

ŠIKOLA & PARTNEŘI

advokátní kancelář

Krajský soud v Plzni

Veleslavínova 21/40

306 17 Plzeň

Ke sp. zn. 57A 75/2012

Navrhovatel: **Přípravný výbor** pro účely místního referenda ve složení:

Martin Marek, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED] Plzeň (zmocněnec přípravného výboru)

Martin Hytřha, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Štěpánka Balcarová, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Miroslav Klas, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Filip Kastl, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Vladimíra Nová, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Petr Vaněk, nar. [REDACTED], bytem [REDACTED], Plzeň

Zastoupený:

Mgr. Luděk Šikolou, advokátem Advokátní kanceláře Šikola a partneři, s. r. o., se sídlem Dvořákova 13, 602 00 Brno, zapsaným v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 10497, ID DS: 7m74799

Odpůrce: **Statutární město Plzeň**
nám. Republiky 1, 306 32 Plzeň

Druhé doplnění návrhu na vyhlášení místního referenda

Dvořákova 13, 602 00 Brno
+420 545 213 975 / +420 542 213 373
brno@aksikola.cz / www.aksikola.cz

Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o.

zapsaná v obchodním rejstříku vedeném Krajským soudem v Brně, oddíl C, vložka 63531

IČO: 28359640 / DIČ: CZ28359640 / bankovní spojení: FIO banka, a.s., č.ú. 2100053299/2010

Navrhovatel si dovoluje doplnit důvody svého návrhu na vyhlášení místního referenda o **odkazy na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu**. Dva z níže uvedených judikátů, které v řadě aspektů podporují jeho argumentaci, byly vydány a zveřejněny **teprve včerejšího dne 31. 10. 2012**, proto na ně navrhovatel odkazuje až nyní. Při té příležitosti si pak navrhovatel dovoluje upozornit i na judikát třetí, z konce srpna letošního roku.

I.

Především navrhovatel upozorňuje na **rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, čj. Ars 2/2012 – 43**, kterým Nejvyšší správní soud vyhlásil i čtyři navržené otázky referenda v Městské části Praha 7.

a) K termínu konání místního referenda

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku stanovil jeho termín na dny 11. a 12. ledna 2013, tedy zároveň s prvním kolem prezidentských voleb. Tedy na **oba dny prezidentských voleb**.

Nejvyšší správní soud k tomu uvedl (zvýrazněno navrhovatelem): „*Co se týče doby a termínu hlasování v místním referendu, odborná literatura se přiklonila k názoru, že je-li místní referendum vyhlášeno společně s volbami, koná se po oba dva dny voleb. Zatímco jazykový výklad § 5 odst. 1 ZMR nevylučuje obě varianty, teleologický výklad § 5 odst. 1 vede k jednoznačnému upřednostnění místního referenda ve dvou dnech. Smysl ustanovení totiž spočívá v tom, aby voliči, kteří chtějí volit ve volbách i v místním referendu, nemuseli eventuálně vážit do volebního objektu dvojitou cestu. Při omezujícím výkladu by však došlo k naprosto nerovnováznému rozložení mezi dvěma dny voleb, kdy by den voleb společně s místním referendem byl výrazně atraktivnější než ten druhý. Zásadní je i aspekt informovanosti a připravenosti občanů, pro které je společný termín srozumitelný a příhodný (blíže viz Rigel, F.: Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou, s. 50-51).*“

b) K soudnímu poplatku za návrh na vyhlášení místního referenda

Z odůvodnění citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, týkajícího se nákladů řízení, je zřejmé, že soudní poplatek ve výši 2000 Kč nebyl za návrh na soudní vyhlášení místního referenda požadován.

c) K přípustnosti navržených otázek a obecně k účelu a smyslu místního referenda

Navrhovatel považuje za vhodné citovat názory Nejvyššího správního soudu, které se pozoruhodně kryjí s tím, jak místní referendum chápe navrhovatel, a jež korespondují s důvody, které navrhovatele vedly až k podání návrhu na soudní vyhlášení místního referenda.

