

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Straky, soudkyně Johany Jandusové a soudce Karla Ulíka ve věci

navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Řisuty**

zastoupený advokátem JUDr. Viktorem Štěpánem
sídlem Lidická 1023/63c, 602 00 Brno

proti

odpůrkyni: **obec Řisuty**

sídlem Řisuty 84, 273 78 Řisuty

zastoupena advokátem JUDr. Janem Holubem
sídlem Kleinerova 150/24, 272 01 Kladno

o návrhu na vyhlášení místního referenda,

takto:

- I. Vyhlašuje se místní referendum na území obce Řisuty ve dnech 3. 10. 2025 a 4. 10. 2025 o otázce *„Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?“*
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V této věci se soud zabývá návrhem na vyhlášení místního referenda podle § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Ve věci je sporu o tom, zda zastupitelstvo odpůrkyně bylo oprávněno v reakci na formálně bezvadný návrh přípravného výboru na konání místního referenda nevyhlásit tzv. *občanské referendum* ve smyslu režimu § 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále „ZoMR“), a namísto něj z vlastní iniciativy vyhlásit tzv. *obecní referendum* ve smyslu § 14 ZoMR o formulačně odlišné otázce vztahující se ke stejnému tématu.

Shrnutí návrhu

2. Navrhovatel uvádí, že dne 18. 6. 2025 doručil odpůrkyni návrh na konání místního referenda, který považoval za řádný, tedy podaný řádně ustanoveným přípravným výborem a podpořený podpisy více než 30 % oprávněných voličů. Otázka navržená k referendu zněla takto:

„Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?“

3. Odpůrkyně na podání návrhu nejprve nijak nereagovala. Až po veřejném jednání svého zastupitelstva konaném dne 17. 7. 2025 vyhlásila místní referendum, přičemž dle zápisu ze zasedání zastupitelstva se jednalo o referendum vyhlášené v režimu § 14 ZoMR, tedy z vlastní iniciativy zastupitelstva, a nikoliv z iniciativy přípravného výboru ve smyslu § 13 ZoMR. Zároveň přeformulovala položenou otázku, která nově zněla:

„Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byla postavena a provozována větrná elektrárna?“

Navrhovatel upozorňuje, že tato nově formulovaná otázka hovoří pouze o jedné elektrárně, ačkoliv původní formulace zohledňovala více zařízení. Právě oprávněné obavy občanů z výstavby vícero větrných elektráren vedly k iniciaci referenda. O této změně však navrhovatel nebyl informován, ačkoliv tím došlo ke zkreslení jeho původního záměru. Dle navrhovatele lze přitom ze zápisu o zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 17. 7. 2025 dovodit, že starostka a někteří zastupitelé považovali původní znění otázky za zavádějící a příliš obecné, a proto změnili původní otázku na znění v jednotném čísle, tedy o jedné větrné elektrárně. To vše z vlastní iniciativy, bez vyrozumění navrhovatele. Tím došlo k obcházení zákonné úpravy, neboť i když dle reálné posloupnosti byl dříve doručen návrh podaný přípravným výborem ve smyslu § 13 ZoMR, tak přesto nakonec došlo k vyhlášení referenda z vlastní iniciativy obce ve smyslu § 14 ZoMR. V této souvislosti navrhovatel poukazuje na rozpor mezi prohlášením starostky odpůrkyně a skutečným postupem, neboť z audiozáznamu ze zasedání zastupitelstva ze dne 17. 7. 2025 (jenž navrhuje k důkazu) je zřejmé, že starostka prohlásila, že bude akceptována verze otázky dle návrhu navrhovatele. I přes toto prohlášení starostky však došlo k vyhlášení referenda obcí, tedy v režimu § 14 ZoMR namísto § 13 ZoMR.

