

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Bakalářská práce

Místní referendum

Plzeň 2022

Předkládá: Denisa Vejvodová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. PhDr. Jan Malast, Ph.D.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2023/2024

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Denisa VEJVODOVÁ**
Osobní číslo: **R19B0162P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Téma práce: **Místní referendum**
Zadávající katedra: **Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

1. Přímá demokracie – původ, podstata, možnosti využití, referendum
2. Územní samospráva
3. Místní samospráva – práva a povinnosti občanů podílet se na správě obce
4. Místní referendum – právní úprava, postup při vyhlášení místního referenda
5. Místní referendum v praxi

Rozsah bakalářské práce: **30**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **elektronická**

Seznam doporučené literatury:

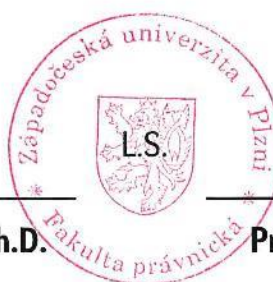
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-624-1.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo, obecná část*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, ISBN 978-80-7400-820-7.
- KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-280-1.
- PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1.
- RIEGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2011, ISBN 978-80-87212-85-1.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. et PhDr. Jan Malast, Ph.D.**
Katedra správního práva

Datum zadání bakalářské práce: **26. října 2022**
Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2024**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan





Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 1. listopadu 2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Místní referendum“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni

.....

Denisa Vejvodová

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce panu JUDr. PhDr. Janu Malastovi, Ph.D. za trpělivost a cenné rady, které mi pomohly při zpracování této práce. Děkuji také všem svým blízkým, kteří mě podporovali a byli mi během psaní oporou.

Obsah

Úvod	8
1. Přímá demokracie.....	9
1.1 Formy přímé demokracie.....	10
1.1.1 Petice	10
1.1.2 Lidová iniciativa.....	11
1.1.3 Plebiscit.....	11
1.1.4 Odvolání.....	12
1.1.5 Referendum	12
2. Územní samospráva.....	13
2.1 Samospráva a její druhy	13
2.2 Územní samospráva.....	13
3. Místní samospráva.....	16
3.1 Práva a povinnosti občanů podílet se na místní správě.....	16
4. Místní referendum	17
4.1 Oprávněná osoba	18
4.2 Den a doba konání místního referenda.....	19
4.3 O čem lze a nelze konat místní referendum.....	20
4.4 Konání místního referenda	22
4.5 Přípravný výbor.....	24
4.5.1 Náležitosti návrhu přípravného výboru.....	25
4.5.2 Přezkoumání náležitostí návrhu přípravného výboru	26
4.6 Vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva	29
4.7 Komise pro hlasování	30
4.8 Hlasování	32
4.9 Zjišťování výsledků a jejich vyhlášení.....	34
4.10 Platnost a závaznost místního referenda	36
4.11 Soudní přezkum	39
5. Konkrétní příklady místního referenda ve vybraných obcích.....	40
5.1 Česká Lípa.....	40
5.1.1 Místní referendum – venkovní bazén v lokalitě Barvířská	40
5.1.2 Odůvodnění jednotlivých otázek místního referenda.....	41
5.1.3 Výsledek hlasování v místním referendu	42
5.2 Mimoň.....	43
5.2.1 Místní referendum – stavba přeložky silnice II/270	43
5.2.2 Výsledek hlasování v místním referendu	44
5.3 Kamenický Šenov.....	45

5.3.1 Místní referendum – výstavba parkoviště pod NPP Panská skála.....	45
5.3.2 Výsledek hlasování v místním referendu	46
6. Četnost místních referend v ČR a nejčastější otázky	47
Závěr	49
Resumé.....	51
Seznam použité literatury	52

Úvod

Na úvod své práce bych chtěla zmínit, proč jsem si vybrala zrovna téma místního referenda. Hlavním důvodem je to, že místní referendum je jeden z nástrojů, díky němuž se mohou občané vyjadřovat k různým otázkám, které by mohly ovlivnit život v místě jejich trvalého bydliště. Myslím si, že každý občan by měl mít přehled a povědomí o tom, do jaké míry a jakými způsoby může ovlivňovat výkon veřejné moci.

Cílem práce je přiblížit místní referendum jako institut přímé demokracie a jeho právní úpravu. Pokusím se vymezit některé nedostatky v právní úpravě a navrhnout jejich řešení. V závěru práce bych pak chtěla zodpovědět tyto otázky – Jak často se tento nástroj přímé demokracie využívá v praxi? Převažují platná či neplatná referenda, a jaký faktor to může ovlivňovat? O jakých otázkách se nejčastěji v místním referendu rozhoduje?

Práce bude členěna do šesti kapitol, které se budou dělit dále na dílčí kapitoly. První kapitoly bych chtěla věnovat tématům úzce souvisejícím s institutem místního referenda, jako je přímá demokracie, územní samospráva a místní samospráva. Kapitoly týkající se místního referenda budou strukturovány jako samotný zákon o místním referendu, doplněný o konkrétní příklady ze soudní praxe. Předposlední kapitola se bude věnovat konkrétním příkladům místního referenda. V poslední kapitole se zaměřím na průzkum četnosti místních referend a otázky, o kterých se v něm nejčastěji rozhoduje.

1. Přímá demokracie

Předtím, než se zaměříme na pojem přímé demokracie, je třeba říci, co demokracie vlastně je.

Slovo demokracie pochází z řeckého jazyka, kdy „demos“ znamená lid a „kratein“ vláda, tedy vláda lidu. Definice tohoto pojmu není úplně jednoduchá vzhledem k době, po kterou se demokracie vyvíjela a různým úhlům pohledů všech, kdo se podíleli na jejím zkoumání. Velmi zjednodušeně řečeno je to forma vlády, ve které je politická moc odvozena od lidu. Prvotní vědomě vznikající demokratické formy vlády můžeme najít v období šestého století před Kristem v řeckých městských státech.¹

Řecký filosof Platón hodnotil antickou demokracii ve své knize dialogu „Ústava“, kde se nechal slyšet, že právě demokracie je druhou nejhorší formou vlády (první je tyranie). K tomuto závěru ho vedlo to, že demokracie vznikla rozkladem oligarchie. Oligarchie si zakládá na touze po bohatství, což oslabuje statečnost bohatých a není tedy složité, aby byli svrženi velkou částí chudých a ti se následně chopili moci. Dále Platón uvádí, že demokracie spočívá v neomezené svobodě „uspořádat život, jak se komu líbí“ – mezitím, co oligarchický člověk se soustředil na hromadění bohatství, člověk žijící v demokracii dělá všechno pro své denní potěšení a uspokojení svých potřeb i na úkor pravého poznání, cti a bohatství. A právě svoboda, jako princip demokracie zapříčiní její pád. Ve společnosti dochází k hroucení respektu a autority, a to jak v politické sféře, v rodině, ve společnosti, tak i mezi lidmi a zvířaty. Následkem toho všeho může být podle Platóna zánik demokracie a následná přeměna v tyranii.²

Demokracii můžeme zjednodušeně rozdělit na demokracii reprezentativní (zastupitelskou) a přímou. Je důležité podotknout, že tyto dva typy demokracie se vzájemně nevylučují, nýbrž se mohou v mnoha situacích vzájemně doplňovat.

Reprezentativní demokracie

Tento typ demokracie můžeme definovat jako vůli lidu, která je vykonávána prostřednictvím volených zástupců, nikoliv lidem napřímo. Lidé nevolí všechny

¹ PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1.

² CABADA, Ladislav, Michal KUBÁT a kol. *Úvod do studia politické vědy*. 2. dopl. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 80-86432-63-7.

orgány vykonávající státní moc, ale jen ty, které rozhodují o zákonech a jiných normativních aktech, jako jsou například územní zastupitelstva apod.³

Zastupitelské orgány by měly vyjadřovat zájmy lidu a jsou ustanovovány přímými i nepřímými volbami.

Přímá demokracie

Spočívá v tom, že se lid sám bezprostředně podílí na výkonu státní moci bez jakýchkoliv zástupců. V současné době nenajdeme žádný stát, ve kterém by byla vykonávána pouze přímá demokracie bez jakýchkoliv reprezentantů.

S ohledem na využití názorů občanů můžeme její metody rozlišovat na rozhodovací a konzultativní. O rozhodovací metodu se jedná zejména při volbách či místním referendu, za konzultativní demokracii pak považujeme situaci, kdy lid posuzuje návrhy státních rozhodnutí před tím, než budou vydány.⁴

Přímá demokracie má hned několik forem, díky kterým může nejvyšší suverén – lid vykonávat svou moc.

1.1 Formy přímé demokracie

Přímá demokracie má spoustu podob, mezi nejvýznamnější formy, které v demokratických státech představuje, řadíme petici, lidovou iniciativu, plebiscit, odvolání a referendum. V následujících odstavcích si je představíme blíže.

1.1.1 Petice

Tento pojem pochází z latinského slova „petitio“, tedy žádost. Petice sahá daleko do historie, kdy se jejím prostřednictvím měšťané, šlechta apod. obraceli na panovníka s nejrůznějšími požadavky. V moderní době je právo petiční u mnoha demokratických států zaručeno v jejich Ústavách.

Adresátem petice jsou orgány státní moci a jsou zavázány ji přijmout, zabývat se jí a v přiměřené lhůtě na ní odpovědět, vyplývá tak z § 5 odst. 3 zákona č. 85/1990 Sb. o právu petičním, kde je přesně uvedeno „*Státní orgán, který petici přijal, je povinen její obsah posoudit a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji podal anebo tomu, kdo zastupuje členy petičního výboru. V odpovědi uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení.*“⁵

³ KLÍMA, Karel a kol. *Státověda*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-296-7.

⁴ (Klíma, 2011, str. 135)

⁵ § 5 odst. 3 zákona č. 85/1990 Sb. o právu petičním

„Petice je na rozdíl od referenda neformálním vyjádřením názorů obyvatelstva se stanovenou povinností orgánů státní moci se peticí zabývat a na ni reagovat. Politickou váhu petice však nelze podcenit, neboť je přímo úměrná identifikaci občanů s jejím obsahem. Úprava petičního práva je nezbytným atributem moderního práva státu. Jsou-li instituty přímé demokracie nazírány jako projev práva na bezprostřední participaci občanů na státní moci, je petice projevem práva na svobodu projevu, s právem předvídanými právními důsledky“⁶

1.1.2 Lidová iniciativa

Od ostatních forem se liší tím, že impuls pro její konání pochází vždy „zdola“ od lidu.⁷ Rozdíl mezi lidovou iniciativou a peticí je ten, že je-li právním řádem předvídána, je obdobou zákonodárné iniciativy. Dále se od sebe liší tím, že petici může předložit jedna osoba a není podmíněna minimálním počtem podpisů.

Orgány státní moci jsou povinny na ni adekvátně odpovědět a také předepsaným způsobem požadavky lidu projednat a legislativně na ně zareagovat. Lidová iniciativa z pravidla vede k přijetí zákona nebo k vyhlášení referenda.⁸

Pomocí lidové iniciativy se lid může dovolávat řešení jakéhokoliv problému či rozhodnutí v jakékoliv věci.

1.1.3 Plebiscit

V širším slova smyslu se jedná o hlasování lidu, zorganizované orgánem způsobilým rozhodnout v dané věci, který cítí potřebu přenechat rozhodování širší veřejnosti. Může se nám zdát, že pojem plebiscit takřka splývá s pojmem referendum.

V užším slova smyslu se jedná o rozhodování lidu pouze z určité části státního území o otázce, zda toto území bude i nadále územím státu či bude připojeno k území státu sousedního.

Lze tedy pojem plebiscit brát jako pojem spíše historický, v současnosti takřka nepoužívaný a nahrazený pojmy referendum a všelidové hlasování.⁹

⁶ (Pechanec, 2011, str.16)

⁷ PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

⁸ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1.

