

ID DS ep7abae

datovou zprávou

naše sp. zn.: 13098/2021-01

- Žalobce:** Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem, za který jedná zmocněnec přípravného výboru David Chládek, narozen dne 2. 10. 1981, trvale bytem Pohřebačka 129, 533 45 Opatovice nad Labem
- zastoupen: Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem zapsaným v seznamu ČAK pod ev.č. 16406, společníkem Frank Bold advokáti, s.r.o., se sídlem v Brně, Údolní 33, 60200 Brno, ID DS: c856xp8
- Žalovaný:** Obec Opatovice nad Labem, IČO: 00274011, sídlem Pardubická 160, 533 45 Opatovice nad Labem, id ds: kvsbqar

Žaloba na určení, že návrh na vyhlášení místního referenda nemá nedostatky

V Brně dne 4. 7. 2022

Soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč bude uhrazen na výzvu soudu

Přílohy:

- plná moc pro právního zástupce žalobkyně
- navržené listinné důkazy dle textu

I. Úvod a podmínky řízení

1.1 Dne 9. 5. 2022 předložil zmocněnec přípravného výboru pro konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem (dále jen „přípravný výbor“) pan David Chládek Obecnímu úřadu obce Opatovice nad Labem (dále jen „Obecní úřad“) v souladu s § 12 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMR“) návrh přípravného výboru na konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem o otázce: *„Požadujeme, aby orgány obce Opatovice učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k tomu, aby zabránily výstavbě průmyslové, výrobní, logistické, montážní nebo skladové haly na pozemcích parc. č. 2129, 2124, 2123, 2126, 2120, 2127, 2119/2, 2118/2, 2116, 2115/1 a stp. č. 521/1, vše v k.ú Opatovice nad Labem?“* (dále jen „Návrh“). Přílohou uvedeného Návrhu pak byla podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy dle § 11 ZMR.

1.2 Dne 24. 5. 2022 pak byl zmocněnci přípravného výboru doručen přípis Obecního úřadu ze dne 24. 5. 2022, zn. OÚOnL/1709/22, označený jako „výzva k doplnění a odstranění nedostatků v obdrženém návrhu“, v němž Obecní úřad vytkl Žalobci následující údajné nedostatky:

1. neúplný název obce Opatovice nad Labem v navrženém znění otázky,
2. doplnění odůvodnění Návrhu o konkrétní kroky, které má obec Opatovice nad Labem učinit,
3. „*odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce Opatovice nad Labem (§10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu*),“
4. konkrétní nedostatky v podpisových arších, které byly dále specifikovány u jednotlivých podpisů (např. nesprávná nebo neúplná adresa trvalého pobytu, chybné příjmení apod.) v celkovém počtu 52 nedostatků.

Uvedený přípis Obecního úřadu však dle názoru Žalobce nesplňoval náležitosti výzvy ve smyslu § 12 odst. 2 ZMR, neboť přípis nebyl odůvodněn, nebyla v něm uvedena žádná lhůta k odstranění nedostatků, ačkoli § 12 odst. 2 ZMR vyžaduje stanovení minimálně sedmidenní lhůty zmocněnci přípravného výboru k odstranění nedostatků Návrhu, a chybělo poučení zmocněnce o možnosti soudního přezkumu proti výzvě dle § 57 odst. 1 písm. a) ZMR, a to ve lhůtě 10 dní ode dne doručení výzvy.

Dne 27. 5. 2022 pak byla zmocněnci přípravného výboru doručena výzva Obecního úřadu ze dne 25. 5. 2022, zn. OÚOnL/1717/22, která se obsahově shodovala s výše uvedeným přípisem, obsahovala však v souladu s § 12 odst. 2 ZMR lhůtu 15 dní pro odstranění výše uvedených údajných nedostatků Návrhu.

