

Mgr. Ondřej Janoušek
ADVOKÁT

U Tří lvů 8
370 01 České Budějovice
IČO: 66251524
č. osvědčení ČAK 09319

P.

KRAJSKÝ SOUD V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH	
Doslo dne:	20. 10. 2020
2	3
12 ³⁰	14
čas	priloh

A 3 / 2020 - 20

ID datové schránky: 5vyhdwq
tel.: +420 386 354 110
mail: o.janousek@akjanousek.cz

Naše zn.: 02/2020 MŠ

Krajský soud v Českých Budějovicích
Zátkovo nábřeží 2
370 84 České Budějovice

V Českých Budějovicích
dne 20.10.2020

ke sp. zn. 52 A 3/2020

Navrhovatel: Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Ševětín

Ing. Bohuslav Kubeš,
(zmocněnec)
Daniel Jírovec,
Jiří Hůlka,
Josef Kubeš,
Roman Mašek,
Petr Veselý,
Michal Semera,
Václav Plášil,

Odpůrce: Městys Ševětín
IČO: 00245500
se sídlem náměstí Šimona Lomnického 2, 373 63 Ševětín

*zastoupen Mgr. Ondřejem Janouškem, advokátem,
se sídlem U Tří lvů 8, 370 01 České Budějovice*

Vyjádření odpůrce

DVOJMO

Přílohy

- plná moc
- dále dle textu

I.

[1] Odpůrci bylo doručeno usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 10. 2020, č.j. 52 A 3/2020-17. Z tohoto usnesení je patrné, že navrhovatel u nadepsaného soudu zahájil řízení ve věci místního referenda dle příslušných ustanovení § 57 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, (dále jen „ZMR“) jakožto i § 91a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

[2] Přestože s odkazem na neurčitost návrhu považuje odpůrce za předčasné, aby na něj reagoval v celém rozsahu, jeví se jako nanejvýš vhodné, aby alespoň doplnil a případně korigoval některá skutková tvrzení navrhovatele.

II.

[3] Městysu Ševětín byl dne 12. 8. 2020 doručen návrh na konání místního referenda ve smyslu § 8 odst. 1 písm. b) ZMR (dále také jen „návrh“). Dle postupu vymezeného zákonem následně obecní úřad zkoumá nedostatky návrhu. Pokud pak jde o rozsah, ve které je návrh přezkoumáván, ztotožňuje se odpůrce s názorem soudu tak, jak je popsán v části II. usnesení č.j. 52 A 3/2020-17. Kontrola obecního úřadu ve vztahu k návrhu na vyhlášení místního referenda je velice omezená a soustředí se výhradně na nedostatky formálního charakteru, respektive náležitosti návrhu dle § 10 a § 11 zákona o místním referendu. V tomto se odpůrce odkazuje například na bod 34 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. Ars 4/2014-99, Sb. NSS 3148/2015.

[4] Obecnímu úřadu naopak nepřísluší přezkoumávat, zda otázky navržené přípravným výborem či referendum samo jsou či nejsou v souladu se zákonem. Posouzení těchto otázek přísluší podle § 13 odst. 1 písm. a) ZMR výhradně zastupitelstvu obce poté, co mu je bezvadný návrh přípravného výboru radou obce předložen k projednání (viz například rozhodnutí Krajského soudu v Praze č.j. 44 Ca 44/2009-33, Sb. NSS 1921/2009 a rozhodnutí téhož soudu č.j. 50 A 7/2012-64, Sb. NSS 2719/2012).

[5] Ustanovení § 12 odst. 3 ZMR tedy přímo předpokládá situaci, že pokud obecní úřad nevyrozumí zmocněnce o tom, že návrh přípravného výboru nemá nedostatky, nebo ho nevyzve k jejich odstranění, považuje se takový návrh přípravného výboru po uplynutí lhůty 30 dnů od jeho podání za bezvadný. Zákonodárce tak přímo tímto ustanovením presumuje možnost (formou nevyvratitelné právní domněnky) nevyrozumění zmocněnce o tom, že návrh přípravného výboru nemá nedostatky, a po uplynutí 30denní lhůty činí (ex lege) takový návrh přípravného výboru bezvadným. K výše uvedenému tedy odpůrce sděluje, že obecní úřad po formální stránce (ve smyslu ust. § 10 a § 11 ZMR) nedostatky návrhu přípravného výboru (navrhovatele) neshledal a dále postupoval v souladu s ZMR.