4. Právě s poukazem na skutečnost, že došlo k vyhlášení referenda zastupitelstvem, a nikoliv na základě návrhu občanů, odmítla starostka odpůrkyně předat navrhovateli usnesení o vyhlášení referenda, jak vyplývá z jejího e-mailu ze dne 31. 7. 2025. V dalším e-mailu zaslaném v témže dni starostka sdělila, že se skutečně snažila prosadit změnu původní referendové otázky, učinila tak ale až po jednání zastupitelstva kvůli údajně opožděnému právnímu stanovisku, které si nechala opatřit. Přitom trvala na tom, že otázka má odpovídat „skutečnosti“, za kterou považuje zájem obce o výstavbu jedné větrné elektrárny. Dle navrhovatele tímto starostka sama přiznala vědomý zásah do formulace otázky připravené občany.
5. Navrhovatel má za to, že shora popsané skutečnosti svědčí o porušení ZoMR hned v několika rovinách, tedy že
 - odpůrkyně v rozporu s § 12 odst. 1 ZoMR nevyrozuměla navrhovatele v zákonné lhůtě 15 dnů o tom, zda jejich návrh má či nemá nedostatky, a ani jej jinak nevyrozuměla o výsledku projednání jeho návrhu;
 - odpůrkyně nevydala rozhodnutí podle § 13 odst. 2 ZoMR o tom, zda o navržené otázce lze či nelze konat referendum;
 - odpůrkyně neoprávněně změnila právní režim referenda tím, že jej nevyhlásila v režimu § 13 ZoMR, nýbrž v režimu § 14 ZoMR, čímž fakticky obešla návrh občanů;
 - odpůrkyně změnila obsah referendové otázky bez zákonného zmocnění a bez vyrozumění navrhovatele;
 - odpůrkyně odmítla poskytnout navrhovateli informaci o přijatém usnesení.
6. S ohledem na popsany postup odpůrkyně má navrhovatel za to, že na jeho návrh na konání místního referenda je třeba nahlížet jako na bezvadný, a tedy jsou splněny podmínky k tomu, aby soud rozhodl o vyhlášení referenda ve smyslu § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s. Proto

žádá, aby soud rozhodl o vyhlášení místního referenda v obci Řisuty ve věci jím navržené otázky, která zní „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?*“, a to v termínu 3. a 4. 10. 2025.

Vyjádření odpůrkyně

7. Odpůrkyně nečiní sporným, že dne 18. 6. 2025 obdržela od navrhovatele návrh na konání místního referenda včetně podpisových archů. Nesporuje ani původní znění navrhovatelem zadávané otázky. Rovněž nečiní sporným, že šlo o řádný návrh splňující zákonné náležitosti, dokonce připouští, že nastala fikce formální bezvadnosti ve smyslu § 12 odst. 3 ZoMR.
8. Odpůrkyně se nicméně ohrazuje proti tomu, že by její starostka byla jakkoli osobně motivována k výstavbě elektráren, naznačuje navrhovatel. V této souvislosti poukazuje na obsah smlouvy o spolupráci ze dne 26. 10. 2023 včetně dodatku ze dne 19. 9. 2024, která byla uzavřena mezi ní a mezi investorem Nová Energie s. r. o. (dále „investor“). Z této smlouvy vyplývá, že jejím předmětem je výstavba pouze *jedné* větrné elektrárny. Odpůrkyně rovněž poukazuje na proces přijímání změny č. 2 jejího územního plánu, v jehož průběhu bylo v rámci vypořádání připomínek a námitek rovněž zdůrazňováno, že má jít pouze o *jednu* větrnou elektrárnu.
9. Odpůrkyně připouští, že její zastupitelstvo částečně pochybilo, jestliže na svém zasedání dne 10. 7. 2025 nerozhodlo žádným ze způsobů dle § 13 odst. 1 písm. a) nebo b) ZoMR. To ale nemění nic na tom, že otázka k zodpovězení dle návrhu navrhovatele odporuje § 8 odst. 3 ZoMR, neboť je jednak neurčitá, a jednak se v kontextu jejího postupu v souvislosti s výstavbou větrné elektrárny jeví jako zavádějící. Není totiž zřejmé, zda volič odpovědí na položenou otázku souhlasí či nesouhlasí s výstavbou byť jen *jedné* větrné elektrárny v jejím katastrálním území. V konečném důsledku by se dal jakýkoliv výsledek referenda vykládat tak, že se netýká výstavby *jedné* elektrárny, ale pouze *více* elektráren (tedy až té druhé) a že výstavba *jedné* elektrárny je výsledkem referenda nedotčena. V daném kontextu je znění otázky ve verzi navrhovatele rovněž kapciózní, jelikož činnost a úsilí odpůrkyně směřuje k tomu, aby byla v obci vystavěna pouze jedna elektrárna. Je zřejmé, že otázka položená v referendu nemusí mít návaznost na konkrétní projekt. V případě varianty navrhovatele však otázka může v běžném voliči vyvolat falešný dojem, že „hrozí invaze větrných elektráren“, které se může chtít z pochopitelných důvodů bránit. Běžný volič tak může na základě navrhovatelem nečestně vyvolané obavy svým hlasem „shodit ze stolu“ i reálný záměr odpůrkyně umožnit výstavbu *jedné* elektrárny, třebaže s výstavbou *jedné* elektrárny by mohl souhlasit. Verze navrhovatele však záměrně implikuje více „hrozících“ elektráren, a to bez opory ve stávajícím územním plánu či v jeho probíhající změně, resp. v rozporu s nimi, popř. i bez opory uzavřené smlouvy s investorem či v rozporu s ní. To, že i v návrhu se střídá jednotné a množné číslo, vypovídá dle odpůrkyně o tom, že i navrhovatel je sám svým návrhem poněkud zmaten. Nemůže legitimně očekávat od „průměrného voliče“, že se s takto vyvolanou zmatečností nějak popasuje.
10. S poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) odpůrkyně připomíná, že při posuzování určitosti otázky položené v referendu se přihlíží k místním realitám, a tedy srozumitelnosti otázky pro konkrétní osoby oprávněné hlasovat v referendu (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. Ars 2/2012-43), přičemž stejně formulovaná otázka tak v jednom případě může být s ohledem na místní poměry nejednoznačná, zatímco v jiném případě nikoliv (rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012-27, nebo ze dne 13. 11. 2013, č. j. Ars 3/2013-29). Dle odpůrkyně však byla otázka navrhovatele nejednoznačná, matoucí a