1.3 Dne 8. 6. 2022, tedy ve lhůtě stanovené Obecním úřadem, pak zmocněnec přípravného výboru doručil Obecnímu úřadu Odpověď na výzvu k odstranění nedostatků návrhu na konání místního referenda spolu s opraveným a doplněným Návrhem (dále jen „Upravený návrh“), ve kterém Žalobce reagoval na shora uvedené údajné nedostatky Návrhu, přílohou Upraveného Návrhu pak byly nové (dodatečné) podpisové archy.

K jednotlivým nedostatkům uvedl Žalobce v následující:

1. Žalobce nejprve konstatoval, že Obecní úřad není oprávněn přezkoumávat znění navržené otázky k rozhodnutí v místním referendu, neboť toto náleží pouze zastupitelstvu obce Opatovice nad Labem. Dále Žalobce podotkl, že ze znění navržené otázky je zřejmé, že v otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu je nejprve uveden název obce pouze jako "Opatovice", z dále uvedených parcel a katastrálního území je však zřejmé, že jde o obec Opatovice nad Labem, což je v otázce rovněž uvedeno, nadto Žalovaná není vázána doslovným zněním Návrhu na konání místního referenda a může jej vyhlásit o obsahově odpovídající otázce, avšak s možnými jazykovými úpravami, např. s doplněním názvu obce. Žalobce proto nepokládá uvedení názvu obce Opatovice nad Labem za nedostatek Návrhu ve smyslu § 12 odst. 2 ZMR.
2. Požadavek Obecního úřadu na konkretizaci kroků, jaké mají orgány Žalované učinit, pokládá Žalobce za zcela neopodstatněný a namítá, že navržené znění otázky je zcela standardní ve srovnání s judikaturou správních soudů, které se zabývaly přezkumem srovnatelně znějících otázek (např. usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. 10 Ca 204/2004, usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2007, sp. zn. 57 Ca 61/2007) i ve srovnání s doporučovanou praxí (např. Kuchařka místního referenda, s. 23,¹ Místní referendum (poslední výspa přímé demokracie, s. 8²). Žalobce proto nepokládá navržené znění otázky za nedostatek Návrhu ve smyslu § 12 odst. 2 ZMR.
3. Žalobce se dále pokusil vypořádat s údajným nedostatkem v odhadu nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu, problémem ovšem je, že Obecní úřad ve výše uvedené výzvě z 24. 5. 2022 nedostatek nijak nespécifikoval, a je proto prakticky nemožné jej odstranit. Žalobce odkazuje v této souvislosti na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2004, sp. zn. 30 Ca 154/2004, podle něhož musí být výzva dle § 12 odst. 2 ZMR konkrétní a pokud není, pak je návrh na konání místního referenda pokládán za bezvadný. Žalobce se přesto pokusil odůvodnění Návrhu v části týkající se nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu doplnit, a to konkretizací

¹ <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Kucha%C5%99ka-m%C3%ADstn%C3%ADho-referenda-2016.pdf>

² https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/poradna-ppk-mistni-referendum_1.pdf

příslušné části rozpočtu Žalované, ze které by tyto náklady měly být hrazeny. Návrh tak Žalobce doplnil, čímž měl údajný nedostatek za vypořádaný.

4. Nedostatky podpisových listin odstranil Žalobce přiložením podpisového archu, v němž odstranil celkem 23 z vytýkaných 52 nedostatků podpisových archů. Žalobce nemusel odstranit veškeré nedostatky podpisových archů (bez ohledu na to, zda se skutečně jedná o nedostatky nebo ne), podstatné je, že k Návrhu doloží dostatečný počet podpisů oprávněných osob dle § 8 odst. 2 ZMR (30% oprávněných osob). Tímto způsobem Žalobce návrh doplnil, resp. opravil.

Závěrem pak Žalobce navrhnul Obecnímu úřadu, aby v souladu s § 12 odst. 1 ZMR písemně vyrozuměl Zmocněnce o tom, že doplněný Návrh na konání místního referenda již neobsahuje nedostatky a následně tento doplněný Návrh na konání místního referenda neprodleně postoupil orgánům obce Opatovice nad Labem k dalšímu rozhodnutí dle § 12 odst. 4 ZMR.