[6] Jak je patrné i z předmětného usnesení, tato bezvadnost se vztahuje toliko k formální stránce (formálním náležitostem) návrhu přípravného výboru, tj. v rozsahu přezkumných pravomocí obecního úřadu. To ostatně odpovídá smyslu a účelu zákona, když nelze (logicky) stanovit bezvadnost návrhu v jiném rozsahu, než v jakém byl (měl být) doposud přezkoumáván. A contrario se tedy tato „bezvadnost“ logicky nevztahuje na posuzování návrhu přípravného výboru z hlediska přezkumných pravomocí dalších orgánů obce (zastupitelstva obce).

III.

[7] Je zřejmé, že navrhovatel brojí proti postupu zastupitelstva obce, které, laicky řečeno, nevyhovělo návrhu v celé šíři. Pravomoc přezkoumat po obsahové stránce otázky uvedené v návrhu je vyhrazena právě zastupitelstvu obce (a sekundárně pak příslušnému soudu).

[8] Podle § 13 odst. 1 písm. b) ZMR zastupitelstvo obce na svém nejbližším zasedání rozhodne o tom, že místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat.

[9] Zastupitelstvo obce pak posuzuje soulad návrhu s mantinely nastavenými ZMR z vícero hledisek, zejména:

- 89 -
- a) s ust. § 6 ZMR – tj. zda navržené otázky patří do samostatné působnosti obce,
 - b) s ust. § 7 ZMR – tj. zda nejsou navržené otázky nepřípustné (viz taxativní výčet důvodů)
 - c) s ust. § 8 odst. 3 ZMR – tj. zda jsou navržené otázky dostatečně jednoznačné a určité a jsou položeny tak, aby na ně bylo možno odpovědět „ano“ nebo „ne“
 - d) zda jsou otázky správné věcného hlediska - tj. posuzuje další obsahové části návrhu.

[10] Pokud jde o body a) a b), nebyla v návrhu shledána závada. Od počátku je odpůrce veden zásadou, že v případě pochybností bude činit kroky ve prospěch konání referenda, respektive, že nebude klást na znění otázek přehnané nároky. Proto také odpůrce negativně nehodnotil, že otázky mají do určité míry komplikovanou větnou stavbu, či to, že jejich naplňování může být problematické. V souladu s výkladem dle stávající judikatury Nejvyššího správního soudu se odpůrce přiklonil k závěru, že obě navrhované otázky (byť nejsou položeny zcela pregnantně) splňují požadavky jednoznačnosti a určitosti ve smyslu ustanovení § 8 odst. 3 ZMR.

[11] Tatáž soudní praxe ukládá zastupitelstvu povinnost zkoumat i vzájemný vztah těchto otázek. Při podrobném přezkoumání návrhu dospělo zastupitelstvo Městyse Ševětín k závěru, že v otázkách č. 1 a č. 2 existuje vzájemný, dále popsany rozpor.

[12] Odpůrce s odkazem rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 - 43, (ve znění opravného usnesení ze dne 10. 12. 2012, č. j. Ars 2/2012 – 63) uvádí, že za jednoznačnou lze považovat takovou otázku, která není matoucí, vnitřně rozporná, dezinformační, sugestivní či kapciózní, nekonkrétní či neurčitá. Tyto požadavky pak platí i ve vztahu k jednotlivým otázkám v případě, že je v místním referendu položeno více otázek. Otázky se nesmí navzájem vylučovat, či působit návodně, mohou však být ve vztahu obecného a zvláštního. Případná nejednoznačnost otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace běžnému adresátovi již při prvním čtení. Bezpochyby je pak žádoucí, aby otázka byla přiměřeně stručná, přehledná a synteticky nekomplikovaná. Případná delší či složitější otázka nemusí nutně znamenat nejednoznačnost, už z toho důvodu, že některé palčivé komunální problémy je obtížné formulovat v krátké a jednoduché větě.