kapicózní, jelikož předstírá nepravdivé skutečnosti. Naopak otázka položená v referendu vyhlášeném odpůrkyní zcela jasně pokrývá i otázku položenou navrhovatelem, neboť volič, který je proti výstavbě jedné větrné elektrárny, by tím spíše byl proti výstavbě více elektráren. Odpůrkyně by případným negativním výsledkem jím vyhlášeného referenda byla logicky vázána nejen v reálné věci výstavby jedné elektrárny, ale tím spíše ve věci hypotetické a nereálné výstavby více elektráren, jak se domáhá navrhovatel jím položenou otázkou. Dle odpůrkyně nelze uzavřít, že nevyhlásila referendum k otázce položené navrhovatelem.

11. Odpůrkyně tedy uzavírá, že nevyhlášení referenda dle návrhu navrhovatele bylo – s ohledem na nejednoznačnost a kapicózní charakter položené otázky a v kombinaci s vyhlášením referenda ze strany samotné odpůrkyně o obdobné otázce – legitimním, vhodným a přiměřeným prostředkem, jak dosáhnout cíle odpůrkyně, aby voliči mohli rozhodnout ve smysluplném a férovém referendu. Je přesvědčena, že s ohledem na nejistotu, kterou by jakýkoliv výsledek referenda dle návrhu navrhovatele mohl vyvolat, bylo nevyhlášení referenda i navzdory formálnímu pochybení nezbytným opatřením. Odpůrkyně proto žádá, aby návrh navrhovatele byl zamítnut.

Posouzení soudem

12. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a osobou k tomu oprávněnou [§ 57 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. b) ZoMR].
13. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání v souladu s § 91a odst. 3 s. ř. s., neboť při rozhodování vycházel z předložené spisové dokumentace a z účastníky shodně předložených listin, o jejichž obsahu není mezi navrhovatelem a odpůrkyní spor (naopak se jejich obsahu shodně dovolávají).
14. Podstatné skutkové okolnosti ostatně nejsou mezi účastníky sporné. Obě strany se shodují na tom (a potvrzuje to i předložená dokumentace), že
 - dne 18. 6. 2025 byl odpůrkyni doručen návrh na konání místního referenda v termínu 3. 10. 2025 až 4. 10. 2025, jehož přílohou byly podpisové archy;
 - odpůrkyně nikdy navrhovatele nevyrozuměla o nedostacích podaného návrhu;
 - v návrhu položená referendová otázka zněla „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?*“;
 - tento návrh byl předmětem jednání na zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 17. 7. 2025;
 - samo zastupitelstvo odpůrkyně přijalo s odkazem na § 14 ZoMR na zasedání 17. 7. 2025 usnesení o vyhlášení místního referenda v termínu 3. 10. 2025 až 4. 10. 2025, ovšem položená referendová otázka zněla „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byla postavena a provozována větrná elektrárna?*“;
 - toto usnesení bylo dne 31. 7. 2025 vyvěšeno na úřední desce odpůrkyně (veřejně dostupné též na <https://risuty.cz/index.php/uredni-deska/303-vyhlaseni-mistniho-referenda-ve-veci-vetrne-elektrarny>);
15. Mezi účastníky rovněž není sporné, že návrh podaný navrhovatelem splňoval veškeré formální náležitosti.