⁹ (Pechanec, 2011, str. 25)

1.1.4 Odvolání

Jedná se o funkci doplňkového institutu přímé demokracie. Odvoláním se rozhoduje o personálních otázkách. Přesto, že má znaky petice, jde o jakýsi opak voleb. Vychází z myšlenky, že když má lid moc legitimovat nositele státní moci, měl by mít také právo je odvolat. Odvolání může být směřováno jak proti jednotlivci, tak proti celé instituci.¹⁰

1.1.5 Referendum

Ačkoli má přímá demokracie několik forem, asi žádná není tolik spojována s touto problematikou, jako právě referendum. Podstatou této formy je, že lid nehlasuje o volbě prostřednictvím svých zástupců (jako tomu je při volbách), nýbrž sám rozhoduje ve věci samé. Dochází k tomu v případech, kdy k tomu lid vyzvou jeho reprezentanti, popřípadě, když si lid sám takové rozhodnutí vynutí. Referenda lze rozlišovat z několika hledisek – z hlediska závaznosti, z hlediska předmětu hlasování, z hlediska okamžiku konání, z hlediska místa konání, z hlediska povinnosti jeho konání, z hlediska možnosti lidu referendum iniciovat.¹¹

Při zmínce referenda je důležité zmínit první a také jediné celostátní referendum v dějinách České republiky, a to referendum o přistoupení k Evropské unii, které se konalo v červnu roku 2003. Před samotným konáním referenda probíhalo několik výzkumů veřejného mínění, takže výsledky referenda nebyly žádným překvapením jak pro odborníky, tak pro většinu občanů. Volební účast dosáhla 55 %, což napomohlo dodat výsledkům větší váhu, protože skutečnost byla taková, že referendum bylo platné při jakékoli účasti.¹²

¹⁰ (Pechanec, 2011, str. 26)

¹¹ (Pechanec, 2011, str. 16)

¹² LEBEDA, Tomáš. Referendum o přistoupení ČR k Evropské unii: Několik různých pohledů na první všelidové hlasování v Česku. *Politologický časopis*. 2004(3). Dostupné z: https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2004/3/Polcas_2004_3_pp_206_223.pdf

2. Územní samospráva

2.1 Samospráva a její druhy

Samospráva je společně se státní správou základním pilířem veřejné správy. Je vykonávána jinými subjekty než státem. Je tedy vykonávána právníckými osobami, které mají právní subjektivitu a právní způsobilost. Vede záležitosti určitého společenství, vyjadřuje jeho zájmy a reprezentuje ho. Samospráva může vykonávat veřejnou správu pouze se souhlasem státu a ten do její činnosti může zasahovat pouze na základě zákona. Veřejná moc realizovaná prostřednictvím samosprávných subjektů je decentralizovanou státní mocí. Samosprávné orgány jsou ustavovány zpravidla volbou.

Samosprávu můžeme dělit podle V. Sládečka na územní, zájmovou a ostatní. Subjekty ostatní samosprávy nejsou veřejnoprávními korporacemi.¹³ Dá se říci, že samospráva územní spravuje záležitosti určitého společenství osob s trvalým pobytem na daném území a samospráva zájmová či profesní řeší agendu spojenou s výkonem určitého zájmu či profese. Nicméně, jak zmiňuje J. Malast, vymezení přesných a jednoznačných hledisek, která by umožňovala samosprávu členit, je v zásadě nemožné.¹⁴

2.2 Územní samospráva

Vykonavateli územní samosprávy jsou orgány územních samosprávných celků, obcí a krajů. Obce a kraje jsou územním společenstvím občanů, která mají právo na samosprávu. Územně samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou vlastnit majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod uvádí, že je občanům zaručeno právo podílet se na správě veřejných věcí buďto přímo nebo prostřednictvím volených zástupců.¹⁵

¹³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. ISBN 978-80-7357-382-9.

¹⁴ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9. str.59.

¹⁵ Čl. 21 odst. 1 zákona č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod

Obec

Obec¹⁶ je základním územně samosprávným celkem a je samostatně spravována zastupitelstvem. Členové zastupitelstva jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Záležitosti týkající se obcí upravuje zákon č. 128/2000 Sb. o obcích.

Každá část území ČR je součástí nějaké obce. Výjimku tvoří vojenské újezdy, jedná se o části území určené k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Správní území obce tvoří jedno či více katastrálních území. Pro změnu hranic obcí, kdy nedochází ke sloučení, rozdělení nebo připojení obcí stačí dohoda s dotčenými obcemi a příslušným katastrálním úřadem. Uzavření dohody o změně hranic je potřeba ohlásit Ministerstvu financí, Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu, příslušnému katastrálnímu úřadu a finančnímu úřadu.¹⁷

Dalším důležitým znakem obce jsou občané obce. Jedná se o fyzické osoby, které jsou státními občany České republiky a jsou přihlášeny k trvalému pobytu na územní obce.¹⁸

Mezi orgány obce patří zastupitelstvo, rada obce, starosta obce, obecní úřad a zvláštní orgány obce.¹⁹

Kraj

Kraj²⁰ je vyšším územně samosprávným celkem a je také samostatně spravován zastupitelstvem. Členové zastupitelstva jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Záležitosti týkající se krajů upravuje zákon č. 129/2000 Sb. o krajích.

Kraje vznikly na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb. o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Po přijetí tohoto zákona vzniklo 14 nových krajů. Vytvořit nebo zrušit kraj lze jen ústavním zákonem, toto pravidlo

¹⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. str. 132

¹⁷ § 26 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích

¹⁸ § 16 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích

¹⁹ § 5 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích

²⁰ (Horzinková, Novotný, 2013, str. 191)

upravuje Čl. 100 odst. 3 Ústavy ČR, kde je přesně uvedeno, že „*Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem*“²¹

Občany kraje jsou fyzické osoby, které mají české státní občanství a jsou přihlášeny k trvalému pobytu na území nějaké obce, která je součástí kraje.

Orgány kraje jsou zastupitelstvo, rada kraje, krajský úřad a zvláštní orgány kraje.²²

²¹ Čl. 100 odst. 3 Ústavy ČR

²² Hlava IV. zákona č. 129/2000 Sb. o krajích

3. Místní samospráva

Obec je územní společenství občanů, které má právo na samosprávu. Právě občané jsou nejdůležitějším článkem místní samosprávy a mohou se na jejím výkonu podílet.

3.1 Práva a povinnosti občanů podílet se na místní správě

Právo podílet se na samosprávě obce či kraje mají občané, kteří jsou na daném území hlášeni k trvalému pobytu, popřípadě jim bylo uděleno čestné občanství v místě, kde se nachází jejich nemovitost. Toto právo je zaneseno i v Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, kde se píše, že občané mají právo podílet se na správě věcí veřejných přímo (v případě místní správy se jedná o místní referendum) nebo svobodnou volbou svých zástupců (v našem případě volbou do zastupitelstev obcí).

Občan, který dosáhl věku 18 let, se může na místní správě podílet hned několika způsoby

- může volit, či být volen v komunálních volbách,
- může hlasovat v místním referendu,
- účastnit se zasedání zastupitelstva a vyjadřovat své názory a stanoviska,
- vyjadřovat se k návrhu obecního rozpočtu a závěrečného účtu a nahlížet do nich,
- nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů a komisí,
- žádat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem.²³

²³ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

4. Místní referendum

Místní referendum je prostředkem pro aktivní účast občanů na spravování veřejných věcí, které náleží do samostatné působnosti obce. O konání může rozhodnout buďto zastupitelstvo obce, jakožto nejvyšší orgán samosprávy, nebo si ho mohou občané vynutit prostřednictvím přípravného výboru. Výsledek referenda bývá pro orgány obce závazný, pokud se ho zúčastní požadovaný počet voličů. Místní referendum pramení z ústavně upraveného, nezrušitelného a nezadatelného práva občanů podílet se na správě věcí veřejných jak přímo, tak i nepřímo. Toto právo je zakotveno v čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále se rozvádí v zákoně o místním referendu a dalších předpisech s tím spojených.²⁴

„Prvním zákonem, který umožňoval konání místního referenda, byl zákon České národní rady č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, který byl později nahrazen platným zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů. Podle těchto zákonů se uskutečnila řada referend k otázkám, které místní společenství zajímaly či tížily a o kterých mohli občané obcí bezprostředně hlasovat.“²⁵

Jeden z rozdílů mezi těmito zákony je například to, že nový zákon uvádí potřebnou účast k platnosti referenda 35 %²⁶ oprávněných občanů. Kdežto v původním zákoně je to pouhých 25 %.²⁷ Hranice 35 % se v novém zákoně objevila až po novelizaci zákona v roce 2008, předtím to bylo 50 %. Tato hranice byla nastavena příliš vysoko a vedla k velkému množství neplatných místních referend.

Myslím si, že i přes snížení hranice má toto „omezení“ velký dopad na závaznost referend. U žádných voleb, které se konají na území České republiky nenajdeme stanovenou hranici účasti, a i přesto je účast velmi nízká. Jsem si vědoma toho, že místní referendum je nástrojem přímé demokracie a měl by v něm zvítězit hlas většiny, ale v případě celostátního referenda nebyla nastavena žádná hranice volební účasti, a to se jednalo o rozhodnutí s celostátním dopadem. Dle mého názoru je tedy úprava hranice účasti

²⁴ PAVLIŠOVÁ, Radka a Petr JANSÁ. *Místní referendum: poslední výsypa přímé demokracie*. Praha: Transparency international, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0.

²⁵ KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-280-1. str. XV

²⁶ § 48 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

²⁷ § 84 odst. 1 zákona č. 298/1992 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

oprávněných osob na místním referendu, kdy se rozhoduje pouze na místní úrovni, postradatelná.

Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů z roku 2004 se dělí na osm částí a 66 paragrafů. Přímo místnímu referendu se věnuje část první § 1 - § 58.

4.1 Oprávněná osoba

Právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo hlasovat při volbách do zastupitelstva obce.²⁸ Jedná se tedy o fyzickou osobu, která je starší 18 let a je přihlášená k trvalému pobytu na území obce, ve které se koná místní referendum. Anebo osoba, která je příslušníkem cizího státu, dosáhla věku 18 let, má trvalé bydliště na území obce, kde je konáno místní referendum a právo volit jí přiznává mezinárodní smlouva, kterou je vázána Česká republika. Tyto podmínky jsou přímo stanoveny v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích. Stejně je tomu tak i v případě konání místního referenda na území hlavního města Prahy, kde je tak upraveno zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

§ 10 zákona o evidenci obyvatel definuje místo trvalého pobytu jako adresu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Každý může mít pouze jedno místo trvalého pobytu, a to v objektu, který je určen k bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci a je označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě orientačním.²⁹

Podmínka plnoletosti i podmínka trvalého pobytu na území obce musí být splněna v den konání místního referenda. V případě, že se místní referendum koná současně s volbami a probíhá tedy ve dvou dnech, naskytuje se zde možnost splnění podmínek až druhý den konání místního referenda.

Existují situace, kdy lze nahlížet na změnu pobytu jako na účelovou, kdy jediným cílem formálního přihlášení je aktivní či pasivní účast ve volbách, aniž by osoba měla jiný faktický vztah k území. Podle Ústavního soudu je toto zmanipulování lehce proveditelné a lze tomu do jisté míry předejít vyškrcnutím těchto osob ze seznamu voličů při jeho sestavování. Ovšem stále platí, že se dotčené osoby mohou proti takovému úkonu bránit příslušnými prostředky. Otázku účelového hlášení se k pobytu na území se Ústavní soud zabýval v nálezech sp. zn.

²⁸ § 2 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

²⁹ § 10 zákona č. 133/2000 Sb. o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů

Pl. ÚS 59/10, sp. zn. Pl. ÚS 6/11 a sp. zn. Pl. 38/11. Tyto nálezy se týkaly obecních voleb, avšak jejich závěry lze přenést i na místní referendum, kde se můžeme setkat s podobnými praktikami. Podmínka splnění trvalého pobytu na území obce má za cíl zajistit, aby o záležitostech obce rozhodovali pouze občané, kteří v obci opravdu žijí a tvoří trvalou součást územního společenství lidí.

Zákonodárce by tomuto mohl zabránit stanovením doby, po kterou musí oprávněná osoba být v obci přihlášená k trvalému pobytu, aby se mohla zúčastnit voleb či hlasování v místním referendu. Avšak otázkou zůstává, zda by to neohrozilo už tak nízkou aktivní účast občanů. Mohlo by se zdát, že by tento způsob zasahoval do volebního či hlasovacího práva, avšak nejednalo by se ale o úplné odnětí tohoto práva, pouze by vznikla překážka, po jejímž odpadnutí by byl výkon práva opět uskutečnitelný.