[13] Není pochyb o tom, že rozhodnutí o místním referendu je pro zastupitelstvo obce a orgány obce závazné. „*To v praxi znamená, že orgány obce jsou povinny jednat podle toho, jak bylo v místním referendu o konkrétní otázce rozhodnuto. Je tedy rozhodně potřeba vyloučit situaci, kdy by otázka položená v místním referendu nebo samotné přijaté rozhodnutí vedlo k nejednoznačnému výkladu. Pokud by totiž dotčené zastupitelstvo zřetelně nevědělo a ani vědět nemohlo, co vlastně je smyslem referenda a co znamená jeho výsledek, resp. tento výsledek by bylo možné vykládat různými způsoby, přičemž tyto výklady by byly racionální a logicky obhajitelné, nedávalo by takové referendum vůbec žádný smysl, jelikož by nebylo způsobitelné zastupitelstvo jakkoliv smysluplně a především konkrétně zavazovat.*“¹

[14] Zastupitelstvo obce proto musí v poslední řadě zkoumat, jaký je ve světle judikaturních závěrů vzájemný vztah navrhovaných otázek, a to bez ohledu na to „jaký výsledek hlasování lze či nelze logicky předpokládat“. Zastupitelstvo obce nesmí svévolně predikovat výsledky referenda a zároveň musí vyloučit situace, kdy dojde k vzájemnému rozporu referendových otázek. Jinými slovy, byť se potencionální výsledek hlasování (v rámci vzájemného vztahu otázek) může zdát jakkoli nepravděpodobný, ale existuje možnost, že se referendové otázky navzájem vylučují, musí zastupitelstvo rozhodnout, ve smyslu § 8 odst. 3 ZMR, o nepřípustnosti takto položené (kontradiktorní) otázky.

IV.

[15] Pokud by občané v rámci první předmětné otázky chtěli po zastupitelstvu změnu územního plánu tak, aby mohlo dojít k vybudování nové technické linky na zpracování kamene (půjde o změnu

¹ NSS č.j. Ars 1/2014-34 ze dne 12.02.2014

územního plánu pro využitelnost nějaké nové plochy, která takovou výstavbu doposud neumožňuje), resp. zavázali zastupitelstvo k tomu, aby tuto změnu realizovalo a současně by chtěli i zabránit dalšímu prodlužování těžby a drcení kamene v k.ú. Ševětín, tj. občané by chtěli zavázat zastupitelstvo k tomu, aby učinilo všechny kroky proti prodlužování těžby a drcení kamene v k.ú. Ševětín zabránilo, pak může vnitřní rozpor obou otázek zcela určitě spočívat v nemožnosti jejich současného splnění.

[16] Obecněji řečeno, jde zde dán rozpor mezi otázkou 1 a druhou částí otázky 2. Ve smyslu zmíněné judikatury tak dochází k porušení § 8 odst. 3 ZMR, když nastala situace (alespoň potenciální možnost), že otázky se navzájem vylučují (mohou se vylučovat).

[17] Zastupitelstvo obce pak není oprávněno dle své libovůle měnit pořadí otázek, či si vybírat, kterou otázku považuje za důležitější apod. Proto bylo bez dalšího vyhlášeno referendum o otázce, která byla první v pořadí. Druhá otázka nebyla v referendu vyhlášena s odkazem na výše uvedené.

V.

[18] Z usnesení nadepsaného soudu se lze domnívat, že návrhové, z odpůrci neznámého důvodu, nesdělil soudu, že termín konání místního referenda byl předmětem bezprostředně následujícího mimořádného zasedání zastupitelstva obce. To bylo svoláno právě za účelem odstranění nedostatku v podobě absentujícího termínu konání referenda v prvním rozhodnutí. S ohledem na výklad zákona (zejm. rozdělení pravomocí a náležitosti vyhlášení) považoval odpůrce mimořádné zasedání zastupitelstva a dodatečné zhojení vady pomyslnou autoremedurou prvního rozhodnutí za legální a legitimní postup.

[19] Pro přehled tedy odpůrce rekapituluje, že o konání bylo rozhodováno poprvé 24. 9. 2020, kdy bylo přijato usnesení ZM 7/20-12. Podruhé pak bylo místní referendum předmětem hlasování dne 8.10.2020, když na tomto jednání zastupitelstvo přijalo usnesení č. ZM 8/20-3. Těchto skutečností si je návrhové dobře vědom, neboť jeho zástupci byli na jednání osobně přítomni². Usnesení č. ZM 8/20-3 bylo zveřejněno/vyhlášeno na úřední desce dne 13. 10. 2020.

Důkazy

- usnesení ZM 7/20-12
- usnesení ZM 8/20-3

VI.

[20] Odpůrce závěrem shrnuje, že veškeré jeho předchozí kroky byly činěny v souladu se zákonem o místním referendu a jeho výkladem, který dovodila soudní praxe.

Městys Ševětín

² Jednání zastupitelstva dne 8.10.2020 se zúčastnili: Ing. Bohuslav Kubeš, Daniel Jírovec, Roman Mašek, Michal Semera a později v průběhu jednání dorazil i Jiří Hůlka