v referendu.
3. Navrhovatelka předně namítla nesprávnou formulaci otázky, neboť tato není formulovaná jednoznačně. Naopak je zmatečná a zavádějící. Oprávněné osoby se totiž měly vyjadřovat ke stavebnímu záměru dle projektové dokumentace, která není v konečné verzi, ale stále se zpracovává a upravuje dle připomínek dotčených orgánů a subjektů, se kterými probíhá projednávání (včetně investora). Podoba stavebního záměru tedy není konečná a může doznat ještě podstatných změn, jež by mohly mít vliv na názor oprávněných osob, jak budou o návrhu hlasovat. Projekt se připravuje v různých variantách více než 10 let.
4. Referendum bylo vyhlášeno o záležitosti, která nespadá do samostatné působnosti obce. Investorem stavby obchvatu města Nové Bystřice je Jihočeský kraj, nikoliv město Nová Bystřice. Podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, lze přitom rozhodovat pouze o věcech patřících do samostatné působnosti obce. Z otázky však vyplývá závazek něco konat uložený rozhodnutím místního referenda Jihočeskému kraji a jeho zastupitelům. Ve vztahu ke krokům odpůrce 1) je otázka neurčitá.
5. Navrhovatelka dále uvedla, že občané nedostali od odpůrce 1) před hlasováním v místním referendu nezbytné informace o dopadech rozhodnutí přijatého v místním referendu, a že stejného efektu, jako stavbou obchvatu města, se dá dosáhnout snadno, ihned a levně – umístěním zákazové značky na silnici II/128 z výjezdu města Jindřichův Hradec na tuto komunikaci, kterou se zakáže nákladní tranzitní doprava po této komunikaci směrem do Rakouska. To mohlo ovlivnit výsledek hlasování a platnost referenda.
6. Stavba obchvatu téměř za 1 miliardu nebude mít většinově očekávaný zásadní vliv na snížení tranzitní nákladní dopravy ve městě (maximálně 25 %). Většina dopravy projíždí městem za účelem místní obsluhy občanů a podnikatelů.
7. Stavba východního obchvatu města negativním způsobem zasáhne do krajiny (jde o dvě mostní konstrukce) na hranici přírodního parku Česká Kanada. K tomuto stavebnímu záměru nejsou také ještě známa stanoviska dotčených orgánů, které mají hájit chráněné zájmy. Výsledek závazných stanovisek dotčených orgánů by mohl mít na mínění občanů vliv.
8. Odpůrce 1) měl v rámci spravedlivé politické kampaně mít zpřístupněné všechny tyto informace na jednom místě před samotným hlasováním např. na webových stránkách. Odpůrce 1) však na svém webu poskytl jen úzce vymezený okruh informací o projektu, aniž by na webu zároveň umožnil diskuzi. Odpůrce 1) nesdělil, kde jinde bylo možné publikovat jiné názory před hlasováním v místním referendu (na jaké platformě). Informovaní zastupitelé většinově dne 20. 3. 2024 na zasedání zastupitelstva města souhlas se stavbou obchvatu odmítli.
9. Odpůrce 1) nevedl informační kampaň s poskytnutím prostoru pro učinění si nezávislého a objektivního názoru oprávněných osob k rozhodnutí o otázce v referendu, a naopak aktivně bránil šíření odlišných politických názorů. Odpůrce 1) před vyhlášením referenda

Shodu s prvopisem potvrzuje: A.Z.

svou otázku občanům samostatně nezdůvodnil a v usnesení zastupitelstva o vyhlášení referenda pouze odkázal na argumenty přípravného výboru.

10. K otázce odůvodnění referenda navrhovatelka odkázala na rozsudek senátu ve věcech volebních Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, čj. Ars 4/2015-45, č. 3414/2016 Sb. NSS, a uvedla, že ačkoliv odůvodnění referenda dle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu nemusí být podrobnou analýzou všech možných variant a důsledků, které mohou být s referendem spojeny, je se současně třeba vymezit proti uskutečnění hlasování občanů, které je „nevědomé“ a intuitivní v tom smyslu, že manipuluje a podsouvá občanům myšlenkovou zkratku, že souhlas s drahým obchvatem města je jediný správný.
11. Navrhovatelka závěrem navrhl, aby krajský soud rozhodnutí přijaté v referendu zrušil.