§ 4 zákona o místním referendu taktéž vymezuje překážky, které by mohly nastat při realizaci aktivního volebního práva:

- a) *omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody,*
- b) *omezení svéprávnosti k výkonu práva hlasovat v referendu,*
- c) *omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu ochrany zdraví lidu,*
- d) *výkon vojenské činné služby, neumožňuje-li účast v místním referendu plnění povinností z této služby vyplývajících.³⁰*

4.2 Den a doba konání místního referenda

Místní referendum se zpravidla koná v jednom dni. Pokud v obci probíhají současně volby do zastupitelstva obce, zastupitelstva kraje, do některé z komor Parlamentu České republiky nebo do Evropského parlamentu, může se místní referendum konat ve stejnou dobu jako volby, a tudíž probíhá ve dvou dnech.³¹ Nelze si nevšimnout, že ve výše uvedeném výčtu se nenachází možnost konání místního referenda společně s volbou prezidenta. Můžeme se pouze domnívat, že zákonodárce zapomněl tuto možnost doplnit do § 5 odst. 1 zákona o místním referendu při přípravě zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Nejvyšší správní soud však rozšířil možnost společného konání hlasování

³⁰ § 4 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

³¹ Usnesení NSS Ars 2/2012-43, Sb. NSS 2799/2013

v místním referendu i s konáním voleb prezidenta republiky, a to svým rozsudkem Ars 2/2012-29, ve kterém vyhlásil místní referendum na území městské části Praha 7 a stanovil, že místní referendum se bude konat současně s prvním kolem prezidentských voleb ve dnech 11. a 12. ledna 2013.³²

Podle evidence Ministerstva vnitra³³ je patrné, že jestliže hlasování v místním referendu probíhá společně s jinými volbami, bývá volební účast vyšší než v případě, kdy hlasování probíhá samostatně. Filip Riegel ve svém díle uvádí příklad místních referend ve městě Tábor v roce 2000 a v roce 2006. Místní referendum v roce 2000 proběhlo společně s jinými volbami a zúčastnila se téměř jedna třetina oprávněných osob. V roce 2006 místní referendum probíhalo samostatně a zúčastnila se pouze jedna desetina oprávněných osob.³⁴ Další výhodou společného konání místního referenda s volbami je, že je to finančně výhodné.

Předchozí právní úprava místního referenda stanovovala, že hlasování se koná v určený den od 8:00 do 20:00 hodin. Začátek bylo možné posunout na dřívější čas a konec na pozdější, podle potřeby.³⁵ Současná platná právní úprava neurčuje konkrétní den, ani čas, ve kterém by mělo hlasování probíhat.

„S ohledem na význam institutu státních svátků a ostatních svátků ve smyslu zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu se lze přiklonit k výkladu, že by jako den hlasování v místním referendu neměl být určen den, který je státním svátkem, ani ostatním svátkem.“³⁶

4.3 O čem lze a nelze konat místní referendum

V první řadě je třeba zmínit, že v referendu lze pokládat pouze otázky, na které je možné odpovídat buďto ano či ne.

Předtím, než dojde k položení otázky v místním referendu, je potřeba určit, zda dotazovaná problematika spadá do samostatné působnosti obce nebo statutárního města. Pokud by daná problematika spadala do přenesené působnosti, jedná se o záležitost státní správy a v takovém případě nelze konat místní

³² (Kopecký, 2016, str. 20)

³³ 1 Ministerstvo vnitra České republiky. Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

³⁴ RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Legas, 2011. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 194

³⁵ § 17 odst. 1 zákona č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

³⁶ (Kopecký, 2016, str. 19)

referendum. V případě hlavního města Prahy se může místní referendum týkat pouze otázek spadajících do samostatné působnosti hlavního města Prahy. Přesto, že má hlavní město Praha podle čl. 1 Ústavy postavení obce i kraje, může se na jejím území konat místní referendum i ve věcech spadajících do samostatné působnosti hlavního města Prahy jakožto samosprávného kraje. Zákon o hlavním městě Praze výslovně nerozeznává, zda jde o působnost hlavního města jako obce nebo kraje, stanovuje prostě působnost hlavního města jako celku.

Samostatná působnost je vymezena v § 35 zákona o obcích, který poukazuje na to, že do samostatné působnosti patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Do samostatné působnosti obce dále náleží pravomoci zastupitelstva obce uvedené v § 84, 85 obecního zřízení a pravomoci rady obce uvedené v § 102 obecního zřízení.

Podle § 8 obecního zřízení platí, že pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, pak se vždy jedná o působnost samostatnou. Ve stejném smyslu hovoří i § 33 zákona o hlavním městě Praze.

Konkrétně se tedy v místním referendu může rozhodovat o otázkách týkajících se například spravování majetku obce, sestavování a čerpání rozpočtu, rozhodování o spolupráci s jinou obcí či obcemi, zřizování či rušení příspěvkových organizací nebo veřejného pořádku v obci. V referendu je také přípustné navrhnout změny katastrálního území uvnitř obce, za určitých podmínek rozhodovat o otázkách územního plánování, rozhodovat o názvech částí obce a ulic, udělovat a odnímat čestné občanství apod.

Můžou ovšem nastat i situace, kdy se jedná o záležitost samostatné působnosti, ale i přes to v dané problematice nelze konat místní referendum. Tato omezení uvádí přímo i zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, § 7.³⁷

³⁷ JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: Manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency international, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3.

Místní referendum nelze konat:

- a) o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,
- b) o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřních uspořádání,
- c) o volbě a odvolání starosty nebo primátora, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce a dalších členů zastupitelstva obce, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města,
- d) jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy,
- e) v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,
- f) o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti,
- g) o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,
- h) jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.³⁸

Pro položení otázky v místním referendu je dále důležité, aby otázka byla jednoznačná, srozumitelná a aby jí oprávněná osoba dostatečně porozuměla. Tímto problémem se zabývá rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. Ars 2/2012-63, ve kterém Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, že *„je potřeba při rozhodování o jednoznačnosti zvolených otázek poměřovat formulace nikoli právníckým okem, ale pohledem hlasujícího občana“*.³⁹ Dále v rozsudku č.j. Ars 2/2012-43 Nejvyšší správní soud říká, že *„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 formulují 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“*.⁴⁰

4.4 Konání místního referenda

§ 8 stanoví, jakým způsobem může být iniciováno konání místního referenda – buďto to může být z vlastní vůle zastupitelstva nebo na základě rozhodnutí zastupitelstva, které tak vyhovělo návrhu přípravného výboru na konání místního referenda. Zastupitelstvo obce, či statutárního města se může samo usnést na konání místního referenda, a to na svém zasedání, kdy je usnášeníschopné.

³⁸ § 7 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. listopadu 2012 k rozhodnutí sp. zn. Ars 2/2012-63.

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. prosince 2012, č.j. Ars 2/2012-43

Zastupitelstvo je usnášeníschopné, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. V případě, že návrh na konání místního referenda podá přípravný výbor, musí zastupitelstvo rozhodnout o jeho vyhlášení. Podmínkou je, aby byl návrh bezvadný, tedy aby byl podpořen potřebným počtem oprávněných osob a splňoval další zákonné náležitosti.

Přípravný výbor se může domáhat subjektivního veřejného práva iniciovat místní referendum, a to s odkazem na čl. 36 odst. 1, 2 LZPS před správním soudem. Tento případ můžeme najít například v nálezu Ústavního soudu III. ÚS 263/09.

Judikatura:

Stěžovatel se u Ústavního soudu domáhal zrušení rozhodnutí krajského soudu ve věci zamítnutí návrhu na vyhlášení místního referenda. Krajský soud měl svým rozhodnutím porušit čl. 21. odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Dále pak také čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 3 odst. 2 Evropské charty místní samosprávy.

Stěžovatel podal k Městskému úřadu Zábřeh spolu s více než 3 000 podpisy oprávněných voličů návrh na konání místního referenda k otázce prodeje obecních pozemků společnosti WANEMI CZ, a. s. Tento návrh byl Radou města předložen k projednání zastupitelstvu, které rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí. Stěžovatel se v zákonné lhůtě obrátil na Krajský soud v Ostravě, který návrh zamítl. Krajský soud své rozhodnutí odůvodnil tím, že poukázal na existenci smlouvy o smlouvě budoucí, uzavřené mezi městem Zábřeh a společností WANEMI CZ, a. s. Obecný soud z této smlouvy učinil závěr, že město Zábřeh se zavázalo prodat společnosti pozemky nejpozději do tří let od uzavření smlouvy. Krajský soud konstatoval, že výsledek místního referenda by mohl být v rozporu s obecnou právní zásadou, že smlouvy mají být plněny (*pacta sunt servanda*), vyplývající z § 488 a § 494 občanského zákoníku. Konání místního referenda je tedy dle krajského soudu nepřípustné podle § 7 písm. d) zákona o místním referendu – místní referendum nelze konat, jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy.

Ústavní soud vyžádal vyjádření všech účastníků řízení k projednávanému návrhu a rozhodl, že stížnost je důvodná. Ústavní soud konstatoval, že místní referendum postrádá obdobné ústavněprávní zakotvení, jaké má volební právo

(článek 18 Ústavy), a jeho úprava je svěřena právu jednoduchému. Ustanovení článku 21 odst. 1 Listiny nelze chápat tak, jako by samo o sobě zaručovalo právo občanů vyvolat místní referendum. K tomu může dojít jen po splnění podmínek dle platného zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů. Tudiž ochrana vyplývající z článku 21 Listiny základních práv a svobod se vztahuje pouze na případ hlasování v místním referendu, které bylo již vyhlášeno, nikoliv tedy na ochranu vyhlášení referenda. Ústavní soud však připustil, že je možné se domáhat ochrany subjektivního veřejného práva před správním soudem v intencích článku 36. odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod.⁴¹

4.5 Přípravný výbor

Jeden ze způsobů vyhlášení místního referenda je na základě občanské iniciativy, tedy prostřednictvím přípravného výboru. Přípravný výbor může být neformálně tvořen alespoň třemi osobami, které jsou oprávněné hlasovat v místním referendu. Tato varianta umožňuje obyvatelům obce podílet se na rozhodování o záležitostech patřících do samostatné působnosti obce. Okruh osob, které tvoří přípravný výbor je určen při shromažďování podpisů oprávněných osob na podpisové archy. Zákon nevyžaduje, aby přípravný výbor měl lichý počet členů a ani neupravuje možnou změnu v okruhu osob tvořících přípravný výbor. Přípravný výbor si může určit zmocněnce, který bude výbor zastupovat.

Mezi pravomoci přípravného výboru náleží navrhování uspořádání místního referenda, delegování členů do komisí pro hlasování, podávání návrhu soudu na určení, že místní referendum má být vyhlášeno nebo že návrh přípravného výboru nemá vady, podávání návrhu na neplatnost hlasování a návrhu na vyslovení neplatnosti přijatého rozhodnutí.

Návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda musí být podpořen stanoveným počtem podpisů oprávněných osob. Konkrétní počty jsou upraveny v § 8 odst. 2 zákona o místním referendu. Počet oprávněných osob se zjišťuje k 1. lednu roku, kdy je podán návrh přípravného výboru.

- do 3 000 obyvatel - 30 % oprávněných osob
- do 20 000 obyvatel - 20 % oprávněných osob
- do 200 000 obyvatel - 10 % oprávněných osob

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2012, sp. zn. III. ÚS 263/09

- nad 200 000 obyvatel - 6 % oprávněných osob⁴²

Přípravný výbor svůj návrh podává obecnímu úřadu nebo magistrátu statutárního města. Kromě otázky či otázek, navržených k rozhodování v místním referendu, může navrhnout i termín konání. Procesní povinností přípravného výboru je odstraňování nedostatků návrhu, k jejichž odstranění je vyzván zmocněnec přípravného výboru.

V případě, že dojde k vyhlášení místního referenda na základě návrhu přípravného výboru, má výbor právo delegovat členy do okrskové, místní a městské komise.

4.5.1 Náležitosti návrhu přípravného výboru

Rozdíl mezi usnesením zastupitelstva o vyhlášení místního referenda a návrhem přípravného výboru je ten, že návrh přípravného výboru musí navíc obsahovat náležitosti, které se týkají zmocněnce a členů přípravného výboru (jména, příjmení, datum narození a adresa trvalého pobytu). Ostatní náležitosti jsou stejné jako v usnesení zastupitelstva o vyhlášení místního referenda z vlastního rozhodnutí.

Náležitosti návrhu:

- a) označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje,
- b) znění navržené otázky,
- c) odůvodnění návrhu,
- d) odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací přijatého rozhodnutí a způsob jejich úhrady z rozpočtu samosprávy.

Povinnou přílohou návrhu přípravného výboru je podpisová listina s podpisy dostatečného počtu oprávněných osob, které podporují konání místního referenda. Každý podpisový arch musí obsahovat označení území, na němž se má místní referendum konat, znění otázky, popřípadě otázek, navržených k rozhodnutí v místním referendu, jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu, upozornění pro oprávněné osoby podporující konání místního referenda tohoto znění: „Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o

⁴² § 8 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč“.