1.4 Dne 22. 6. 2022 však byla zmocněnci přípravného výboru doručena výzva Obecního úřadu ze dne 16. 6. 2022, zn. OÚOnL/1971/22, nazvaná jako „opakovaná výzva k odstranění vad návrhu přípravného výboru“ (dále jen „Opakovaná výzva“), ve které nejprve rekapituloval dosavadní skutkový stav, následně konstatoval, že nedostatek ohledně počtu podpisů pokládá za odstraněný, nicméně k nedostatku ohledně odůvodnění Upraveného Návrhu uvedl, že *„podaný návrh není přes včasnou a řádnou výzvu bezvadný a nelze jej předložit k dalšímu projednání.“* Proto obecní úřad opětovně vyzval zmocněnce přípravného výboru k odstranění tohoto nedostatku Upraveného Návrhu, a to ve lhůtě 15 dní ode dne doručení Opakované výzvy.

V odůvodnění Opakované výzvy pak Obecní úřad uvádí, že s ohledem na znění navržené otázky, aby orgány Žalované učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k zabránění výstavby hal na uvedených pozemcích, je třeba v rámci odhadu nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu doplnit též náklady na změnu územního plánu Žalované (nebo přijetí nového územního plánu), kterou bude znemožněno umístění hal na uvedených pozemcích, a s tím související náklady ve formě „náhrady za zmařenou investici“, pod kterou má Obecní úřad patrně na mysli postup dle § 102 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „StavZ“).

Obecní úřad s odkazem na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2012, č.j. 50 A 7/2012-64 uvádí, že odhad nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu, který je součástí odůvodnění Návrhu, musí poskytovat *„reálný obraz o situaci. Je úkolem přípravného výboru, aby již v rámci svého návrhu poskytl podepisujícím se oprávněným osobám reálné informace o „ceně rozhodnutí v referendu“...takto se může z předloženého návrhu jevit, že realizace kladného rozhodnutí v referendu nebude spjata s vyššími náklady.“* Obecní úřad uzavřel, že v odůvodnění Upraveného Návrhu chybí *„odhad nákladů na realizaci jednoho ze zřejmých kroků, které budou orgány obce v případě závazného rozhodnutí v referendu s ohledem na znění otázky povinny učinit“*, což pokládá za podstatný nedostatek návrhu, který je nutné před dalším projednáním odstranit.

1.5 Žalobce s Opakovanou výzvou k opětovnému odstranění údajné vady Upraveného Návrhu ve smyslu § 12 odst. 2 ZMR nesouhlasí z důvodů, které specifikuje níže v této žalobě. Proto v souladu s § 57 odst. 1 písm. a) ZMR a § 91a odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“) podává tuto žalobu, ve které se domáhá určení, že Upravený Návrh nemá nedostatky, které by bránily v jeho předložení Obecním úřadem zastupitelstvu obce Opatovice nad Labem dle § 12 odst. 4 ZMR.

K podání této žaloby je Žalobce coby přípravný výbor aktivně legitimován v souladu s § 57 odst. 1 ZMR. Žalobce v příloze této žaloby dokládá jak předchozí výzvu Obecního úřadu k odstranění nedostatků Návrhu ze dne 24. 5. 2022, tak Opakovanou výzvu k odstranění nedostatků Upraveného Návrhu ze dne 16. 6. 2022, neboť výzva k odstranění vad návrhu na vyhlášení místního referenda je nezbytnou podmínkou pro podání žaloby, jak plyne z usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 7. 2006, č.j. 30 Ca 59/2006-48. Místně příslušným soudem je podle § 7 odst. 1 a 2 SŘS Krajský soud v Hradci Králové, neboť v jeho obvodu se nachází obec Opatovice nad Labem.

S ohledem na fakt, že Žalobci byla Opakovaná výzva doručena dne 22. 6. 2022, lhůta pro podání žaloby činí dle § 57 odst. 2 písm. a) ZMR 10 dní ode dne doručení Opakované výzvy, a protože poslední den lhůty připadá na sobotu 2. 7. 2022, uplyne lhůta pro podání žaloby 4. 7. 2022, žaloba je tedy podána ve lhůtě.