16. Jádrem sporu je právní otázka, zda odpůrkyně postupovala v souladu se zákonem, pokud místo vyhlášení občanského referenda dle návrhu navrhovatele podle § 13 odst. 1 písm. a) ZoMR sama vyhlásila obecní referendum podle § 14 ZoMR a zároveň pozměnila navrhovanou otázku tak, že místo navrhovatelem předložené otázky „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?*“ vyhlásila referendum o otázce „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byla postavena a provozována větrná elektrárna?*“.
17. Navrhovatel je přesvědčen, že odpůrkyně měla vyhlásit referendum dle jeho návrhu, tedy včetně jím formulované otázky. Odpůrkyně je naopak přesvědčena, že z důvodu nejednoznačné formulace navržené otázky byla oprávněna referendum dle návrhu navrhovatele nevyhlásit, a namísto vyhlásit vlastní referendum s odlišně naformulovanou otázkou. Odpůrkyně přitom nepopírá, že formálně nevydala usnesení podle § 13 odst. 1 písm. b) ZoMR, kterým by rozhodla, že o otázce formulované navrhovatelem referendum nevyhlásí, zároveň však její argumentace (viz zejména závěrečná část na str. 5 jejího vyjádření k návrhu) směřuje k tomu, že vydala-li usnesení o konání místního referenda s přeformulovaným zněním otázky (tj. s otázkou formulovanou v jednotném čísle), pak tím fakticky rozhodla i o nevyhlášení referenda dle návrhu navrhovatele.
18. Podle § 13 odst. 1 ZoMR „[z]astupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města na svém nejbližším zasedání usnesením rozhodne
a) o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat, a zároveň stanoví den jeho konání (§ 15),
b) o tom, že místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat.“
19. Podle § 14 ZoMR „[z]astupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může rozhodnout o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. V usnesení o vyhlášení místního referenda se uvedou náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. a) až d). Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů; vyhlášením místního referenda ve statutárním městě se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva statutárního města na úřední desce magistrátu statutárního města a na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů po dobu 15 dnů.“
20. Jak již bylo uvedeno, v nyní posuzované věci není sporu o tom, že ze strany navrhovatele (přípravného výboru) byl zastupitelstvu odpůrkyně předložen formálně bezvadný návrh. Za této situace měla odpůrkyně jen dvě možnosti, jak postupovat: Buď měla usnesením rozhodnout o vyhlášení místního referenda o navrhovatelem navržené otázce a zároveň stanovit termín konání [§ 13 odst. 1 písm. a) ZoMR], nebo usnesením rozhodnout, že místní referendum nevyhlásí z důvodu, že o navržené otázce nelze místní referendum konat [§ 13 odst. 1 písm. b) ZoMR]. Teoreticky ZoMR nabízí ještě třetí cestu v podobě rozhodnutí o navržené otázce bez vyhlášení místního referenda podle § 13 odst. 3 ZoMR, tento postup zde však s ohledem na obsah navržené otázky nebyl prakticky uskutečnitelný.
21. Odpůrkyně však neučinila žádný z těchto zákonem předvídaných kroků. Ani nevydala usnesení o vyhlášení referenda o otázce navrhovatele, ani nevydala usnesení o nevyhlášení referenda o otázce navrhovatele z důvodu, že o navržené otázce nelze místní referendum konat. To, jak naložila s návrhem na konání místního referenda, spíše nepřímě vyplynulo z průběhu zasedání jejího zastupitelstva ze dne 17. 7. 2025, na němž přijala usnesení

o vyhlášení referenda s vlastním pozměněným zněním otázky, a toto usnesení zveřejnila dne 31. 7. 2025 na své úřední desce. Ze strany odpůrkyně šlo tedy o postup ve zjevném rozporu se zákonnou úpravou.