Nejvyšší správní soud uvedl (zvýrazněno navrhovatelem):

„[32.] Na rozdíl od abstraktních a často vysoce politických otázek spojených tradičně s národními referendy má místní referendum úzkou vazbu k lokálním problémům. Voliči v něm rozhodují o věcech, které dobře znají, o problémech, jež se jich často osobně dotýkají. **Na půdorysu české zákonné úpravy** funguje referendum tzv. zdola v praxi často jako poslední „veto“ občanů ve věcech náležejících do samostatné působnosti obce, **demokratická pojistka na místní úrovni politického rozhodování**. Zastupitelstvo obce totiž má zákonnou možnost o takto kritických otázkách místního života samo vyhlásit referendum, zjistit bezprostřední pohled občanů na připravované řešení a případně od nich získat silný mandát pro zásadní změnu obecního života. Pokud zastupitelstvo obce takovou možnost odmítá a snaží se, aniž jsou pro to dány zákonné důvody, všemi dostupnými prostředky místní referendum zablokovat, může to být zároveň signálem, že je „cosi shnilého v království dánském“. [33.] Občanská společnost se totiž zpravidla aktivizuje zejména tehdy, když jde o sporné obecní záležitosti v oblasti rozpočtové, **pozemkové** či majetkové. Kontroverzní jsou typicky záměry, které mají vliv na celkový architektonický či přírodní ráz obce a životní podmínky občanů- **např. investiční plány v historickém centru měst** či v zeleni či nakládání s komunálním majetkem a prostředky (výstavba nové školky, radnice, uzavření potenciálně nevýhodných smluv s investory s korupčním potenciálem apod.).“

(...)

„Jak již v minulosti v dále citovaných nálezech judikoval Ústavní soud, je tedy nutné, aby orgány při aplikaci a interpretaci zákona o místním referendu **nepostupovaly příliš přísně**, jinak by hrozilo nebezpečí, že se zákon stane mrtvým právním předpisem, který znemožní místní referendum efektivně vyhlášovat a konat.“

(...)

„Ústavní soud však ve svých nálezech **pravidelně důrazně varuje před tím**, aby soudy vykládaly omezení v § 7 písm. d) ZMR **příliš extenzivně**, protože by to bylo zcela v rozporu se smyslem a účelem zákona o místním referendu.“

(...)

„Otázky se tedy nesmí navzájem vylučovat či působit návodně, **mohou být však ve vztahu obecného a zvláštního**.“

(...)

„Z nastíněného rámce tedy plyne, že případná **nejednoznačnost** otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace **běžnému adresátovi již při prvním čtení**. Striktní interpretace by totiž nutně vedla k tomu, že by se zastupitelstva obcí snažila řadu nepohodlných otázek vetovat s poukazem na jejich nejednoznačnost.“

(...)

„[76.] Obecně lze konstatovat, že při posuzování místního referenda na Praze 7 měřil Městský soud v Praze **příliš přísným a formálním metrem, aniž by bral ohled na samotný smysl a účel místního referenda či ústavní parametry tohoto institutu**. Jak již bylo výše řečeno, nelze totiž pominout ani ústavní dimenzi článku 22 Listiny základních práv a svobod, jenž požaduje, aby nejen zákonná úprava politických práv, ale i jejich výklad umožňovaly a ochraňovaly svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. [77.] Restriktivní výklad, který v napadeném rozhodnutí zaujal městský soud, však dle názoru Nejvyššího správního soudu vede k citelnému zúžení prostoru pro vyjádření vůle občanů o místních záležitostech a nepřípustné destrukci samotného účelu institutu místního referenda. V rámci přezkumu místního referenda je totiž třeba uvažovat o otázkách v celkovém kontextu správy věcí veřejných a místních a **v otázkách jednoznačnosti respektovat jejich význam pro jejich běžného adresáta-voliče, který v místním referendu rozhoduje**. Principy aktivního občanství a participace v rámci obce, v aristotelském smyslu polis, by neměly být podemílány výkladem, který jejich naplňování prakticky znemožňuje.“

II.

Dále navrhovatel upozorňuje na **rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, čj. Ars 4/2012 - 47.**

a) K akcesoritě referendových otázek

Zde Nejvyšší správní soud posuzoval referendovou otázku ve znění:

„Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo Obce Chvalovice neprodleně zakázalo a nepovolovalo v katastru obce výstavbu větrných elektráren a současně zrušilo, nebo vypovědělo doposud všechny uzavřené smlouvy s firmou Viventy česká s.r.o., IČ: 26918013, se sídlem v Brně, Olomoucká 3419/7?“

Nejvyšší správní soud k takto formulované otázce zdůraznil, že *„otázka formulovaná přípravným výborem byla v místním referendu položena jako jeden celek. Oprávněné osoby hlasovaly o této otázce souhrnně, buď jedním slovem „ano“ nebo jedním slovem „ne“. Rozhodnutí přijaté v místním referendu je tedy třeba posoudit také jako celek a jeho jednotlivé části nelze oddělovat z kontextu položené otázky.“*