III. Shrnutí vyjádření odpůrců

12. Odpůrce 1) ve svém vyjádření uvedl, že projektová dokumentace, o níž se hlasovalo, měla finální podobu v daném okamžiku. Otázka položená v referendu směřovala právě k tomu, v jakém smyslu se má město Nová Bystřice vyjádřit k projektové dokumentaci a v důsledku toho i k realizaci stavby obchvatu ze strany Jihočeského kraje jako investora. Občané navíc měli možnost se s aktuální podobou projektové dokumentace seznámit na webu města. Určité změny projektu lze v průběhu stavebního řízení očekávat. Odpůrce 1) nebude realizátorem stavební akce, tím bude Jihočeský kraj. Uvedená argumentační linie navrhovatelky je irelevantní, protože § 8 odst. 3 zákona o místním referendu pouze požaduje, aby otázka byla v místním referendu jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“. To položená otázka splňuje.
13. Do samostatné působnosti obce je dle odpůrce 1) nutno zahrnout nejen rozhodování o otázkách, které spadají do věcné působnosti obce jako samosprávného orgánu, nýbrž o otázkách, které spadají do její pravomoci. To se týká i rozhodování v samostatné působnosti o uplatnění konzultativních procesních oprávnění obce (např. právě jako v řešeném případě o stanovisku obce v územním řízení). Uvedené platí i v případech, kdy o uplatnění některého z konzultativních procesních oprávnění dotčené obce nebude rozhodovat některý z jejích orgánů, ale přímo její občané v (konzultativním) místním referendu.
14. Položená otázka není ani zakázána dle § 7 zákona o místním referendu. Z otázky položené v předmětném referendu zcela jasně vyplývá, že to bude Jihočeský kraj, kdo bude stavbu realizovat, že občané Nové Bystřice nerozhodnou o tom, že se bude stavět, a že otázka směřuje pouze na to, zdali občané Nové Bystřice vyslovují souhlas se skutečností, že Jihočeský kraj provede stavbu obchvatu dle projektové dokumentace vyhotovené společností Pontex. Otázka položená v referendu směřovala pouze na zjištění názoru občanů, resp. na konzultaci uplatnění pravomocí obce Nová Bystřice v rámci povolení stavby obchvatu.
15. Tvzení navrhovatelky ohledně neinformovanosti občanů před hlasováním v místním referendu je nepravdivé, protože občané měli možnost seznámit se s podklady pro stavbu obchvatu v plném znění na webových stránkách obce již před vyhlášením referenda. Součástí podkladů byl i rozpočet akce. Povinnost obce informovat nebo poskytovat prostor pro informování občanů ohledně otázky, o níž se hlasuje, neexistuje v případě, kdy je místní referendum vyhlášeno na základě návrhu přípravného výboru. Informovanost voličů byla dle odpůrce 1) dostatečná. Navrhovatelka dále směřuje argumentaci pro a proti výstavbě

obchvatu s argumentací pro platnost či neplatnost hlasování v referendu. Dopady stavby obchvatu nejsou pro posouzení věci podstatné.