22. Mezi účastníky přitom není sporné (a plyne to i z obsahu předložené spisové dokumentace), že návrh na konání občanského referenda o otázce navrhovatele byl zastupitelstvu odpůrkyně doručen dříve (18. 6. 2025), než samo vyhlásilo obecní referendum o jím formulované otázce (17. 7. 2025). Z hlediska rozhodného pořadí ve smyslu § 16 odst. 1 ZoMR (jehož úprava se vztahuje nejen k pořadí návrhů podávaných přípravnými výbory, ale též k pořadí iniciativ ze strany zastupitelstev obcí; k tomu srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 9. 2014, č. j. 66 A 4/2014-33) tudíž měl dříve podaný návrh navrhovatele přednost před pozdější iniciací zastupitelstva odpůrkyně. V takové situaci mohla odpůrkyně občanské referendum nevyhlásit leda tehdy, pokud by byl dán nějaký důvod, proč o navržené otázce nelze referendum konat.
23. Důvod, proč referendum o otázce navrhovatele nemohlo být vyhlášeno, přitom odpůrkyně sdělila až v průběhu soudního řízení. Zde argumentuje tím, že o otázce předložené navrhovatelem nebylo možno konat referendum kvůli její nejednoznačné, matoucí a kapciózní povaze, a proto jde o nepřipustnou otázku ve smyslu § 8 odst. 3 ZoMR.
24. S tím však soud nesouhlasí. Skutečnost, že otázka přípravného výboru mířila na *větrné elektrárny* v množném čísle, nikoli na *větrnou elektrárnu* v jednotném čísle, dle soudu nemůže představovat zmatení voliče až do té míry, jak tvrdí odpůrkyně. Odkazuje-li odpůrkyně na rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, č. j. Ars 2/2012-43, tak právě ten v odst. 43 a 44 konstatoval: *„Požadavek jednoznačnosti otázek upravuje § 8 odst. 3 ZMR, který předepisuje, že otázka položená v referendu musí být jednoznačně formulována tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“. Pro hlasování jsou tedy logicky vyloučeny otázky doplňovací, problematika místního referenda musí být uvozena režimem otázky zjišťovací. Další podmínkou je jednoznačnost položené otázky, otázka musí mít v příslušném kontextu relativně přesný význam, který neumožňuje konkurující výklad. Položená otázka tedy zjevně nesmí být matoucí, vnitřně rozporná, dezinformační, sugestivní či kapciózní, nekonkrétní či neurčitá. Ze zákonného znění je rovněž patrné, že podobné požadavky formují i vztah mezi jednotlivými otázkami v případě, že je v místním referendu položeno více otázek. Otázky se tedy nesmí navzájem vylučovat či působit návodně, mohou být však ve vztahu obecného a zvláštního (...) Z nastíněného rámce tedy plyne, že **případná nejednoznačnost otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace běžnému adresátovi již při prvním čtení.** Striktní interpretace by totiž nutně vedla k tomu, že by se zastupitelstva obcí snažila řadu nepohodlných otázek vetovat s poukazem na jejich nejednoznačnost. Ostatně absolutní lingvistická jednoznačnost je spíše ideálem, kterému je možno se při formulaci otázek přibližovat, než jej reálně docílit. Ani samotná lingvistická věda někdy nenabízí mluvčím jednotná řešení, vždyť živoucí jazyková realita se často jeví jako mnohovorstevnatá a kolísající. I s touto lingvistickou výhradou je ale třeba trvat na tom, že je žádoucí, aby otázka byla přiměřeně stručná, přehledná a syntakticky nekomplikovaná. Případná delší či složitější otázka nemusí nutně znamenat nejednoznačnost, už z toho důvodu, že některé palčivé komunální problémy je obtížné formulovat v krátké a jednoduché větě.“* Podobně NSS v rozsudku ze dne 13. 10. 2022, č. j. Ars 4/2021-42, konstatoval, že *„[z] hlediska jednoznačnosti musí mít položená otázka v daném kontextu relativně přesný význam, který neumožňuje konkurující výklad. Nesmí být matoucí, vnitřně rozporná, dezinformační, sugestivní či kapciózní, nekonkrétní či neurčitá. Otázka by zároveň měla být přiměřeně stručná, přehledná a syntakticky nekomplikovaná. Na jednoznačnost*

otázky však nelze nahlížet rigorózním právnickým okem, ale pohledem běžného občana, který v referendu hlasuje a který musí vědět, o čem rozhoduje, čeho se otázka týká, a měl by rozumět i důsledkům svého hlasování“ (obdobně srov. rozsudky NSS ze dne 21. 3. 2018 č. j. Ars 3/2018-29, odst. 17, či ze dne 8. 8. 2023, č. j. Ars 6/2022-39).