4.5.2 Přezkoumání náležitostí návrhu přípravného výboru

Poté, co přípravný výbor shromáždí dostatečné množství podpisů, předloží svůj návrh s podpisovou listinou příslušnému obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo městského obvodu nebo magistrátu hlavního města Prahy či magistrátu územně členěného statutárního města. Příslušný úřad má 15denní lhůtu na posouzení předloženého návrhu. Pokud v návrhu neshledá žádné nedostatky, neprodleně po uplynutí lhůty písemně vyrozumí zmocněnce. V případě, že shledá nedostatky, vyzve zmocněnce k jejich nápravě a určí lhůtu, do kdy tak má být učiněno. Tato lhůta nesmí být kratší, než 7 dní. Příslušný úřad přezkoumává návrh jen z hlediska zákonnosti, nikoliv z hlediska vhodnosti či účelnosti konání místního referenda. Jestliže nastane situace, že příslušný úřad neoznámí, že návrh je bezvadný ani nevyzve k nápravě vad, platí, že po uplynutí lhůty 30 dní vzniká nevyvratitelná právní domněnka, že návrh přípravného výboru nedostatky nemá. Což poskytuje přípravnému výboru ochranu před nečinností daného úřadu. Avšak tato domněnka se vztahuje pouze na náležitosti, které přezkoumává obecní úřad obce nebo statutárního města ve smyslu legislativních zkratek, nikoliv na ty, které musí následně přezkoumat zastupitelstvo.

Rada obce či statutárního města předloží bezvadný návrh k projednání zastupitelstvu na jeho nejbližším zasedání. Nejbližším zasedáním může být i zasedání mimořádné, podle usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 30 Ca 115/2009, publ. pod č. 2006/2010 Sb. NSS. Krajský soud uvedl, že není rozhodné, zda se jedná o zasedání řádné či mimořádné, jelikož zákon o obcích žádné druhy zasedání zastupitelstva nerozlišuje. Domnívá se, že by toto dělení zasedání mohlo vést k účelovému oddalování rozhodnutí o referendu tím, že by zasedání zastupitelstva byla opakovaně formálně označována jako mimořádná.

Judikatura:

Dne 14. 9. 2009 obdržel Městský úřad v Hronově návrh na pořádání místního referenda o otázce: „Souhlasíte s osamostatněním místních částí Dřevíč a Rokytník od města Hronova a vznikem společné samostatné obce?“. Dne 28. 9. 2009 obeznámil městský úřad zmocněnce navrhovatele o tom, že návrh má všechny náležitosti uvedené v § 10 a § 11 zákona o místním referendu a že bude předložen

k projednání zastupitelstvu. Nejbližší, mimořádné, zasedání zastupitelstva obce se konalo 19. 10. 2009. Návrh zde však nebyl projednán. Zastupitelstvo se návrhem zabývalo na zasedání 4. 11. 2009, kdy návrh neschválilo.

Navrhovatel podal návrh ke Krajskému soudu v Hradci Králové, v němž požadoval, aby krajský soud vydal usnesení, kterým by místní referendum vyhlásil a to na 20. 3. 2010.

Odpůrce neschválení návrhu zastupitelstvem odůvodnil tím, že dle názoru zastupitelstva návrh nesplňuje zákonem dané podmínky a že o navržené otázce nelze místní referendum konat. Podle odpůrce je osamostatnění dvou částí města Hronova, tedy Velkého Dřevíče a Rokytníka v rozporu s právními předpisy, neboť za účelem konání místního referenda nelze „spojit“ dvě části obce. Odvolává se na to, že zákon o obcích, konkrétně § 20a, hovoří pouze o jedné části obce, nikoliv o několika částech obce. Dále odpůrce upozornil na to, že každá z obcí má své katastrální území a každá je evidenční jednotkou vytvářenou budovami s čísly popisnými a čísly evidenčními, přidělenými v jedné číselné řadě, a leží v jednom souvislém území. Ani jedna z částí nemá 1 000 obyvatel, a tedy žádná z nich nesplňuje zákonnou podmínku pro vznik nové obce. Žádná z částí tedy není částí obce ve smyslu zákona o obcích, v níž by bylo možné konat místní referendum o jejím oddělení. Odpůrce se domnívá, že by mohla nastat situace, kdy by na počet větší část obce přehlasovala část menší a došlo by tedy ke společnému oddělení více částí dosavadní obce, proti vůli nadpoloviční většiny jedné z oddělujících se částí.

Krajský soud v Hradci Králové usnesením rozhodl o vyhlášení místního referenda v částech města Hronova Velkým Dřevíči a Rokytníku o otázce: „Souhlasíte s osamostatněním místní částí Velký Dřevíč a Rokytník od města Hronova a vznikem společné samostatné obce?“. Krajský soud zastává názor, že je nutno chápat pojem „část obce“ užívaný v ustanoveních § 20a a § 21 zákona o obcích v jiném, a to podstatně obecnějším významu. V případě, že zákon hovoří o oddělení části obce, je nutné tím rozumět nejenom případ, kdy by o oddělení usilovala pouze jedna část ve smyslu shora uvedeného vymezení, ale i případ, kdy si totéž bude přát více částí obce ve snaze vytvořit novou společnou obec. Podstatné je, aby část obce, která se chce oddělit splňovala kritéria stanovená v § 21 odst. 1 zákona o obcích, to jsou jediné zákonem stanovené regulativy pro vznik nové obce. Dále krajský soud odkazuje na § 48 odst. 3 písm. a) zákona o místním referendu, podle kterého jedná-li se o místní referendum, v němž se rozhoduje o oddělení části

obce, je rozhodnutí přijato tehdy, jestliže pro něj hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob, a to v případě oddělení v té části obce, popřípadě částech obce, které se mají oddělit. Zákon o obcích tedy výslovně předpokládá, že o oddělení a vznik nové obce může usilovat nejen jedna část, ale i více částí, které se za tímto účelem spojí a chtějí jako celek vytvořit obec novou.

Závěr je tedy takový, že zastupitelstvo obce nemůže odmítnout vyhlásit místní referendum o oddělení části obce s odkazem na § 7 písm. d) zákona o místním referendu jenom z toho důvodu, že část obce, která se chce oddělit, se skládá z více částí obce ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 zákona o obcích. Důležité je, že část obce, která usiluje o oddělení, splňuje jako celek podmínky stanovené v § 21 odst. 1 zákona o obcích. Krajský soud je tedy toho názoru, že navržená otázka, o níž by se mělo místní referendum konat, nespadá pod některý z důvodů nepřijatelnosti konání místního referenda vymezených v § 7 zákona o místním referendu. Z podkladů zaslaných účastníky řízení a jejich vyjádření dospěl k závěru, že otázka splňuje zákonné podmínky.⁴³

Zastupitelstvo po projednání návrhu postupuje třemi způsoby:

1. zastupitelstvo rozhodne o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat a stanoví den jeho konání,
2. zastupitelstvo rozhodne o tom, že místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat,
3. zastupitelstvo může o navržené otázce rozhodnout samo bez vyhlášení místního referenda, musí o tom ale neprodleně písemně vyrozumět zmocněnce přípravného výboru. Trvá-li nadále zmocněnec na konání místního referenda, zastupitelstvo na svém nejbližším zasedání referendum vyhlásí.⁴⁴

Jakmile zastupitelstvo přijme jakékoliv rozhodnutí, neprodleně o tom informuje zmocněnce přípravného výboru. Usnesení musí být zároveň vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města po dobu 15 dnů.

⁴³ Usnesení NSS sp. zn. 30 Ca 115/2009, publ. pod č. 2006/2010 Sb. NSS

⁴⁴ (Jareš, Judová, Bureš, Zběžková, 2016, str. 33)

4.6 Vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva

Druhou možností rozhodnutí o konání místního referenda je, že zastupitelstvo tak rozhodne ze své vlastní iniciativy. Zastupitelstvo o konání rozhoduje na svém zasedání prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva. Vyhlášením se rozumí vyvěšení na úřední desce obecního úřadu či na úřední desce magistrátu statutárního měst a na úředních deskách všech městských částí a obvodů po dobu 15 dnů.

V usnesení zastupitelstva je potřeba uvést tyto informace:

1. na jakém území se bude referendum konat,
2. znění navržené otázky,
3. odůvodnění návrhu,
4. odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací přijatého rozhodnutí a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce.⁴⁵

Judikatura:

Navrhovatel se domáhal vyslovení neplatnosti hlasování a rozhodnutí přijatého v místním referendu, které bylo vyhlášeno obcí Líšnice a uskutečnilo se dne 12. 9. 2009 v obcích Líšnice, Koporeč a Nemilkov. Místní referendum se konalo v otázce „*Má zastupitelstvo obce umožnit změnou územního plánu výstavbu skladovacího areálu obilovin na parcele ... v katastrálním území obce Líšnice?*“. Navrhovatel má za to, že rozhodnutí vzešlé z místního referenda a celý průběh byl v rozporu se zákonem o místním referendu. Dle navrhovatele první zasedání okrskové komise neproběhlo ve lhůtě předepsané zákonem, tj. alespoň 5 dní před hlasováním, když okrsková komise byla svolána dne 9. 9. 2009 a místní referendum se konalo již 12. 9. 2009. Dále oznámení o době a konání místního referenda nebylo vyvěšeno na úřední desce nejpozději 15 dní před dnem konání, k vyvěšení došlo až dne 28. 8. 2009 a v neposlední řadě nebyly zveřejněny odměny pro členy komise.

Obec Líšnice uvedla, že se při vyhlášení místního referenda plně řídila zákonem o místním referendu, nesnažila se ve svých krocích stranit žádné ze zúčastněných stran. Místní referendum vyhlásila se záměrem projednání změny územního plánu s občany, protože se jednalo o poměrně významnou stavbu, která by mohla mít negativní vliv na životní prostředí. Obec připustila, že zasedání

⁴⁵ § 10 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

okrskové komise se opravdu uskutečnilo až dne 9. 9. 2009, což podle ní představuje pouze formální porušení zákonnosti, které nemohlo žádným způsobem ovlivnit výsledek referenda. Dále odmítá, že by neinformovala o konání místního referenda včas.

Krajský soud v Ústí nad Labem návrh zamítl. Soud připouští, že komise zasedala předem ve lhůtě kratší, než předpokládá zákon o místním referendu, avšak tato skutečnost podle něj představuje pouze formální porušení zákonnosti ze strany starosty, které neovlivnilo výsledek referenda. Dále je pravdou, že nedošlo ke zveřejnění odměn členů okrskové komise za výkon funkce, ani tato skutečnost však nepředstavuje závažné porušení zákona o místním referendu, které by mělo ovlivnit výsledek. Na rozdíl od navrhovatele, soud nedospěl k závěru, že by oznámení o době a místě konání místního referenda nebylo uveřejněno v souladu se zákonem, tedy minimálně s 15denním předstihem přede dnem konání místního referenda. Soud směrem k navrhovateli poznamenal, že právě datum 28. 8. 2009 a nikoliv až následující den, je zapotřebí považovat za první den 15denních lhůt stanovených zákonem o místním referendu.⁴⁶

4.7 Komise pro hlasování

Stejně tak, jako u voleb, tak i u místního referenda jsou komise tím, kdo zajišťuje jeho přípravu, průběh a zjišťuje výsledky po jeho ukončení. Hlavním rozdílem je to, že u voleb si komise dělí kompetence zejména s krajskými a obecními úřady, s Českým statistickým úřadem či Ministerstvem vnitra. V případě místního referenda jsou komise výlučným orgánem, na kterém závisí celý průběh hlasování. Důvodem je to, že se místní referendum nekoná na celém území republiky, a tak odpadají úkoly koordinačního charakteru, úkoly související se systémem zjišťování a zpracování výsledků atd. Činnost volebních orgánů je brána jako výkon státní správy, zatímco činnost komisí při místním referendu nikoliv, protože při místním referendu se rozhoduje o otázkách samosprávy.

Po vyhlášení místního referenda se v obcích zřizují okrskové a místní komise, ve statutárních městech se kromě těchto dvou zřizují i městské komise. Místní a městská komise jsou komisemi vyššího charakteru, od okrskové komise se jejich činnost diametrálně liší a spočívá ve funkcích kontrolních či sběrných, mezitím co komise okrsková je orgán se zcela bezprostředním dopadem na průběh

⁴⁶ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 15 Ca 140/2009-60, Sb. NSS 2004/2010

referenda. Okrsková komise se zřizuje pro jednotlivé hlasovací okrsky. V obci s jedním hlasovacím okrskem plní funkci okrskové komise místní komise. První zasedání komise svolává starosta nejpozději 5 dnů před hlasovacím dnem. Důležitost její práce spočívá v zajištění vlastního hlasování a ve sčítání hlasů oprávněných osob. Místní komise se zřizuje v obci pouze jedna. Je-li v obci pouze jeden hlasovací okrsek, plní i mimo jiné úkoly okrskové komise. První zasedání svolává starosta nejpozději 10 dnů před hlasovacím dnem. Městská komise, jak už bylo uvedeno výše, se zřizuje pro statutární město. První zasedání svolává primátor nejpozději 10 dnů před hlasovacím dnem. Konkrétní úkoly komisí pak upravuje § 18-20 zákona o místním referendu.