16. K podpoře své argumentace odpůrce 1) poukázal na rozsudek senátu ve věcech volebních Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, čj. Ars 1/2012-26, č. 2718/2012 Sb. NSS. Poskytnutí názorů, pohledů, studií atd. ve prospěch či v neprospěch otázky nelze po obci vyžadovat.
17. Za lživé označil odpůrce 1) tvrzení, že místostarosta obce je členem přípravného výboru referenda. Jeho členy nejsou žádný ze členů rady nebo zastupitelstva obce. Právní úprava to však nevylučuje.
18. Odpůrce 1) při vyhlášení referenda odkazoval na návrh na vyhlášení referenda ze strany přípravného výboru, protože se jednalo o zákonný podklad pro vyhlášení referenda splňující veškeré náležitosti. Odpůrce 1) měl povinnost referendum z tohoto důvodu vyhlásit. K náležitostem odůvodnění návrhu na vyhlášení místního referenda odkázal odpůrce 1) na shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. Ars 4/2015-45.
19. Návrh přípravného výboru byl odůvodněn, bylo odhadnuto, jaké náklady jsou spojeny s konáním referenda. Věc výstavby obchvatu se řeší ve veřejném prostoru přes 10 let, jedná se o dlouhodobý vývoj, který je zmíněn v právě citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Dále platí, že důvodem, pro který náklady na výstavbu nebyly do návrhu na konání referenda zahrnuty, je to, že stavbu obchvatu nebude realizovat odpůrce 1). I přes tuto skutečnost však informace o nákladech výstavby obchvatu byly obsaženy v podkladech zveřejněných na internetových stránkách města.
20. Odpůrce 1) navrhl, aby krajský soud návrh zamítl.
21. Odpůrce 2) k věci uvedl, že se plně ztotožňuje s vyjádřením odpůrce 1) a připojuje se k němu.

IV. Shrnutí repliky navrhovatelky

22. Navrhovatelka v replice k vyjádření odpůrce 1) uvedla, že podmínky pro šíření informací nebyly pro všechny stejné. Bylo by s ohledem na férové jednání namístě, aby před hlasováním v místním referendu odpůrce 1) poskytl prostor pro informování občanů ohledně otázky, o níž má být hlasováno. A to formou demokratické diskuse, což se nestalo. Dle navrhovatelky tak mohlo dojít (a došlo) k manipulaci s veřejným míněním občanů ze strany vedení města před hlasováním, čímž do kampaně nepřípustně zasáhlo. Starosta se totiž vyjadřoval jednostranně a velmi negativně na stranu zastupitelů města, kteří na březnovém zasedání odmítli většinově udělit souhlas se stavbou východního obchvatu, a neumožnil publikaci opačných názorů jak na webových stránkách města, ani jiných komunikačních (oficiálních) kanálech. Naopak použil městské periodikum pouze pro šíření vlastního politického názoru „pro“ obchvat.
23. Skutečnost, že „o výstavbě obchvatu se jedná přes 10 let“, neznamená, že občané jsou dostatečně informováni. Je tomu právě naopak, neboť jde již o minimálně třetí variantu obchvatu v jiné trase. S ohledem na velikost stavby by měli mít občané možnost se před hlasováním seznámit se závaznými stanovisky orgánů ochrany přírody a krajiny k této poslední variantě (ta ještě dostupná nejsou).
24. Délka a složitost procesu projednávání stavebního záměru s množstvím variant diskutovaných s letitými přestávkami a absence veřejného projednávání jednotlivých změn měly za následek „ztrátu pozornosti“ občanů a jejich zmatení. O složitosti problému svědčí Shodu s prvopisem potvrzuje: A.Z.

i skutečnost, že zamítavé usnesení zastupitelstva bylo na březnovém zasedání přijato nejtěsnější většinou.

25. Odkaz odpůrce 1) na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. Ars 1/2012-26 není příslušný. Ačkoliv odůvodnění referenda dle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu nemusí být podrobnou analýzou všech možných variant a důsledků, které mohou být s referendem spojeny, současně je třeba vymezit se proti uskutečnění hlasování občanů, které je „nevědomé“ a intuitivní v tom smyslu, že manipuluje a podsouvá občanovi, že souhlas s drahým obchvatem města je jediný správný.

V. Shrnutí dupliky odpůrce 1)

26. Odpůrce 1) v duplice k replice navrhovatelky uvedl, že replika je silně emočně zabarvena vůči starostovi. Tvrzení, že zneužil své funkce a došlo k narušení demokratické diskuse, dle odpůrce 1) není předmětem soudního přezkumu, neboť tím je pouze prověření, zda byla otázka navržena pro místní referendum jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“.
27. Starosta navíc (v rozporu s tvrzením navrhovatelky) nebyl členem přípravného výboru a napadené referendum nijak neorganizoval. Nadto v březnovém měsíční zpravodaji novobystřických občanů byly na str. 6 a násl. uvedeny i argumenty proti obchvatu. Námitky ve smyslu, že „starosta nedovolil“ jsou nepravdivé a ničím nepodložené – o obsahu zpravodaje rozhoduje redakční rada. Navrhovatelka se rozhodla pro své názory „proti obchvatu“ za účelem oslovení občanů aktivně využít jiný kanál – sociální sítě.