25. Vztáhne-li soud shora citované závěry na nyní posuzovanou věc, nelze než konstatovat, že původní otázka předložená návrhatelem s formulací v množném čísle (tj. „*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byly postaveny a provozovány větrné elektrárny?*“) jednoznačně umožňuje odpověď „ano“ nebo „ne“ a je kladena čistě jako zjišťovací a bez jakéhokoliv dovětku, který by ji přesouval do režimu otázky doplňovací. Po prvním přečtení působí srozumitelně, přehledně a syntakticky nekomplikovaně. Je z ní zřejmý předmět dotazu, který směřuje na souhlas občanů s výstavbou a zároveň provozem větrných elektráren na území obce. Přestože dotaz směřuje současně na výstavbu i provoz, jde o činnosti vzájemně se nevylučující. Otázka má neutrální tón, nevyznívá návodně ke kladné ani k záporné odpovědi. Konkrétní způsob odpovědi není podsouván ani tím, že dotazovaný souhlas je zjišťován ve vztahu k neurčitému počtu větrných elektráren, a nikoliv jen k jediné (k tomu viz dále). Samotné první přečtení rovněž nenavozuje zmatečné nebo víceznačné interpretace. Samozřejmě nelze vyloučit, že po opakovaném přečtení či hlubším zamyšlení nad obsahem položené otázky se hlasující volič může (ale nutně nemusí) uchýlit k úvahám, jaká může být reálná rozsáhlost zamýšlené výstavby či provozu, to však lze považovat spíše za inspirativní podnět k zamyšlení, a nikoliv za nejednoznačnost kladné otázky. Jak ostatně konstatoval NSS ve výše citované judikatuře, nelze trvat na tom, aby interpretace otázky byla zcela striktní či aby obstála z hlediska přísné právní rigorozity, naopak absolutní jednoznačnost otázky je spíše ideálem.
26. Překážkou srozumitelnosti či jednoznačnosti ve smyslu § 8 odst. 3 ZoMR není ani to, že otázka nemusí zcela korespondovat s obsahem odpůrkyní uzavřených smluv či jejím územním plánem, resp. s jeho projednávanou změnou. Ostatně i sama odpůrkyně ve svém vyjádření připouští, že otázka položená v referendu nemusí mít návaznost na konkrétní projekt, navzdory tomu však v jiné části svého vyjádření předkládá argumenty poukazující na ujednání smlouvy s investorem či chystanou změnu územního plánu, jež mají předpokládat pouze jednu větrnou elektrárnu (srov. odst. 9 výše). Tato argumentace je však lichá hned z několika důvodů: Za prvé není zřejmé, proč by běžný volič znalý místních poměrů měl otázku vnímat nutně v souvislosti s již dojednaným záměrem. Samotná existence smlouvy s investorem ani chystaná změna územního plánu samy o sobě nevypovídají nic o tom, jakým způsobem a zda vůbec byl záměr obce veřejně komunikován s občany, teda jak danou věc vnímají v kontextu místních reálií. A zejména za druhé, míra provázanosti s konkrétním projektem není z hlediska platnosti či přípustnosti referendové otázky rozhodná. Jak vyložil NSS například v rozsudku ze dne 13. 11. 2013, č. j. Ars 3/2013-34, odst. 31 (šlo o místní referendum k výstavbě plaveckého bazénu v Brušperku): „*Stěžovatel se také mylí, pokud dovozuje (což však není z kasační stížnosti zcela zřejmé), že otázka v místním referendu musí být nutně spojena již s konkrétním plánovaným projektem. Pojmově totiž nelze vyloučit, aby místní referendum sloužilo jako „názorový barometr“ preferencí občanů, a obec by teprve po jejich případném obecném souhlasu zahájila konkrétní kroky k realizaci rozhodnutí v referendu. Takovým případem může být např. zjištění zájmu obyvatel o školku, zdravotnické zařízení nebo dětské hřiště apod. Místní referendum je v takovém případě jedním ze způsobů, jak v mezivolebním období přesvědčivě zjistit aktuální potřeby a názory občanů*“ (zdůraznění zde i dále doplněno zdejším soudem). Tento výklad dále NSS rozvinul v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. Ars 2/2017-60, odst. 52, (týkající se obdobné referendové

otázky k výstavbě bazénu v Zubří): „Pro přípustnost otázky není podstatné, jestli je výstavba krytého bazénu svázána se zcela konkrétním projektem, nebo jde o obecné odmítnutí výstavby krytého bazénu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v bodu [31] rozsudku Plavecký bazén Brušperk, v referendu lze hlasovat i ohledně obecných záměrů jako je výstavba blíže nespecifikované školky, zdravotnického zařízení nebo dětského hřiště. Je tedy zřejmé, že referendum směřuje k odmítnutí výstavby krytého bazénu jak samostatně, tak i v rámci multifunkčního centra. Na tomto závěru nic nemění poukaz krajského soudu na rozsudek Návštěvnícké centrum Malenovice [tj. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012-27 – pozn. zdejšího soudu]. V něm Nejvyšší správní soud pouze uvedl, že jak s ohledem na zvolený název, tak i s ohledem na znalosti místních je zřejmé, že otázka pro místní referendum se týká právě realizace projektu, na který pod uvedeným názvem obec požádala o dotaci. Tím však soud nijak nevylučoval, že by nemohlo být referendum i o obecném záměru. To, zda bude otázka vztažena ke konkrétnímu projektu, nebo bude obecnější, je na úvaze přípravného výboru či zastupitelstva.“