Soudní poplatek, jehož výše činí dle položky č. 18 odst. 2 písm. d) Přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů částku 2000,- Kč,³ bude Žalobcem uhrazen na výzvu soudu.

II. Žalobní body

2.1 Žalobce se v souladu s § 91a odst. 1 písm. a) SRS domáhá určení, že jím podaný Návrh, upravený a doplněný dne 8. 6. 2022 na základě Výzvy ze dne 24. 5. 2022 (dále též „Upravený Návrh“), nemá nedostatek spočívající v absenci odůvodnění Návrhu v části týkající se odhadu nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu.

2.2 Žalobce předně podotýká, že údajný nedostatek spočívající v neuvedení všech možných nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu Obecní úřad vytkl až v Opakované výzvě ze dne 16. 6. 2022, nikoli ve Výzvě ze dne 24. 5. 2022. Vznesením požadavku na odstranění tohoto údajného nedostatku dochází k dalšímu prodlužování doby, po kterou o Upraveném Návrhu Žalobce nebude rozhodovat zastupitelstvo Žalované, takže hrozí, že se – z důvodu nemožnosti dodržet veškeré lhůty vyžadované ZMR v souvislosti s přípravou místního referenda a jeho samotným uskutečněním – místní referendum o Žalobcem navržené otázce neuskuteční v termínu voleb do obecního zastupitelstva Žalované, tj. ve dnech 23. a 24. 9. 2022, jak plyne z rozhodnutí prezidenta republiky, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 81/2022 Sb., ale že se uskuteční až v pozdějším termínu. Žalobce pokládá Opakovanou výzvu Obecního úřadu za „hru o čas“, aby se místní referendum o navržené otázce konalo co nejpozději. I z tohoto důvodu se již Žalobce nesnaží o další „opravu“ Návrhu, ale obrací se na shora uvedený soud, aby o souladu Upraveného Návrhu s požadavky ZMR rozhodl.

2.2 Žalobce naprosto a zásadně nesouhlasí s tvrzením, že změna územního plánu obce Opatovice nad Labem (resp. přijetí nového územního plánu obce Opatovice nad Labem) v případě kladné odpovědi na v místním referendu položenou otázku je „zřejmým krokem“, natož aby tento krok – právě tento krok – byly orgány obce Opatovice nad Labem povinny učinit, jak Obecní úřad uvádí.

Žalobce podotýká, že v případě, že místní referendum bude platné a závazné ve smyslu § 48 ZMR, budou orgány Žalované vázány jednat v souladu s rozhodnutím v místním referendu, tedy učinit veškeré možné kroky v samostatné působnosti k tomu, aby na v Upraveném Návrhu uvedených pozemcích nedošlo k umístění jakýchkoliv hal (což je faktickým cílem Upraveného Návrhu). Žalobce záměrně nespécifikoval, jaké kroky mají orgány Žalované podniknout, a to proto, aby nezavázal orgány Žalované k jednání pouze určitým způsobem, ale aby dal těmto orgánům prostor pro výběr nejvhodnějšího způsobu, jakým hodlají dosáhnout výše uvedeného cíle.

Orgány Žalované tak budou mít (za podmínky, že místní referendum bude platné a závazné ve smyslu § 48 ZMR) v případě kladné odpovědi na otázku obsaženou v Upraveném Návrhu na výběr, jakým způsobem budou usilovat o dosažení výše uvedeného cíle.⁴ Žalobce příkladmo uvádí čtyři možné postupy, s nimiž jsou vždy spojeny zcela odlišné náklady Žalované (ve zcela odlišné výši):