Komise musí být nejméně čtyřčlenná a členem může být pouze oprávněná osoba u níž nenastala žádná překážka hlasovat v místním referendu. Všechny komise se skládají z předsedy, místopředsedy, řadových členů a zapisovatele. Zapisovatel je zvláštním členem komise, většinou jde o úředníka obecního úřadu, resp. magistrátu statutárního města. Disponuje pouze hlasem poradním a při hlasování se nezapočítává do počtu členů komise. Má právo předkládat komisi návrhy a je povinen pořizovat zápis z jednání komise. V čele stojí předseda, který má za úkol řídit jednání komise a má právo delegovat jednotlivé úkony, ať už organizačního nebo technického rázu na ostatní členy komise. Předsedu v době jeho nepřítomnosti zastupuje místopředseda, který přebírá jeho pravomoci a povinnosti v plném rozsahu. Předseda a místopředseda jsou do svých funkcí ustanovováni losem, který probíhá na prvním zasedání a řídí ho zapisovatel.

Proces ustanovení je u všech typů komisí stejný. Starosta obce či primátor statutárního města stanoví 25 dnů přede dnem konání místního referenda minimální počet členů komisí, musí se však řídit minimálním možným počtem členů v komisi a zároveň je povinen přihlídnout k počtu oprávněných osob v hlasovacím okrsku. O počtu členů je nutné informovat přípravný výbor, pokud je zřízen, aby mohl delegovat členy. Přestože má přípravný výbor právo delegovat členy, jednoho člena vždy deleguje starosta či primátor. Tímto je zajištěna kontrola místního referenda jak ze strany přípravného výboru, tak ze strany obce nebo statutárního města. Pokud není nejpozději 15 dnů přede dnem hlasování dosaženo stanoveného počtu členů komisí, na neobsazená místa deleguje členy příslušných komisí starosta nebo primátor.

Členství v komisi vzniká složením slibu a zaniká následujícími způsoby:

- dnem ukončení činnosti komise,
- úmrtím člena komise,
- okamžikem, kdy předseda komise obdrží písemné prohlášení o vzdání se funkce člena komise; toto písemné prohlášení nelze vzít zpět,
- okamžikem, kdy předseda komise obdrží písemné odvolání člena komise tím, kdo jej delegoval; toto odvolání nelze vzít zpět,
- v den hlasování, vykonává-li člen komise svoji funkci a jeho nepřítomnost v hlasovací místnosti bez souhlasu komise trvá déle než 3 hodiny.⁴⁷

Důvodem pro zánik členství v komisi je také ztráta způsobilosti být členem komise. Může se tak stát například změnou trvalého pobytu či ztrátou způsobilosti k právním úkonům.

Činnost komisí končí uplynutím patnáctého dne po vyhlášení výsledků místního referenda.

4.8 Hlasování

Místní referendum se koná nejpozději do 90 dnů po jeho vyhlášení, pokud není v návrhu přípravného výboru uvedeno pozdější datum. Za den vyhlášení se považuje první den vyvěšení usnesení zastupitelstva na úřední desce příslušného obecního úřadu či magistrátu statutárního města. Stanovení konkrétního dne konání místního referenda patří do kompetence zastupitelstva. Jak už bylo výše zmíněno, současná právní úprava místního referenda nestanoví přesný čas, kdy by se referendum mělo konat, jako je tomu například u voleb. Tato absence může mít za následek nízkou účast na hlasování. Příkladem může být obec Herálec v okrese Havlíčkův Brod, kde se referendum konalo v sobotu pouze od 8:00 do 12:00 hodin. Ačkoliv se jednalo o problematiku větrných elektráren, která k hlasování oprávněné osoby láká, účast překročila jen něco málo přes třetinu z celkového počtu oprávněných osob. Dále pak v obci Peruc (okres Louny) se hlasování konalo v pracovní den (úterý) a to pouze od 16:00 do 19:00 hodin. Účast zde nepřesáhla 30 %. V obou případech se jednalo o vyhlášení místního referenda zastupitelstvem z vlastní iniciativy.⁴⁸

⁴⁷ § 22 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁴⁸ (Rigel, 2011, str. 127)

Můžeme se pouze domnívat, proč se zákonodárce rozhodl v současné právní úpravě vynechat přesné časové vymezení pro konání hlasování. Všem by mělo být umožněno hlasovat a myslím si, že by bylo na místě, aby zákonodárce přesně stanovil čas konání místního referenda, tím spíše, když ve většině případech hlasování probíhá v jednom dni. Pokud by byl přesný čas stanoven například od 12:00 do 20:00 hodin, mohlo by to případně přispět k navýšení účasti při hlasování, vzhledem k tomu, že místní referendum může být konáno i ve všední den, měli by tak možnost účasti i oprávněné osoby pracující například ve třisměnném provozu.

Ze zákona o místním referendu vyplývá, že hlasování z velké části organizuje obecní úřad. Všechny náklady, týkající se místního referenda, včetně vybavení hlasovacích místností a mzdové náklady členů komisí pro hlasování, jsou hrazeny z obecního rozpočtu. Důvodem je to, že všechny úkony týkající se místního referenda jsou prováděny v samostatné působnosti obce.

Za účelem hlasování, odevzdávání hlasovacích lístků a pro sčítání hlasů v místním referendu se zřizují hlasovací okrsky. Každý hlasovací okrsek disponuje vlastní okrskovou komisí.⁴⁹ Územní vymezení okrsků pro hlasování se shoduje s územním vymezením stálých volebních okrsků vytvořených podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí.⁵⁰

Před zahájením hlasování předá obecní úřad okrskové komisi výpis ze stálého seznamu voličů a dodatku stálého seznamu voličů vedených podle zvláštního právního předpisu, který obsahuje seznam oprávněných osob. Seznamy se uzavírají dva dny před konáním voleb v 16:00 hodin, do té doby mohou být do seznamu doplněni či vyškrtnuti voliči, kteří nabyli či pozbyli volebního práva.

15 dnů přede dnem hlasování informuje starosta oprávněné osoby o konání místního referenda, době a místě konání místního referenda, a to způsobem v daném místě obvyklým. Zároveň je starosta povinen v oznámení uvést adresy hlasovacích místností a otázky položené k rozhodnutí v místním referendu.

Na rozdíl od klasických voleb se hlasovací lístek nezasílá předem, ale oprávněná osoba ho dostane přímo ve volební místnosti.⁵¹

⁴⁹ § 28 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵⁰ § 26 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵¹ (Jansa, Pavlišová, 2010, str. 9)

Na každém hlasovacím lístku musí být uvedeno:

- text „*místní referendum*“, název obce nebo statutárního města ve smyslu legislativní zkratky a případně části, v níž se místní referendum koná⁵²
- den konání místního referenda⁵³
- otázka (popřípadě otázky) položená k rozhodnutí v místním referendu⁵⁴
- v levé polovině hlasovacího lístku slovo „*ano*“, v pravé polovině slovo „*ne*“ a vedle každého z těchto slov rámeček,
- hlasuje-li se o více otázkách společně, před každou otázkou arabská číslice počínající číslicí 1, u každé otázky pak náležitosti podle předchozího bodu.⁵⁵

Místní referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Oprávněná osoba hlasuje osobně a zastoupení není přípustné. Ihned po příchodu do hlasovací místnosti prokáže svou totožnost a po prokázání oprávnění hlasovat jí komise vydá hlasovací lístek a úřední obálku. Princip tajného hlasování je naplněn tím, že v prostoru určeném pro vyplnění hlasovacího lístku nesmí být s oprávněnou osobou nikdo jiný. To neplatí v případě tělesné vady oprávněné osoby či z důvodu, že nemůže číst a psát. V tomto případě jí s vyplněním hlasovacího lístku a vložením do úřední obálky může pomoci jiná oprávněná osoba, která není členem okrskové komise.

Novinkou oproti předchozí právní úpravě místního referenda je, že oprávněná osoba se může zdržet hlasování tím, že neoznačí žádnou odpověď. Tato možnost byla zavedena z důvodu, že k platnosti místního referenda je zapotřebí dosáhnout stanovené hranice účasti oprávněných osob. Oprávněná osoba se tedy nepřiklání k žádné z možností, ale projeví vůli, aby místní referendum bylo platné.

4.9 Zjišťování výsledků a jejich vyhlášení

K ukončení hlasování dojde po uplynutí doby stanovené pro hlasování. Okrsková komise uzavře hlasovací místnost a předseda okrskové komise prohlásí hlasování za ukončené.

⁵² § 1 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵³ § 15 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵⁴ § 8 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵⁵ § 33 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

Ihned po ukončení hlasování je důležité shromáždit nepoužité hlasovací lístky a nepoužité úřední obálky, aby se nepomíchaly s těmi, prostřednictvím kterých oprávněné osoby hlasovaly. Po otevření hlasovací schránky komise vyřadí „neúřední obálky“ a volné hlasovací lístky, nevložené do úřední obálky – jedná se o neplatné hlasovací lístky. Následně hlasovací komise sečte úřední obálky a porovná je s počtem oprávněných osob – v případě, že by počet obálek byl vyšší než počet oprávněných osob, jednalo by se o chybu v průběhu místního referenda. Poté nastává otevírání úředních obálek a kontrola hlasovacích lístků.

Jako neplatné budou posouzeny tyto hlasy:

- a) bylo-li v obálce několik hlasovacích lístků,
- b) označila-li oprávněná osoba křížkem současně odpověď „ano“ i „ne“ u jedné otázky,
- c) označila-li oprávněná osoba hlasovací lístek jiným způsobem, než způsobem stanoveným v § 37 odst. 2 a 3⁵⁶

Jakmile okrsková komise určí platné hlasovací lístky, sečte zvlášť hlasy pro odpověď „ano“, zvlášť pro odpověď „ne“ a také lístky, na kterých není křížkem označena žádná odpověď – což odpovídá počtu oprávněných osob, které se zdržely hlasování.

Okrsková komise musí vyhotovit zápis o průběhu hlasování a výsledku hlasování v hlasovacím okrsku. Tento zápis by měl vyhotovit zapisovatel komise a musí být ve dvou vyhotoveních. Zápis je následně podepsán členy okrskové komise. V případě, že nějaký člen odmítne zápis podepsat, měly by být uvedeny důvody v samostatné příloze k zápisu. Všechny náležitosti zápisu uvádí § 43 odst. 2 Zákona o místním referendu.

Po sečtení hlasů okrskovou komisí a podepsání zápisu, předá předseda komise nebo jím pověřený člen jedno vyhotovení zápisu místní komisi. Místní komise zápis přezkoumá.

Místní komise má za úkol přezkoumat zápis a zjistit celkové výsledky hlasování v místním referendu v obci. Přestože místní komise dohlíží na činnost okrskových komisí, rozhodování a o platnosti hlasovacích lístků a hlasu oprávněné

⁵⁶ § 41 odst. 7 písm. a) až c) zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

osoby ve sporných případech svěřuje zákon s konečnou platností okrskové komisi. Místní komise vyhotoví zápis o výsledku hlasování v obci, který je následně podepsán všemi členy místní komise. Pokud by někdo odmítl zápis podepsat, vyhotoví se příloha k zápisu obsahující důvod. Zápis se vystaví ve dvou vyhotoveních. Náležitosti zápisu jsou uvedeny v § 44 odst. 3 Zákona o místním referendu.

V případě, že se místní referendum koná ve statutárním městě, předá předseda místní komise nebo jím pověřený člen komise jedno vyhotovení podepsaného zápisu městské komisi. Úkolem městské komise je vyhotovení zápisu o výsledku hlasování ve statutárním městě, který je taktéž podepsán všemi členy a je vystaven ve dvou vyhotoveních. Náležitosti zápisu městské komise jsou uvedeny v § 45 odst. 3 Zákona o místním referendu.

U místního referenda konaného v obci vyhlásí výsledky místní komise neprodleně po vyhotovení zápisu. Vyhlášením se rozumí zveřejnění na úřední desce po dobu 15 dnů. V případě místního referenda konaného ve statutárním městě výsledky zveřejňuje městská komise.