27. Z hlediska přípustnosti referendové otázky je tedy lhostejné, zda by kladná či záporná odpověď na ni nereflektovala smluvní ujednání mezi odpůrkyní a investorem, nebo obsah regulativů územního plánu či jeho chystaných změn. Jinými slovy, skutečnost, že dle odpůrkyně se zmíněná smlouva týká projektu pouze jedné větrné elektrárny a jejím záměrem je umožnit výstavbu právě pouze této jedné větrné elektrárny, nebrání tomu, aby navrhovatel vznesl otázku v množném čísle vztahující se k výstavbě a provozu větrných elektráren obecně. Ostatně i navrhovatel ve své argumentaci naznačuje, že se chtěl dopadům případných smluv uzavřených odpůrkyní spíše vyhnout, a proto zformuloval otázku tak, aby prověřil, zda by občané byli ochotni snést v obci více větrných elektráren bez ohledu na případné sliby či závazky ze strany odpůrkyně.
28. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že navrhovatelem formulovaná otázka netrpí žádným z odpůrkyní namítaných deficitů. Proto i kdyby odpůrkyně řádně rozhodla usnesením o nevyhlášení referenda dle návrhu navrhovatele (což však formálně neučinila), tak jí uváděný důvod údajné nejednoznačnosti, zmatečnosti či kapcióznosti otázky by jako důvod nepřípustnosti konání referenda v daném případě neobstál.
29. Soud dále konstatuje, že předmětná otázka nijak nepřekračuje oblast samostatné působnosti obce (to ostatně ani jeden z účastníků nerozporoval). Judikatura sice v minulosti dovodila nepřípustnost otázky směřující cíleně na vydání *rozhodnutí o povolení* výstavby větrných elektráren, bylo tomu tak ovšem proto, že dotazovaný souhlas směřoval na samotné územní rozhodnutí či stavební povolení vydávané orgánem obce v rámci přenesené působnosti, což je překážkou ve smyslu § 7 odst. 1 písm. e) ZoMR (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2012, č. j. 4 Ars 4/2012-7). Takovou překážkou naproti tomu není otázka směřující na vyjádření souhlasu občanů s případnou realizací průmyslového projektu na území obce, neboť zde by případné rozhodnutí v místním referendu pouze závazně ovlivňovalo postup obce a jejích orgánů potud, zda v rámci samostatné působnosti má či nemá vyvíjet aktivitu směřující k realizaci určitého záměru (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. 3 Ars 3/2012-33, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09, nebo usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2025, č. j. 37 A 26/2025-38, odst. 21), a to i když by se jednalo o věc v budoucnu povolovanou ve správním řízení konaném v rámci přenesení působnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. I.ÚS 101/05, nebo usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2005, č. j. 58 Ca 23/2005-41, či Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 11. 2008, č. j. 30 Ca 173/2008-64).