VI. Právní hodnocení krajského soudu

28. Krajský soud přezkoumal včasný návrh v intencích § 91a a § 93 s. ř. s. Ve věci rozhodl bez jednání dle § 91a odst. 3 s. ř. s.
29. Návrh je důvodný.
30. S ohledem na níže vyložené důvody tohoto usnesení krajský soud nepovažoval za nutné provádět ve věci jakékoli dokazování.

VI.A K námitce neurčitosti položené otázky

31. Krajský soud předně poznamenává, že z obsahu návrhu je patrné, že se navrhovatelka domáhá vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v referendu, popřípadě vyslovení neplatnosti hlasování. Nejedná se však o dva rozdílné návrhové typy. Ustanovení § 91a odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. představují pouze výrokové možnosti krajského soudu a nikoli dvě samostatná řízení.
32. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2016, čj. Ars 4/2015-45, č. 3414/2016 Sb. NSS, uvedl, že „[z]ákon 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 první, hlava V.), ale i proces zjišťování výsledků hlasování (část první, 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 konáno místní referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo c) bylo konáno místní referendum o věci, o níž místní referendum nelze podle § 6 konat – v tomto ustanovení jde o zjevný 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, publ. pod č. 2919/2013 Sb. NSS, ve věci neplatnosti místního referenda v Plzni)].“

33. Pro neplatnost rozhodnutí přijatého v referendu je tak zapotřebí kvalitativně závažnější vady, kterou nelze napravit ani v novém hlasování. Právě takové vady přitom krajský soud v nynější věci shledal, neboť položená otázka nesplňuje zákonem stanovenou podmínku jednoznačnosti.
34. Dle § 8 odst. 3 zákona o místním referendu platí, že „[o]tázka navržená pro místní referendum musí být **jednoznačně** položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne““ (důraz doplněn).
35. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2012, čj. Ars 2/2012-43, č. 2799/2013 Sb. NSS, konstatoval, že „[p]oložená otázka tedy zjevně nesmí být matoucí, vnitřně rozporná, dezinformační, sugestivní či kapciózní, nekonkrétní či neurčitá.“
36. Například v rozsudku ze dne 24. 4. 2024, čj. Ars 7/2023-35, pak Nejvyšší správní soud dodal, že „[m]ístní referendum je jednou z forem přímé demokracie. Umožňuje tedy občanům vyjádřit se k otázkám rozvoje své obce, a tak uplatnit své ústavně zaručené základní politické právo podílet se přímo na správě veřejných věcí. Hodnocení, zda bylo konání místního referenda přípustné a zda je v něm přijaté hodnocení platné, by proto nemělo být přísné či formalistické. Jinak řečeno, v pochybnostech by měly soudy rozhodovat ve prospěch konání místního referenda a vyslovit jeho neplatnost jen tehdy, pokud se jednoznačně prokáže, že referendum proběhlo nezákonně, případně je zjevné, že nemělo být vůbec vyhlášeno (rozsudek NSS ve věci lesíku Bělka v Břežanech ze dne 29. srpna 2012, čj. Ars 1/2012-26, č. 2718/2012 Sb. NSS, body 12 až 14).“
37. Taktéž platí, že jednoznačnost položených otázek je nutné hodnotit „pohledem běžného občana a nikoliv rigorózním právnickým okem“ (rozsudek senátu ve věcech volebních Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2022, čj. Ars 5/2021-40).
38. Z uvedeného je patrné, že nestačí, pokud lze otázku zodpovědět slovy „ano“ nebo „ne“, ale je nutné i to, aby položená otázka byla jednoznačná. Zároveň je však nezbytné vyvarovat se přílišného formalismu.
39. Krajský soud proto zvažoval, zda otázka „Souhlasíte s tím, aby Jihočeský kraj jako investor realizoval akci Východní obchvat Nové Bystřice, silnice II/128, dle v současné době společnosti Pontex, s.r.o. zpracovávané projektové dokumentace?“ s ohledem na uvedené obstojí.
40. Dospěl přitom k závěru, že nikoli, a to z toho důvodu, že z otázky vůbec neplyne, o jaké konkrétní podobě obchvatu osoby hlasující v referendu vlastně rozhodovaly. Jediným konkretizovaným údajem je osoba zpracovatele projektové dokumentace, tj. společnosti Pontex, který projektovou dokumentaci teprve zpracovává. To znamená, že finální podoba stavby sice nutně nemusí, ale může, doznat zásadních změn. Jakoukoli bližší specifikaci podoby stavby ostatně neobsahuje ani návrh na konání referenda.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A.Z.