4.10 Platnost a závaznost místního referenda

Místní referendum lze považovat za platné, účastnil-li se ho zákonem požadovaný počet oprávněných osob, tedy alespoň 35 % osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. Dále pak pokud soud nevyslovil neplatnost hlasování či neplatnost rozhodnutí v místním referendu. To, že je referendum závazné je nezbytnou podmínkou pro závaznost rozhodnutí přijatého v místním referendu a taktéž vylučuje, aby byl podán nový návrh na konání místního referenda v téže věci, jestliže neuplynulo 24 měsíců od platného rozhodnutí v místním referendu. Předpokladem pro závaznost referenda je to, že je referendum platné. Nepřichází tedy v úvahu, že by bylo referendum závazné a zároveň neplatné. Pokud tedy rozhodnutí přijaté v referendu splňuje zákonem požadované podmínky, stává se závazné. Pro orgány obce z toho plyne povinnost přijaté rozhodnutí realizovat, v této části již nemají občané pravomoc převzít na sebe roli orgánů obce a nahradit jejich vůli. Pokud výsledek referenda předpokládá činnost ze strany orgánů obce a ty nekonají, představuje tato situace problém, který nemá v právní rovině řešení. Jestliže je ovšem výsledek referenda opačný a vyžaduje nečinnost orgánů (např. nerušit školku), lze se bránit proti rozhodnutí orgánu, které je v rozporu s výsledkem místního referenda.

Současná právní úprava neuvádí žádné sankce za nerespektování výsledků. Dříve podle § 89 odst. 2 Zákona o obcích mohlo Ministerstvo vnitra příslušné zastupitelstvo pro nerespektování výsledků hlasování rozpustit. Než k tomu však došlo, vyzvalo Ministerstvo vnitra zastupitelstvo, aby do 2 měsíců zjednálo nápravu.⁵⁷ Od 1. 7. 2008, kdy vstoupila v platnost Novela Zákona o místním referendu, pozbylo Ministerstvo vnitra pravomoc zastupitelstvo obce z výše uvedeného důvodu rozpustit.⁵⁸ Zákon o místním referendu uvádí, že hlasování je závazné, na základě čehož by nemělo dojít k tomu, že by zastupitelstvo obce rozhodnutí nerespektovalo. Zastupitelstvo může být rozpuštěno, ale z důvodu, že by nerespektovalo rozhodnutí soudu, jak uvádí Zákon o obcích v § 89 ods. 2: „*Nebude-li zastupitelstvo obce nebo jiný orgán obce postupovat v souladu s rozhodnutím soudu o povinnosti vyhlásit místní referendum, vyzve Ministerstvo vnitra zastupitelstvo obce, aby do 2 měsíců zjednálo nápravu. Jestliže tak zastupitelstvo obce v této lhůtě neučiní, Ministerstvo vnitra je rozpustí. Proti tomuto rozhodnutí může obec podat žalobu k soudu.*“⁵⁹

Myslím si, že sankce by měly být upravovány přímo Zákonem o místním referendu, protože odvolání se na soud je dle mého názoru velmi zdoluhavý proces. Tyto sankce by se samozřejmě týkaly i nově zvoleného zastupitelstva, které by taktéž případně nerespektovalo rozhodnutí, ke kterému by došlo hlasováním v místním referendu.

Rozhodnutí v místním referendu jsou oprávněni měnit pouze občané, a to opět rozhodováním za pomoci referenda. Ovšem, jak je již uvedeno výše, referendum v téže věci lze konat nejdříve po uplynutí 24 měsíců. Do té doby mají orgány povinnost rozhodnutí respektovat.⁶⁰

Závaznost rozhodnutí v místním referendu se netýká pouze zastupitelstva, které bylo v době přijetí rozhodnutí v místním referendu, ale taktéž zastupitelstva či zastupitelstev, které vzejde či která vzejdou z dalších voleb do zastupitelstev obcí. Rozhodnutí přijaté v místním referendu má právní účinky do doby, než je nahrazeno rozhodnutím v novém referendu. Rozhodnutí přijaté v místním

⁵⁷ (Rigel, 2011, str. 202)

⁵⁸ (Kopecký, 2016, str. 189)

⁵⁹ § 89 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

⁶⁰ (Jansa, Pavlišová, 2010, str. 9)

referendu může také pozbyt na reálném významu v důsledku podstatné změny poměrů, za kterých by nebylo uskutečnitelné.

Judikatura:

Navrhovatelka požadovala, aby bylo místní referendum konané ve městě Černošice prohlášeno za neplatné. Dle jejího názoru se v místním referendu rozhodovalo o otázce, o které nelze konat místní referendum.

„Souhlasíte s tím, aby celé území, které je k 27.6.2012 vymezeno pozemky parc. Č. 3938, 3937, 3939/1, 3939/2, 3939/3, 3939/4, 3939/5, 3939/6, 3939/7, 3941, 3942, 3943, 3945/1, 4049/11, 4182/2, 4182/10, 4138/2, 4183/3, 4183/4, 4183/5, 4183/6, 4183/7, 4183/8, 4183/9, 4184/1, 4184/2, 4184/3, 4184/4, 4185, 4186/3, 4187, 4188/1, 4188/2, 4189, 6211/1, 6211/2, 6211/15, 4095, 4098/15, 4098/16, 4098/17, 4098/19, 4101/5, 4101/55, 4101/56, 4101/57, 4101/58, 4103/1, 4103/2, 4103/3, 4103/4, část pozemku parc. č. 4094/1 (zahrnující plochu OS-2), 4101/7 (zahrnující plochu OS-2, ZN-1), 4100/1 (zahrnující plochu DS), 4101/53 (zahrnující plochu OS-2 a ZN-1), 4098/20 (zahrnující plochu OS-2 a LR-1), 4098/1 (zahrnující plochu OS-2), 6211/34 (zahrnující plochu US-1 a US-2), 6177/1 (zahrnující plochu DS), 4181 (zahrnující plochu US-6 a ZN-2) a 41 82/1 (zahrnující plochu US-6, ZN-2, TI/Z a DS), všechny v k.ú. Černošice, bylo v územním plánu Černošice zachováno jak území, které není zastavitelnou plochou (§ 2 odst. písm. j) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, kromě staveb dopravní a technické infrastruktury?“⁶¹

Navrhovatelka je toho názoru, že nelze místní referendum v této otázce uskutečnit, protože z uvedené otázky jednoznačně nevyplývá, jakých pozemků se referendum konkrétně týká a otázka postrádá veškeré údaje z katastru nemovitostí. Dále uvedla, že z otázky není jasné, jak dlouho by omezení výstavby mělo trvat, a také by se jednalo o nepřiměřený zásah do vlastnického práva majitelů pozemků.

Odpůrce se proti tomu hájil tím, že před vyhlášením místního referenda uspořádal rozsáhlou informativní kampaň, kde byly obyvatelům města poskytnuty všechny potřebné podklady, včetně map, aby bylo patrné, kterých pozemků se referendum týká, za účelem maximální informovanosti. Odpůrce uvedl, že účelem místního referenda bylo zjištění názoru občanů na danou problematiku a že omezení

⁶¹ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 50 A 20/2012 - 81

výstavby není časově omezeno, proto se nejedná o zásah do vlastnických práv občanů města.

Podle Krajského soudu v Praze nebyla otázka v rozporu se Zákonem o místním referendu, a proto návrh na vyslovení neplatnosti hlasování zamítl. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že „*místní referendum bylo konáno za účelem zjištění názorů občanů na případnou další zastavitelnost některých vybraných lokalit na území města, tedy zda je mezi občany vůle ke změně územního plánu města Černošic z roku 2010, který dané lokality vymezuje jako nezastavitelná území*“⁶²

Dle mého názoru výše uvedená otázka může působit velmi složitě a nemyslím si, že by si oprávnění občané dané obce vyhledávali dané parcely na stránkách Českého úřadu zeměměřického a katastrálního. Proto bych zde chtěla poukázat na důležitost informativních kampaní, jejichž cílem je blízké seznámení voličů s položenými otázkami v místním referendu.

4.11 Soudní přezkum

Úprava soudní ochrany místního referenda je obsažena v zákoně o místním referendu a v soudním řádu správním. Soudní ochrana je poskytována správním soudnictvím a dělí se na ochranu „předběžnou“ a „následnou“. Předběžná se týká soudní ochrany přípravného výboru, který podal návrh na vyhlášení místního referenda a usiluje o jeho vyhlášení.⁶³ Následná se týká možné soudní ochrany ve věcech místního referenda při řízení o návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v již uskutečněném místním referendu.⁶⁴ Mimo „předběžnou“ a „následnou“ soudní ochranu souvisí se soudní ochranou místního referenda i „řízení o ochraně ve věcech seznamu voličů“.

Návrh na soudní ochranu místního referenda lze učinit pouze písemně či ústně do protokolu u věcně a místně příslušného soudu. Věcně jsou příslušné krajské soudy a místně soudy, v jejichž obvodu působnosti se obec nebo statutární město, konající místní referendum, nachází. Soud rozhodne o návrhu usnesení do 30 dnů. Usnesení doručí účastníkům řízení a vyvěsí jej na úřední desce soudu. Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšením na úřední desce soudu.⁶⁵

⁶² Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 50 A 20/2012-81

⁶³ (Kopecký, 2016, str. 208)

⁶⁴ (Kopecký, 2016, str. 218)

⁶⁵ (Kopecký, 2016, str. 206)

5. Konkrétní příklady místního referenda ve vybraných obcích

V této části bakalářské práce jsem se rozhodla zmínit konkrétní příklady místních referend. Jelikož pocházím z České Lípy, kde se místní referendum konalo v nedávné době, chtěla bych zde uvést tento příklad a dále se zaměřit i na další obce na Českolipsku.

5.1 Česká Lípa

Česká Lípa je obec ležící v západní části Libereckého kraje. Tvoří jí 14 místních částí a její celková rozloha činí 66,10 km². Počet obyvatel se pohybuje přibližně kolem 36 000.

Město bylo založeno v letech 1305-1319 Jindřichem z Lipé. Česká Lípa byla v minulosti zasažena ničivými požáry a po vzniku Československa se stala centrem národnostních nepokojů. Její novodobý vzhled je ovlivněn průmyslovou výrobou a těžbou uranu, která probíhala v nedalekém okolí.⁶⁶

5.1.1 Místní referendum – venkovní bazén v lokalitě Barvířská

Zastupitelstvo města Česká Lípa na svém 33. zasedání dne 15. 12. 2017, mimo jiné, projednávalo vyhlášení místního referenda v otázce vybudování venkovního bazénu v ulici Barvířská. Toto téma se v zastupitelstvu projednávalo již od roku 2015 a také byla uveřejněna anketa, ve které mohli občané vyjádřit svůj postoj k návrhu. V anketě hlasovalo 63 % občanů pro vybudování venkovního bazénu. V době projednávání referenda byla již vypracována dokumentace bazénu, která město vyšla na 2,2 milionu korun. Vzhledem k předpokladu, že se na pořádání místního referenda bude muset vynaložit přibližně 800 000 Kč, začala dlouhá diskuze mezi zastupiteli. Zastupitelé měli obavy, že pokud by si občané bazén neodhlasovali, přijde město o 2,2 milionu korun, které zastupitelstvo investovalo do dokumentace bazénu. Dále se obávali nízké účasti u referenda, vzhledem ke zkušenostem s předchozími volbami.

Po několika hodinách projednávání se zastupitelé dohodli na pozměňovacím návrhu, na jehož základě přidali k otázce týkající se venkovního bazénu v Barvířské ulici další 4 otázky. Konečný seznam otázek vypadal takto:

⁶⁶ Česká Lípa: Česká Lípa a její historie a současnost. *Česká Lípa - Oficiální web města* [online]. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/ceska-lipa-a-jeji-historie/ds-1095/p1=1156>

1. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa provedlo zásadní rekonstrukci a přestavbu budovy Jiráskova divadla?
2. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa vybuodovalo moderní, bezbariérovou knihovnu v prostoru tzv. Tílie na Jeřábkově náměstí?
3. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa rozšířilo stávající Sportareál a vybuodovalo nerezový venkovní bazén s dohřívanou vodou o ploše 800 m² v ulici Barvířská?
4. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa vykoupilo od stávajícího vlastníka zbytek vyhořelého tzv. Kounicova domu v Berkově ulici a investovalo do jeho obnovy?
5. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa koupilo bývalou rozhlednu Štěpánka na Špičáku a přilehlé pozemky?

Datum konání místního referenda byl stanoven na 28. 1. 2018 v čase od 8:00 do 18:00. Místní referendum se vztahovalo na celé území města Česká Lípa. Pro hlasování bylo připraveno celkem 44 hlasovacích místností. Minimální počet členů komisí byl starostkou stanoven na 4 členy, a to jak pro okrskové, tak pro místní komise.⁶⁷

5.1.2 Odůvodnění jednotlivých otázek místního referenda

Rekonstrukce a přestavba budovy Jiráskova divadla

Stav budovy vyžaduje zásah ze strany města, rekonstrukce je jednou z možností. Zároveň veřejnost vyslovila potřebu důstojného divadelního prostoru ve městě.