30. Soud přitom ve vztahu k otázce navržené navrhovatelem nenalézá ani žádný jiný důvod nepřipustnosti konání místního referenda ve smyslu § 7 ZoMR. Pakliže otázce navrhovatele zároveň svědčilo časové pořadí jejího uplatnění (k tomu srov. odst. 22 výše), nelze než uzavřít, že v okamžiku doručení návrhu odpůrkyni byly splněny všechny podmínky k vyhlášení referenda podle § 13 odst. 1 písm. a) ZoMR. Odpůrkyně jej proto měla vyhlásit.
31. Přestože podmínky pro konání referenda dle návrhu navrhovatele jsou obecně splněny, musel soud přesto zvážit, zda má prostor k tomu, aby referendum vyhlásil sám postupem dle § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s. Soud si proto musel položit otázku, zda pochybení odpůrkyně nebylo zhojeno tím, že odpůrkyně sama vyhlásila referendum ve stejném termínu a o stejném tématu, byť otázku formulačně pozměnila. Takto k obdobné situaci přistoupil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 12. 11. 2020, č. j. 55 A 116/2020-84, kdy v jedné otázce shledal obsahovou shodu městského a občanského referenda a dovodil, že cíle sledovaného otázkou občanského referenda bylo dosaženo tím, že se o obsahově shodné otázce konalo městské referendum (viz jeho odst. 55–57). Soud proto hodnotil, zda hlasování o odpůrkyní položené otázky („*Souhlasíte s tím, aby v katastrálním území Řisuty u Slaného byla postavena a provozována větrná elektrárna?*“) by v konečném důsledku neznamenal dosažení cíle sledovaného otázkou navrhovatele. Dospěl však k závěru, že nikoliv.
32. Jak sám navrhovatel tvrdí již v úvodu svého návrhu, referendum o jím formulované otázce inicioval právě z obavy, že by v obci mohlo vzniknout více větrných elektráren než jen jedna. Ať už byla jeho obava reálná či jen domnělá, nemění to nic na tom, že svou otázku od počátku kladl právě s cílem zjistit názor občanů na výstavbu či provoz více větrných elektráren, a nikoliv jen jediné. Takový cíl však logicky nemohla naplnit odpůrkyní formulovaná otázka směřující na souhlas s výstavbou a provozem právě jedné větrné elektrárny. Odpověď „ano“ na otázku formulovanou odpůrkyní totiž nemusí nutně garantovat odpověď „ano“ i na otázku formulovanou navrhovatelem, která implikuje větší rozsah větrných elektráren – a právě k tomu se navrhovatel snažil zjistit názor občanů. Odpůrkyní položená otázka tedy směřuje přesně k tomu, čemu se navrhovatel snažil vyhnout, tedy neomezovat zjištění souhlasu občanů jen na jednu větrnou elektrárnu (ať už ji odpůrkyně skutečně zamýšlela či nikoliv). Její pochybení při vyhlásování obecního referenda tudíž nebylo bez vlivu na možnost hlasovat o otázce navrhovatele a v konečném důsledku by vedla zmaření cíle občanského referenda. Soud proto uzavírá, že hlasováním o otázce položené v obecním referendu by zjevně nedošlo k naplnění smyslu a účelu otázky položené v občanském referendu, které – jak již bylo výše vysvětleno – mělo být dle zákona vyhlášeno.
33. Nezbyvá tedy, než aby jej nyní vyhlásil soud [§ 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s.; výrok I].
34. Nad rámec nutného odůvodnění soud zdůrazňuje, že si je vědom toho, že za stávající situace se budou v termínu 3. a 4. 10. 2025 formálně konat dvě místní referenda zároveň – jedno občanské o otázce navrhovatele (vyhlášeném soudem) a druhé obecní o otázce obce. Může tedy dojít ke kolizi dvou referend s velmi obdobně znějícími otázkami. Jakkoli je taková situace nežádoucí a problematická zejména s ohledem na nepředvídatelnost výsledků a jejich možnou neslučitelnosti, nemůže to být překážka pro nevyhlášení občanského referenda k otázce navrhovatele, které bylo navrženo dříve a mělo být vyhlášeno již zastupitelstvem odpůrkyně. Případná kolize obou referend ve smyslu § 16 odst. 1 věty druhé ZoMR tak nutně mít jít k tíži později vyhlášeného referenda odpůrkyně, která postupovala v rozporu se zákonem. Soud však připomíná, že v tomto řízení není oprávněn rozhodnout o případné neplatnosti odpůrkyní vyhlášeného obecního referenda, to by mohl učinit nejdříve

až po jeho uskutečnění v případě obdržení návrhu podle § 58 ZoMR. Je proto nyní na odpůrkyni, aby učinila vhodné kroky k zamezení této možné kolize a k zajištění hladkého průběhu referenda vyhlášeného soudem, přičemž by v první řadě měla zvážit, zda není na místě neprodleně odvolat zastupitelstvem vyhlášené obecní referendum pro jeho bezpředmětnost (k tomuto postupu viz usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 9. 2010, č. j. 30 A 34/2010-65, č. 2193/2011 Sb. NSS).

Ostatní

35. Soud neprovedl důkaz navrhovatelem předkládanou e-mailovou komunikací či audiozáznamem z jednání zastupitelstva, jež byly navrženy k prokázání existence starostky odpůrkyně, neboť pro posouzení soudu nebyly nezbytné. Nadto subjektivní postoj starostky nebyl z hlediska posouzení zákonnosti podmínek pro konání místního referenda rozhodující.
36. Soud rovněž neprováděl důkaz smlouvou mezi odpůrkyní a investorem a ani dodatky k této smlouvě, neboť jak již bylo vysvětleno (viz odst. 26 výše), z hlediska přípustnosti otázky v místním referendu není rozhodné, zda směřuje na souhlas s výstavbou konkrétního projektu, navíc samotné uzavření smlouvy nevypovídá nic o tom, jak záměr byl či nebyl prezentován veřejnosti. Navíc jak soud již uvedl (srov. Z tohoto hlediska jsou případné smluvní závazky odpůrkyně nerelevantní).

Závěr a náklady řízení

37. S ohledem na shora uvedené soud návrhu vyhověl a vyhlásil místní referendum dle návrhu (výrok I).
38. O náhradě nákladů řízení 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 u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 je 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.

Toto usnesení nabývá právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5

s. ř. s.).

Praha 2. září 2025

Josef Straka v. r.
předseda senátu