- účast Žalované v územním řízení, stavebním řízení a jiných správních řízeních vedených v souvislosti se záměrem umístění nebo výstavby hal na pozemcích parc. č. 2129, 2124, 2123, 2126, 2120, 2127, 2119/2, 2118/2, 2116, 2115/1 a stp. č. 521/1, vše v k.ú. Opatovice nad Labem, v němž bude Žalovaná uplatňovat námítky, připomínky, vyjádření a stanoviska v neprospěch výstavby hal, a případně bude podávat též odvolání, podněty k přezkumu či správní žaloby, v závislosti na úspěšnosti předchozích právních kroků Žalované, což ostatně Upravený Návrh obsahuje již nyní;
- dohoda Žalované s vlastníkem uvedených pozemků směřující k umístění jiného záměru než hal na uvedených pozemcích, která může mít podobu tzv. „smlouvy o spolupráci s investorem“ a Žalované z ní nemusí plynout žádné dodatečné náklady vyjma nákladů na vedení samotných jednání;

³ Výzva k odstranění vad návrhu přípravného výboru není správním rozhodnutím, což potvrdil Krajský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 20. 7. 2012, č.j. 50 A 7/2012-64.

⁴ V případě záporné odpovědi na otázku v Návrhu nevzniknou Žalované žádné náklady s realizací rozhodnutí v místním referendu. Uvádění těchto nulových nákladů by však bylo nadbytečné, neboť tato možnost je zcela zřejmá každé oprávněné osobě. Absence odhadu těchto nulových nákladů je přitom nanejvýše formální vadou, která výsledek místního referenda nemůže ovlivnit. Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č.j. Ars 4/2015-45, odst. 71.

- nabytí nebo odkup pozemků, na kterých nemá být umístěna stavba haly, od jejich současného vlastníka do vlastnictví Žalované, přičemž nabytí může být ze strany Žalované jak úplatné (např. uhrazení kupní ceny v obvyklé výši), tak bezúplatné (např. pokud jí vlastník daruje uvedené pozemky), případně spočívající ve směně pozemků parc. č. 2129, 2124, 2123, 2126, 2120, 2127, 2119/2, 2118/2, 2116, 2115/1 a stp. č. 521/1, vše v k.ú. Opatovice nad Labem, za jiné pozemky vlastněné Žalovanou, na kterých by bylo možné haly umístit, přičemž je zřejmé, že náklady se v každém z uvedených případů výrazně liší;
- změna územního plánu Žalované v rozsahu uvedených pozemků tak, že již nebudou součástí zastavěného území obce, resp. zastavitelné plochy VL (plochy výroby a skladování – lehký průmysl), nebo pokud jejich nové funkční využití (regulativy územního plánu) nebude umožňovat umístění a výstavbu průmyslové, výrobní, logistické, montážní nebo skladové haly. Důsledkem takové změny územního plánu obce Opatovice nad Labem by byla možnost vlastníka pozemků domáhat se náhrady za změnu v území dle § 102 odst. 2 StavZ, avšak byl by to vlastník pozemků, kdo by musel tvrdit a prokazovat výši škody, za kterou by mu náležela náhrada.

Bude přitom na orgánech Žalované, totiž na členech rady obce Opatovice nad Labem a členech zastupitelstva obce Opatovice nad Labem, jaký postup, případně jejich kombinaci, zvolí, přičemž při rozhodnutí o konkrétním postupu budou muset brát ohled i na finanční možnosti Žalované, jak lze dovodit z jejich povinnosti jednat s péčí řádného hospodáře dle § 159 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, přičemž této povinnosti je nezbavuje ani platné a závazné rozhodnutí v místním referendu.

2.3 Žalobce zdůrazňuje, že výčet možností postupu orgánů Žalované v případě realizace rozhodnutí v místním referendu, uvedený v odst. 2.2 této žaloby, není samoúčelný. Z ustanovení § 10 odst. 4 písm. d) ZMR plyne pouze, že návrh přípravného výboru musí obsahovat odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce.