41. Podstatné je, že zahrnutí obecného odkazu na projektovou dokumentaci do samotné formulace otázky učinilo předmětem rozhodování v podstatě všechny aspekty obchvatu, jichž se tato dokumentace dotýká, tj. jeho konkrétní stavební řešení. To může mít obecně vzato řadu variant, které se mohou lišit například přesným umístěním v terénu, počtem jízdních pruhů, podobou mostních konstrukcí (včetně možného vedení obchvatu tunelem), podobou protihlukových opatření, způsobem napojení na ostatní komunikace (sjezdy a nájezdy) a řadou dalších aspektů. Z formulace otázky je přitom zřejmé, že občané měli rozhodovat o celkové podobě obchvatu, aniž by měli jistotu v tom, jak bude vypadat, tj. jakou podobu svým rozhodnutím podpoří či nikoli. Z otázky vůbec neplyne, že by snad odkazovala na informace obsažené na webových stránkách, jak naznačuje odpůrce 1). Za této situace je nerozhodné, zda na webových stránkách odpůrce 1) v době před konáním referenda příslušné podklady ve skutečnosti byly nebo ne.
42. Pouze pro úplnost krajský soud poznamenává, že sám odpůrce 1) na svém webu výslovně uvádí, že se o finální verzi projektu nejedná (viz zvýrazněná část textu na výřezu obrazovky na adrese <https://www.novabystrice.cz/obchvat-nove-bystrice/ds-1438/p1=13575>).

OBCHVAT NOVÉ BYSTRICE

Vážení návštěvníci našich stránek,

pod tímto odkazem jsou od dnešního dne zveřejněny aktuální projektové podklady, týkající se investičního záměru „Východní obchvat Nové Bystřice, silnice II/128“. V případě, že byste v podkladech projektantů nenašli odpovědi na některé vaše dotazy, anebo by vás zajímaly další podrobnosti, prosím, abyste psali na adresu podatelna@novabystrice.cz a my vaše dotazy zašleme projektční kanceláři Pontex s.r.o. a zajistíme pro vás odpověď. Upozorňujeme, že se nejedná o finální verzi projektu.

43. Pokud tedy občan pro účely svého rozhodnutí v referendu vyhledával potřebné informace, nemohl nabýt dojmu, že projektová dokumentace přístupná na webu odpůrce 1) reflektuje skutečnou budoucí podobu obchvatu, o které se referendum koná. To platí tím spíše, že text položené otázky není s touto konkrétní verzí projektové dokumentace nikterak propojen. Jedná se o „spojení“, které si občan může pouze domýšlet.
44. Krajský soud nepřehlédl, že dle shodných tvrzení účastníků řízení se o projektu obchvatu veřejně hovoří již cca 10 let. Navrhovatelka v tomto ohledu uvádí, a odpůrci naopak nikterak nerozporují, že v minulosti bylo projednáváno více variant obchvatu. Tím spíše však měla položená otázka specifikovat podobu projektu, o němž občané rozhodovali (např. odkazem na konkrétní a nezaměnitelnou verzi projektové dokumentace včetně toho, kde lze takovou dokumentaci nalézt). Z ničeho neplyne, že by snad tato podoba měla být pro osoby hlasující v referendu jakousi notorií. Nelze od osob hlasujících v referendu požadovat, aby si samy domýšlely, jak přesně by měla dle stavby obchvatu, o níž rozhodují, vypadat.
45. Formulace položené otázky naopak předpokládá, že projektová dokumentace není finální, přičemž nikterak neomezuje rozsah změn, které by mohly připadat v úvahu. Otázka dokonce nevylučuje ani změnu samotné trasy, která by potenciálně vyžadovala změnu územního plánu. Kladná odpověď na shora uvedenou otázku tak dává obci v podstatě *bianco šek* na to, aby svými kroky podpořila prakticky jakýkoli stavební záměr obchvatu (snad jen