Vybudování moderní bezbariérové knihovny v prostoru tzv. Tílie na Jeřábkově náměstí

Městská knihovna sídlí v nevyhovujících prostorách, zároveň je v její blízkosti dlouhodobě nevyužitý prostor v majetku města, který by bylo vhodné smysluplně využít.

⁶⁷ Zápis z 33. zasedání Zastupitelstva města Česká Lípa, konaného dne 15. 12. 2017

Vybudování nerezového venkovního bazénu

Občané nemají možnost venkovního koupání ve městě, rozšířením Sportareálu o venkovní nerezový bazén dosáhneme další možnosti sportu a rekreace. Stavba bazénu nevylučuje další investice v rekreačním areálu Dubice.

Odkoupení vyhořelého tzv. Kounicova domu v Berkově ulici

Vlastník nabízí vyhořelý objekt městu, koupě a následná rekonstrukce jsou významnou investicí, která zatíží rozpočet města. Budoucí využití budovy zatím není jasné.

Odkoupení bývalé rozhledny Štěpánka na Špičáku, včetně přilehlých pozemků

Ve veřejnosti rezonuje snaha získat objekt do majetku města a využívat ho dále jako rozhlednu. Vlastník nabízí objekt městu, koupě a údržba jsou významnou investicí, která zatíží rozpočet města.⁶⁸

5.1.3 Výsledek hlasování v místním referendu

Obavy zastupitelstva se naplnily a hlasování v místním referendu se nezúčastnil dostatečný počet občanů. K referendu se dostavilo 15,5 % oprávněných voličů. K tomu, aby bylo referendum závazné, bylo zapotřebí účasti 35 % oprávněných voličů, což je v přepočtu 7 419 lidí.⁶⁹

Odpovědi u jednotlivých otázek:

1. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa provedlo zásadní rekonstrukci a přestavbu budovy Jiráskova divadla?
Ano: 56,87 %
Ne: 39,68 %
2. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa vybudovalo moderní, bezbariérovou knihovnu v prostoru tzv. Tilie na Jeřábkově náměstí?
Ano: 47,67 %
Ne: 47,99 %
3. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa rozšířilo stávající Sportareál a vybudovalo nerezový venkovní bazén s dohřívanou vodou o ploše 800 m² v ulici Barvířská?

⁶⁸ Usnesení z 33. zasedání Zastupitelstva města Česká Lípa (č. usnesení 609/2017–631/2017)

⁶⁹ Občanské aktivity: Seznam konaných místních referend. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

Ano: 16,16 %

Ne: 80,93 %

4. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa vykoupilo od stávajícího vlastníka zbytek vyhořelého tzv. Kounicova domu v Berkově ulici a investovalo do jeho obnovy?

Ano: 60,41 %

Ne: 35,78 %

5. Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa koupilo bývalou rozhlednu Štěpánka na Špičáku a přilehlé pozemky?

Ano: 26,48 %

Ne: 68,48 %⁷⁰

Rekonstrukce a přestavba Jiráskova divadla v současné době probíhá. Vybudování moderní, bezbariérové knihovny – byla realizována ideová architektonická soutěž. Rozšíření stávajícího Sportareálu a vybudování nerezového venkovního bazénu v ulici Barvířská – vydáno stavební povolení, stavba je připravena. Odkoupení tzv. Kounicova domu a jeho obnova – nemovitost vykoupena, probíhají přípravy na statické zajištění objektu. Odkoupení bývalé rozhledny Štěpánka na Špičáku – zatím nebyly učiněny žádné kroky.⁷¹

5.2 Mimoň

Město Mimoň se nachází v Libereckém kraji na okrese Českolipsko. Leží v blízkosti Máchova jezera na soutoku řeky Ploučnice a Panenského potoka. Rozloha města činí 15,48 km² a žije zde přibližně 6 000 obyvatel.⁷²

5.2.1 Místní referendum – stavba přeložky silnice II/270

Město Mimoň dlouhodobě tížila nepřiměřená kamionová doprava v centru města. V roce 2006 nechalo město společně s krajem vypracovat studii na obchvat města z které vyplývalo, že by obchvat vyšel město na 450 milionů korun a z centra by odvedl pouze 30 % dopravy, což se tehdy kraji nelíbilo. Město bylo nuceno vymyslet levnější variantu a tou bylo vybudování přeložky silnice II/270, která by

⁷⁰ Tamtéž

⁷¹ Žádost o poskytnutí informací – místní referendum. *Česká Lípa – oficiální web města* [online]. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/6-zadost-o-poskytnuti-informaci-mistni-referendum/d-33084>

⁷² O městě. *Město Mimoň* [online]. Dostupné z: <https://www.mestomimon.cz/o-meste/o-meste/>

vedla skrz centrum. Průtah městem se tak stal součástí územního plánu, to se ale nelíbilo tamním obyvatelům, kteří by měli žít v jeho blízkosti.

V roce 2017 se podle tehdejšího starosty Františka Kaisera pohled krajských politiků změnil a byli ochotní městu pomoci s vybudováním obchvatu. Město tedy požádalo kraj, aby byl jihozápadní obchvat zpracován do nadřazených Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Obchvat by měl propojit příjezdové cesty do města od České Lípy a Doks a ulevit tak městu od tisíců aut a kamionů projíždějících denně centrem.⁷³

Město tak na svém červnovém zasedání rozhodlo o konání místního referenda, které proběhlo 20. - 21. října 2017. Otázkou položenou v referendu bylo, zda občané souhlasí se stavbou přeložky silnice II/270 vnitřním průtahem v obci Mimoň.

5.2.2 Výsledek hlasování v místním referendu

Účast u referenda dosáhla 37 % oprávněných voličů, z čehož vyplývá, že výsledky jsou závazné. Pro možnost „Ano“ hlasovalo 12,19 % voličů a možnost „Ne“ zaškrtnulo 84,44 % voličů. Obyvatelé města Mimoň dali jasně najevo, že s výstavbou vnitřního průtahu nesouhlasí a zastupitelstvo musí výsledek respektovat.⁷⁴

Vzhledem k tomu, že občané v místním referendu zabránili výstavbě vnitřního průtahu, přichází v úvahu vybudování obchvatu města. Rada Libereckého kraje se v roce 2017 usnesla, že výstavba jihozápadního obchvatu města Mimoň bude realizována pouze za podmínky, že město zajistí veškerou projekční přípravu, až do územního rozhodnutí. Dále by mělo město zajistit výkup pozemků, potřebných pro realizaci obchvatu.

V současné době bohužel práce na obchvatu stále nezačaly. 16. září 2021 se na zasedání zastupitelstva města Mimoň vyjádřil hejtman kraje Martin Půta, že Liberecký kraj je připraven dostát dohodě z roku 2017. Zároveň, pokud je zapotřebí vzniku nové dohody, je kraj připraven o ní jednat.⁷⁵

⁷³ CHARVÁTOVÁ, Katerína. O průtahu rozhodne hlas lidu. *Českolipský deník* [online]. Dostupné z: https://ceskolipsky.denik.cz/zpravy_region/o-prutahu-rozhodne-hlas-lidu-20170604.html

⁷⁴ Občanské aktivity: Seznam konaných místních referend. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

⁷⁵ PŮTA, Martin. *Vyjádření hejtmána Martina Půty k obchvatu Mimoně* [online]. Dostupné z: <https://martinputa.cz/?p=1443>

5.3 Kamenický Šenov

Kamenický Šenov se nachází severně od České Lípy na hranici Českého středohoří a Lužických hor. Rozloha města je 10,47 km² a žijí zde necelé 4 000 obyvatel.

První zmínka o vsi pochází z roku 1352, kdy byla založena přistěhovalými Lužickými Srby. V roce 1849 byla ves povýšena na městys a v roce 1900 na město. Kamenický Šenov je proslulý sklářským průmyslem a výrobou lustrů, první zmínka o sklářích pochází ze 17. století, kdy se tamní obyvatelé začali zabývat zušlechťováním skla. V 18. století se zde také začalo se sklem obchodovat, v 19. století byla postavena první sklářská huť a v roce 1856 byla dokonce založena první odborná sklářská škola na světě.⁷⁶

5.3.1 Místní referendum – výstavba parkoviště pod NPP Panská skála

Vedení města se rozhodlo pro vybudování velkého parkoviště přímo pod Panskou skálou, cílem bylo vybudování kvalitního zázemí pro turisty a také vybudování místa, kde by si mohli odpočinout lidé jezdící na trase Ústí nad Labem – Liberec. Parkoviště mělo taktéž sloužit jako místo pro odpočinek na mezinárodní cyklotrase, která leží v blízkosti Panské skály. Představitelům občanských iniciativ se však tato myšlenka nelíbila, nesouhlasili s vybudováním téměř půlhektarového parkoviště, měli obavy, že by to mohlo zošklivit ráz okolní krajiny, proto spíše prosazovali vybudování několika odstavných ploch pro automobily, zasazených do okolní přírody.⁷⁷

Zastupitelstvo tedy učinilo rozhodnutí, že umožní konání místního referenda, a to 17. prosince 2005. Součástí místního referenda byly tyto dvě otázky:

1. Souhlasíte s tím, aby město Kamenický Šenov upustilo od výstavby parkoviště pod NPP Panská skála, které bylo stavebně povoleno rozhodnutím tavebního úřadu MěÚ Kamenický Šenov č. 40 ze dne 21. 7. 2004 pod č.j. 69/1327/2004-P?

⁷⁶ *Kamenický Šenov: Historie města* [online]. Dostupné z: <https://www.kamenicky-senov.cz/o-meste/historie-mesta/>

⁷⁷ *Vzniku parkoviště u Panské skály nic nebrání* [online]. Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2005/12/051218_cz_senov_referendum_1230.shtml

2. Souhlasíte s tím, aby město Kamenický Šenov řešilo umístění a podobu zázemí pro návštěvníky Kamenického Šenova a okolí veřejnou architektonickou soutěží?⁷⁸

5.3.2 Výsledek hlasování v místním referendu

Hlasování se zúčastnilo pouze 20 % oprávněných voličů, podle § 48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu je rozhodnutí neplatné.

Odovědi u jednotlivých otázek:

1. Souhlasíte s tím, aby město Kamenický Šenov upustilo od výstavby parkoviště pod NPP Panská skála, které bylo stavebně povoleno rozhodnutím stavebního úřadu MěÚ Kamenický Šenov č. 40 dne 21. 7. 2004 pod č.j. 69/1327/2004-P?

Ano: 80,06 %

Ne: 14,30 %

2. Souhlasíte s tím, aby město Kamenický Šenov řešilo umístění a podobu zázemí pro návštěvníky Kamenického Šenova a okolí veřejnou architektonickou soutěží?

Ano: 75,95 %

Ne: 14,61 %⁷⁹

Výstavba parkoviště započala z jara 2006 a jeho slavnostní otevření bylo spojeno s oslavou 150. výročí šenovské sklářské školy. O šest let později v roce 2012 nabídlo město parkoviště k pronájmu, protože jeho provoz stál město několik set tisíc korun ročně.⁸⁰

Dle mého názoru tato investice nebyla nezbytným krokem a osobně bych se přikláněla k variantě navrhované představiteli občanských iniciativ. Z vlastní zkušenosti vím, že parkoviště bývá velmi často poloprázdné.

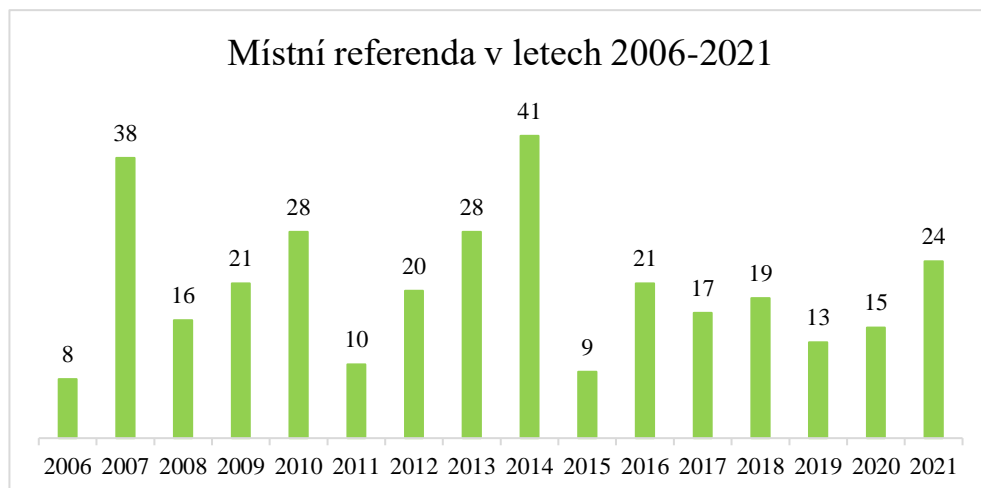
⁷⁸ Seznam obcí, ve kterých proběhla místní referenda za dané období. *Krajský úřad Libereckého kraje* [online]. Dostupné z: <https://krajsky-urad.kraj-lbc.cz/page2784/seznam-obci-ve-kterych-probehla-mistni-referenda-za-dane-obdobi-n810739.htm>

⁷⁹ Tamtéž

⁸⁰ HÁMOVÁ, Petra. Psalo se: U Panské skály se bude stavět parkoviště. *Českolipský deník* [online]. Dostupné z: https://ceskolipsky.denik.cz/zpravy_region/psalo-se-u-panske-skaly-se-bude-stavet-parkoviste-20130117.html

6. Četnost místních referend v ČR a nejčastější otázky

V této kapitole se budu věnovat místním referendům, která se konala na území ČR od roku 2006 do roku 2021. Právě od roku 2006 vede Ministerstvo vnitra evidenci všech místních referend⁸¹ a do konce roku 2021 jich proběhlo celkem 328.