Navrhovatel k tomu podotýká, že právě toto je situace, kdy dvě faktické referendové otázky tvoří jeden celek, čili formálně *de iure* otázku jedinou, neboť v referendu lze odpovědět „ano“ nebo „ne“ pouze ve vztahu k celku a nikoli zvlášť k jeho částem. Naproti tomu v případě navrhovatele se jedná o dvě samostatné otázky *de iure*, na které má být v referendu odpovídáno samostatně a nelze tedy souhlasit s názorem odpůrce, že nepřipustnost první otázky vede k závěru o nepřipustnosti otázky první.

b) K určitosti první otázky

Nejvyšší správní soud v tomto směru poznamenal: *„Zároveň je však třeba brát v úvahu i zřejmý smysl a účel položené otázky. V případě pochybností pak platí, že má být rozhodnuto ve prospěch konání referenda.“*

Podle názoru navrhovatele je proto pojem „obchodní zařízení“, použitý v první navržené otázce, dostatečně určitý pro konání místního referenda.

c) K přípustnosti druhé otázky, týkající se změny územního plánu

K možnosti konání referenda v otázce změny územního plánu Nejvyšší správní soud uvedl: *„Zákazu, případně omezení výstavby větrných elektráren na území obce by tedy mohlo být v zásadě dosaženo, byť nikoliv neprodleně, změnou územního plánu. Zastupitelstvo obce by v takovém případě bylo zavázáno případný návrh územního plánu omezujícího výstavbu větrných elektráren na území obce schválit.“*

Podle názoru navrhovatele takto Nejvyšší správní soud opět *obiter dictum* připustil konání místního referenda ve věci změny územního plánu. Nejvyšší správní soud posuzovanou otázku nepřipustil, nikoli protože směřovala ke změně územního plánu, ale protože svou formulací zavazovala k zamítnutí žádosti o povolení stavby, tedy k rozhodování, které přísluší stavebnímu úřadu a nikoli zastupitelstvu.

III.

Konečně navrhovatel upozorňuje na **rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 08. 2012, čj. Ars 1/2012 – 26**. Na svých webových stránkách Nejvyšší správní soud k tomuto judikátu zveřejnil tři právní věty¹, z nichž zejména první dvě podporují argumentaci navrhovatele ohledně principu „*in dubio pro referendum*“ a ohledně názoru, že argumenty pro a proti určitému řešení, jež je předmětem referendové otázky, jsou především věci referendové kampaně.

I. Možnost občanů vyjádřit se formou místního referenda k otázkám rozvoje své obce způsobem upraveným v zákoně č. 22/2004 Sb., o místním referendu, představuje jejich ústavně zaručené základní politické právo a vztahuje se na ně v plném rozsahu čl. 22 Listiny, podle něhož výklad a používání zákonné úpravy musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Z toho plyne, že otázky přípustnosti konání a posuzování platnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu je třeba v pochybnostech hodnotit ve prospěch konání místního referenda a vyslovení jeho neplatnosti připadá do úvahy jen tehdy, jestliže se jednoznačně prokáže, že referendum bylo provedeno protizákonným způsobem, resp. je zjevné, že nemělo být vůbec vyhlášeno.

II. Hlasování v referendu je formou politického rozhodování, kde je především věcí každého hlasujícího, jakým způsobem si bude vytvářet názor na položenou otázku a odkud získá potřebné informace. Zveřejnění a prezentace argumentů pro a proti určitým řešením je především věcí kampaně, vedené v rámci svobodné a otevřené politické soutěže. Do této kampaně, která by měla konání referenda předcházet, by veřejná moc zásadně neměla zasahovat.

III. Výsledek místního referenda nemůže nahradit posouzení určitého záměru v režimu podle zvláštních zákonů. O samotném povolení těžby a vybudování výsypek proto samozřejmě rozhodují příslušné orgány státní správy v samostatném správním řízení. Smyslem konání referenda proto nemůže být nahrazení jejich činnosti, nýbrž pouze zjištění politického názoru občanů. Konání místního referenda proto nemůže bránit samotná skutečnost, že určitá věc je či bude předmětem správního řízení konaného v přenesené působnosti.

V Brně dne 1. 11. 2012

Mgr. Luděk Šikola, advokát
v zastoupení navrhovatele

¹ Dostupné na http://www.nssoud.cz/mainc.aspx?cls=EvidencniListVety&evl_id=49655