s tím, že se musí jednat o obchvat „východní“). Takové zadání nelze považovat za dostatečně určité a jednoznačné, přičemž nelze samozřejmě bez dalšího uzavřít, že by podporu občanů získal obchvat v jakékoli možné podobě.

46. Pro rozhodnutí krajského soudu je podstatná též skutečnost, že odpůrcům nic nebránilo formulovat otázku přesněji a poukázat na konkrétní znění projektové dokumentace, neboť některá její verze již evidentně k dispozici byla. Stačilo tedy na takovouto verzi v otázce poukázat tak, aby byla pro občany jednoznačně identifikovatelná a dohledatelná.
47. Pokud snad otázka byla původně myšlena tak, že se týká pouze samotné trasy obchvatu vymezené územním plánem, mělo to z ní být jednoznačně patrné. Tak tomu ovšem není.

VI.B K námitce, dle které otázka nespadá do samostatné působnosti obce

48. Pokud jde o námitku, dle které otázka nespadá do samostatné působnosti obce, této krajský soud nepřisvědčil. Odpůrce 1) správně uvedl, že referendum o shora uvedené otázky má povahu konzultativní.
49. K tomu lze poukázat například na rozsudek ze dne 8. 8. 2023, čj. Ars 6/2022-37, kde Nejvyšší správní soud obdobně hodnotil otázku: „*Souhlasíte s budoucí výstavbou bytových domů na území obce Jenišov (tj. domů s více než třemi samostatnými byty, dvěma nadzemními podlažními a jedním podzemním podlažím a podkrovím, na území obce Jenišov)?*“ Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „v nyní posuzovaném případě se zjevně jedná o konzultativní referendum, neboť položená otázka zjišťuje postoj občanů k budoucí výstavbě bytových domů na území obce Jenišov. Z povahy konzultativního referenda vyplývá, že otázka v něm položená je dostatečně obecná, a bude následně na orgánech obce, aby vůli občanů obce při výkonu samostatné působnosti vhodnými zákonnými nástroji provedly. [...] Třebaže výsledek referenda nemůže obec přímo zavazovat k povolení či nepovolení určitých staveb, lze souhlasit s krajským soudem, že rozhodování obce o svém rozvoji, pokud jde o plánovanou výstavbu, patří do její samostatné působnosti. Obec má k dispozici řadu možností, jak vůli občanů uvést do praxe. Může se tak dít zejména v rámci územního plánování, ale uvažovat lze i o účastenství obce ve stavebním řízení či při vyjednávání s budoucími stavebníky, jak správně uvedl krajský soud. V daném případě se proto nejedná o situaci, kdy by výsledek referenda zavazoval orgány obce k provedení úkonů, které by nespadaly do jejich působnosti (viz již cit. rozsudek č. j. Ars 4/2012-47).“