Zdroj: vlastní graf dle evidence MVČR 2006-2021

Největší počet uskutečněných místních referend připadá na rok 2014, kdy jich proběhlo celkem 41, naopak nejméně jich bylo v roce 2006, kdy jich proběhlo pouze 8. Na každý rok připadá průměrně 21 referend, z čehož lze konstatovat, že počet místních referend v roce 2021 (24 místních referend) se pohybuje po pěti letech nad průměrem.

Důvodů, proč se v předchozích letech počet místních referend pohyboval pod průměrem, může být hned několik:

1. Z evidence Ministerstva vnitra lze vyčíst, že spousta místních referend bylo nezávazných kvůli nízké účasti oprávněných voličů, což může být jeden z důvodů, proč se hlasování v místním referendu tak často nekonalo.
2. Pořádání místního referenda je velmi nákladné a zatěžuje obecní rozpočet. Také nelze opomenout zdlouhavost celého procesu. Toto mohou být další důvody, proč zastupitelstvo o otázkách, které by mohly být rozhodnuty v místním referendu, rozhoduje samo.

⁸¹ Ministerstvo vnitra České republiky. Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

3. Výsledky místního referenda jsou pro obec závazné, a proto se pravděpodobně mnoho obcí přiklání k možnosti rozhodnout o některých otázkách samostatně, před možností pořádat místní referendum.

V další části bych se chtěla zaměřit na otázky, ve kterých se nejčastěji místní referendum koná. Vybrala jsem si období od roku 2018 do roku 2021, kdy se rozhodovalo celkem o 106 otázkách v 71 místních referendech. Otázky jsem podle databáze Ministerstva vnitra⁸² rozdělila do osmi skupin – majetek obce (prodej, koupě, pronájem), rozvoj obce (výstavba, modernizace atd.), změna územního plánu, doprava, hazard, těžba a větrné elektrárny, kanalizace, ostatní. Do skupiny ostatní jsem zařadila otázky, které se mi nepodařilo zařadit do jiné z kategorií.

V tabulce níže můžeme vidět, že největší množství položených otázek se týkalo rozvoje obce. V publikaci „*Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR?*“⁸³ provedla Barbora Burešová výzkum, ve kterém zjistila, že v letech 2006-2016 se nejvíce hlasovalo v otázkách místního rozvoje, z čehož vyplývá že se od té doby nic nezměnilo. Mezi nejčastěji pokládané otázky patřilo například, zda občané souhlasí s výstavbou bazénů, obchodů, průmyslových zón či s rekonstrukcí budov.

Otázka	2018	2019	2020	2021	Celkem
Majetek obce	6	1	4	5	16
Rozvoj obce	22	5	8	20	55
Změna územního plánu	0	3	3	3	9
Doprava	4	2	1	2	9
Hazard	2	0	0	0	2
Těžba a větrné el.	2	1	2	4	9
Kanalizace	0	1	0	2	3
Ostatní	1	0	1	1	3

Zdroj: vlastní tabulka dle evidence MVČR – období 2018-2021

⁸² Ministerstvo vnitra České republiky. Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivita-118893.aspx>

⁸³ Burešová, B., Balík, S. Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR? Acta Politologica. 2019. Vol. 11, no. 2, pp. 18–38, str. 24. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/001747.pdf>

Závěr

Ve své bakalářské práci jsem přiblížila institut místního referenda a další kapitoly s ním související. V úvodu jsem se věnovala pojmům přímá demokracie, územní samospráva a místní samospráva. Poté následovaly kapitoly věnované přímo místnímu referendu, jež byly strukturovány jako samotný zákon o místním referendu a doplněny o judikaturu. Předposlední kapitola byla věnována konkrétním příkladům místního referenda na Českolipsku a v poslední kapitole jsem se zaměřila na zjištění četnosti místních referend v České republice a o jakých tématech se v nich nejčastěji rozhoduje.

Během zpracovávání části věnující se přímo právní úpravě místního referenda jsem došla ke zjištění hned několika nedostatků, které dle mého názoru mohou mít svůj podíl na nízké účasti při rozhodování v místním referendu a následné neplatnosti místního referenda. Zákon o místním referendu neupravuje přesný čas a den, kdy by se místní referendum mělo konat, jako je tomu například u voleb. Může se tedy snadno stát, že místní referendum bude naplánováno například ve všední den od 8:00 hodin do 12:00 hodin a spousta pracujících lidí nebude mít možnost se zúčastnit. Dále pak stanovení hranice účasti oprávněných osob – zákon z roku 2004 o místním referendu stanovoval hranici 50 %, která však byla novelou zákona snížena na současných 35 %. Ano, místní referendum je nástrojem přímé demokracie a měla by v něm rozhodovat většina, nicméně si myslím, že u referenda na místní úrovni by tato hranice nemusela vůbec být. Další možností by bylo hranici účasti zachovat, ale postarat se o lepší informovanost občanů o konání místního referenda a lépe tomu přizpůsobit čas konání, jak již bylo zmíněno. Neopomenutelným problémem právní úpravy místního referenda je také to, že postrádá jakoukoliv úpravu sankcí za nerespektování výsledků místního referenda zastupitelstvem. Zastupitelstvo sice může být rozpuštěno na základě rozhodnutí soudu, avšak tento proces je dle mého názoru velmi zdlouhavý a tento problém by měl být řešen přímo zákonem o místním referendu.

V poslední části se věnuji četnosti místních referend na území České republiky od roku 2006 do roku 2021. Pozitivním zjištěním bylo, že se rok 2021 oproti letům předchozím pohyboval nad průměrem. Pro zajímavost jsem zjišťovala počet místních referend v roce 2022, který čítal do poloviny listopadu 20 referend. Jedná se sice o průměrné číslo, nicméně stále můžeme vidět zlepšení oproti

předchozím obdobím. Následně jsem se věnovala otázkám, o kterých se rozhoduje v místním referendu nejčastěji. Z mého průzkumu vyplynulo, že se jedná o otázky věnující se rozvoji obce. Toto téma bylo nejčastější i v minulosti a nebojím se říci, že tomu tak bude i do budoucna.

Pokud bych měla zhodnotit tento nástroj přímé demokracie, řekla bych, že bývá dost často špatně uchopen a zásadní nedostatky plynou už ze samotné právní úpravy. Otázkou, kterou nedokáží zodpovědět zůstává, pokud by tyto nedostatky byly odstraněny, zda by i tak lidé projevíli zájem o to, jít hlasovat v místním referendu. Často kolem sebe slýchám, že lidé nejdou volit, protože jsou toho názoru, že jejich hlas nic nezmění, a to je špatně. Když si tohle řeknou i ostatní, není potom divu, že je u voleb i místních referend tak malá účast. Během zpracovávání bakalářské práce jsem měla možnost hovořit s několika starosty, kteří mi k tématu místního referenda sdělili, že ho obce pořádat nechtějí, protože je to velmi nákladné a že si o některých záležitostech radši rozhodnou sami. Když budu citovat jednoho nejmenovaného starostu: „*Kdo se moc ptá, moc se dozví.*“

Resumé

In my bachelor 's thesis, I tried to bring the local referendum institute and the other related chapters. I have brought up closer the notion of democracy and direct democracy, territorial self-government and local government.

The aim of the work is to bring the local referendum as an institution of direct democracy and its legal regulation closer. I will try to define some shortcomings in the legal regulation and propose their solution. At the end of the thesis, I would like to answer the following questions - How often is this tool of direct democracy used in practice? Do valid or invalid referenda prevail, and what factor can influence this? What issues are most often decided in a local referendum?

Seznam použité literatury

Knižní zdroje

BALÍK, Stanislav. Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

CABADA, Ladislav, Michal KUBÁT a kol. Úvod do studia politické vědy. 2. dopl. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 80-86432-63-7.

HENDRYCH, Dušan. Právní slovník. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1.

HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. str. 132

JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. Kuchařka místního referenda: Manuál pro aktivní občany. Praha: Transparency international, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3.

KLÍMA, Karel a kol. Státověda. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-296-7.

KOPECKÝ, Martin. Zákon o místním referendu: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-280-1. str. XV

MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. Plzeň: Západočeská univerzita, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9. str.59.

PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda: Obecná státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

PAVLIŠOVÁ, Radka a Petr JANSKA. Místní referendum: poslední výspa přímé demokracie. Praha: Transparency international, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0.

PECHANEC, Pavel. Přímá demokracie v České republice. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1.

RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Legas, 2011. ISBN 978-80-87212-85-1

SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. ISBN 978-80-7357-382-9. 44

Právní předpisy

Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2012, sp. zn. III. ÚS 263/09

Rozsudek NSS ze dne 1. listopadu 2012 k rozhodnutí sp. zn. Ars 2/2012-63

Rozsudek NSS ze dne 10. prosince 2012, č.j. Ars 2/2012-43

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 15 Ca 140/2009-60, Sb. NSS 2004/2010

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22.11.2012, sp. zn. 50 A 20/2012-81

Usnesení NSS sp. zn. 30 Ca 115/2009, publ. pod č. 2006/2010 Sb. NSS

Usnesení NSS Ars 2/2012-43, Sb. NSS 2799/2013

Usnesení z 33. zasedání Zastupitelstva města Česká Lípa (č. usnesení 609/2017-631/2017)

Zákona č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod

Zákon č. 133/2000 Sb. o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů

Zákon č. 129/2000 Sb. o krajích

Zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích

Zákon č. 85/1990 Sb. o právu petičním

Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava ČR

Zákon č. 298/1992 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

Elektronické zdroje

Česká Lípa: Česká Lípa a její historie a současnost. Česká Lípa – Oficiální web města [online]. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/ceska-lipa-a-jeji-historie/ds-1095/p1=1156>

HÁMOVÁ, Petra. Psalo se: U Panské skály se bude stavět parkoviště. Českolipský deník [online]. Dostupné z: https://ceskolipsky.denik.cz/zpravy_region/psalo-se-u-panske-skaly-se-bude-stavet-parkoviste-20130117.html

CHARVÁTOVÁ, Kateřina. O průtahu rozhodne hlas lidu. Českolipský deník [online]. Dostupné z: https://ceskolipsky.denik.cz/zpravy_region/o-prutahu-rozhodne-hlas-lidu-20170604.html

Kamenický Šenov: Historie města [online]. Dostupné z: <https://www.kamenicky-senov.cz/o-meste/historie-mesta/>

LEBEDA, Tomáš. Referendum o přistoupení ČR k Evropské unii: Několik různých pohledů na první všelidové hlasování v Česku [online]. 2004(3). Dostupné z: https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2004/3/Polcas_2004_3_pp_206_223.pdf

Ministerstvo vnitra České republiky. Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

Občanské aktivity: Seznam konaných místních referend. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

O městě. Město Mimoň [online]. Dostupné z: <https://www.mestomimon.cz/o-meste/o-meste/>

PŮTA, Martin. Vyjádření hejtmána Martina Půty k obchvatu Mimoně [online]. Dostupné z: <https://martinputa.cz/?p=1443>

Seznam obcí, ve kterých proběhla místní referenda za dané období. Krajský úřad Libereckého kraje [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://krajsky-urad.kraj-lbc.cz/page2784/seznam-obci-ve-kterych-probehla-mistni-referenda-za-dane-obdobi-n810739.htm>

Vzniku parkoviště u Panské skály nic nebrání [online]. Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2005/12/051218_cz_senov_referendum_1230.shtml

Zápis z 33. zasedání Zastupitelstva města Česká Lípa, konaného dne 15. 12. 2017. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/usneseni-a-zapisy-zm/ds-1315>

Žádost o poskytnutí informací – místní referendum. Česká Lípa – oficiální web města [online]. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/6-zadost-o-poskytnuti-informaci-mistni-referendum/d-33084>