VI.C K námitce nedostatečného informování občanů obce

50. Nedůvodná je též námitka nedostatečného informování občanů obce. Navrhovatelka v tomto ohledu sice poukazuje na povinnost odpůrce 1) poskytnout občanům nezbytné informace o dopadech rozhodnutí přijatého v místním referendu, avšak již neuvádí, z čeho tuto povinnost dovozuje. Ani krajský soud pro takový závěr nenalezl zákonnou oporu.
51. Průběh kampaně upravuje § 32 odst. 1 zákona o místním referendu tak, že „[s]tarosta obce nebo primátor může vyhradit plochu pro představení otázky, popřípadě otázek navržených k rozhodnutí v místním referendu, a to nejméně 10 dnů přede dnem konání místního referenda. Koná-li se místní referendum společně podle § 16 odst. 2, musí možnost využívání vyhrazené plochy odpovídat zásadě rovnosti.“ Dle odstavce 2 citovaného ustanovení pak „[v] den hlasování je zakázána kampaň v objektu, ve kterém se nachází hlasovací místnost.“
52. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 7. 2. 2019, čj. Ars 4/2018-45, „ustanovení § 32 zákona o místním referendu je třeba vykládat v souladu s ústavní zásadou volné Shodu s prvopisem potvrzuje: A.Z.

a svobodné politické soutěže (čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny). Pro referendovou kampaň tedy platí, že vyhrazená plakátovací plocha by měla být přístupná odpůrcům i podporovatelům referenda, obecní zpravodaj či další informační prostředky by měly dodržovat zásadu vyváženosti a dát přiměřený prostor k vyjádření i názorovým oponentům vedení obce.“

53. Skutečnost, že se ke stavbě obchvatu vyjádřil v obecním zpravodaji též starosta nezákonnost kampaně nezakládá. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku „skutečnost, že daný politik je aktuálně součástí vedení města, ještě neznamená, že na konkrétní otázku položenou v referendu nemůže veřejnosti sdělit svůj názor a účastnit se kampaně k místnímu referendu. Podstatné je však, aby byla zachována ústavní zásada svobodné politické soutěže. Tiskoviny, vydávané jako obecní zpravodaje, tím, že jsou v rukou veřejné moci, musí nepochybně zachovávat korektnost a neutralitu“.
54. Navrhovatelka neuvedla takové skutečnosti, které by svou intenzitou porušení ústavní zásady svobodné politické soutěže nasvědčovaly. Příspěvek starosty ve zpravodaji č. 4/2024 je skutečně poněkud emotivní, avšak příspěvky v č. 5 a 6/2024 již mají v podstatě neutrální charakter.
55. Navrhovatelka namítla, že odpůrce 1) neumožnil publikování odlišných názorů „proti obchvatu“ v obecním zpravodaji (v č. 4, 5 a 6/2024). Neuvádí však, zda byl vůbec někdo, kdo by se o publikování svého názoru ve zpravodaji v daných měsících pokusil, resp. že by snad odpůrce 1) publikaci názorů „proti“ skutečně aktivně bránil. Naopak zcela přehlíží, že již ve zpravodaji č. 3/2024 byl publikován článek „Připomínky k plánované výstavbě obchvatu Nové Bystřice“, v němž lze nalézt argumentaci podobnou té, kterou po věcné stránce předkládá v návrhu sama navrhovatelka (jednotlivá vydání zpravodaje jsou k dispozici na <https://novabystrice.cz/zpravodaje%2D2024/ds-1435/p1=10091>).

VI.D K námitce nedostatečného odůvodnění návrhu na vyhlášení referenda

56. Námitku nedostatečného odůvodnění návrhu na vyhlášení referenda není možné v rámci tzv. následné ochrany řešit, neboť to je otázka, kterou posuzuje zastupitelstvo obce před vyhlášením referenda ve chvíli podání návrhu přípravného výboru (v řízení před soudem by měla relevanci tehdy, pokud by mezi přípravným výborem a zastupitelstvem vznikl o bezvadnosti návrhu spor). I kdyby zastupitelstvo obce akceptovalo návrh, který dostatečné odůvodnění postrádá, nejednalo by se o vadu, která by způsobovala nezákonnost referenda *ex post*, a to z toho důvodu, že zastupitelstvo může referendum vyhlásit i bez návrhu [§ 8 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu]. Usnesení zastupitelstva žádné odůvodnění obsahovat nemusí.

VII. Závěr a náklady řízení

57. Pro uvedené rozhodl krajský soud tak, že rozhodnutí přijaté v referendu je dle § 91a odst. 1 písm. c) s. ř. s. je neplatné.
58. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

České Budějovice 18. července 2024

JUDr. Michal Hájek, Ph.D., v.r.
předseda senátu