Zvláštní část důvodové zprávy k tomuto uvádí doslova: *„Návrh požaduje, v případě místního referenda shodně se stávající právní úpravou, aby „navrhovatel“, pokud bude mít realizace otázky odsouhlasené v místním referendu dopad na rozpočet obce, resp. statutárního města, uvedl alespoň odhadem předpokládanou výši nákladů spojených s provedením místního referenda a z čeho by měly být tyto náklady hrazeny. Navrhovatel místního referenda by měl v návrhu uvést z jakých prostředků obce, statutárního města by se samotné místní referendum a následné konečné provedení mělo financovat, z jaké kapitoly rozpočtu obce resp. statutárního města. Uvedení této náležitosti návrhu má být spíše vodítkem pro obec resp. statutární město; není při realizaci výsledku místního referenda závazné. Má sloužit pouze k tomu, aby si oprávněné osoby uvědomily, z čeho se provedení (realizace) místního referenda bude hradit a byly s tím srozuměny.“* (zdůrazněni Žalobce). V usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2012, č.j. 50 A 7/2012-64 navíc soud výslovně uvedl, že *„Údaj o způsobu úhrady nákladů z rozpočtu obce (§ 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu) nevyžaduje uvedení konkrétní kapitoly rozpočtu obce.“*

Komentář k § 10 odst. 4 písm. d) ZMR ohledně odhadu nákladů odkazuje na usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2005, sp. zn. 30 Ca 73/2005, podle něhož: *„z dikce zákona o místním referendu nevyplývají žádné zvláštní požadavky na kvalitu tohoto odhadu. Výrazem „odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu“ proto třeba podle názoru soudu rozumět odhad prostý, ne odhad kvalifikovaný. K prostému odhadu stačí všeobecné znalosti. Z toho plyne, že návrh přípravného výboru by byl zatížen nedostatkem jen tehdy, kdyby odhad buď zcela absentoval, nebo byl v rozporu s předpokládanou představou všeobecně vzdělaných lidí.“*¹⁶ Žalobce se s tímto názorem ztotožňuje a dodává, že v nyní řešeném případě odhad nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu, jak je uvedeno v Upraveném Návrhu, ani neabsentuje, ani není v rozporu s předpokládanou představou všeobecně vzdělaných lidí.

⁵ Rigel, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 102. Uvedený závěr autora komentáře, kdy za nevyhovující by proto měl být označen jen návrh, který tento odhad vůbec neobsahuje nebo obsahuje odhad excesivní, aproboval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č.j. Ars 3/2012-27.

2.4 **Odhad Žalobce v Upraveném Návrhu vychází z jedné z reálných alternativ postupu orgánů Žalované.** Ustanovení § 10 odst. 4 písm. d) ZMR neukládá přípravnému výboru předložit dohad nákladů veškerých možných eventualit plynoucích z realizace rozhodnutí v místním referendu. V tomto ohledu odkazuje Žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č.j. Ars 4/2015-45, v němž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) uvedl, že: **„Odůvodnění referenda podle § 10 odst. 1 písm. c) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, nemusí být podrobnou analýzou všech možných variant a důsledků, které mohou být s referendem spojeny,“** a dále, že: **„Odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v referendu [§ 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu] nemusí zahrnovat náklady, které jsou nejednoznačné, nepřímé, hypotetické či podmíněné přistoupením dalších okolností, nebo dokonce spekulativní a o kterých přípravný výbor či zastupitelstvo na základě racionálních důvodů předpokládá, že nevzniknou.“** (zdůraznění Žalobce). Již z těchto závěrů NSS plyne, že odůvodnění Upraveného Návrhu, konkrétně odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu, nemusí zahrnovat veškeré možné varianty, jakými může Žalovaná v případě kladné odpovědi na navrženou otázku za současné platnosti a závaznosti místního referenda dle § 48 ZMR postupovat, dostačující tedy je, že odůvodnění obsahuje odhad nákladů alespoň jedné možné varianty, což je v nyní řešeném případě splněno.

Žalobce doplňuje, že NSS v odst. 73 citovaného rozsudku jako příklad nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu, které jsou hypotetické či podmíněné přistoupením dalších okolností, uvedl povinnost obce Černolice uhradit společnosti AI určitou částku *„v důsledku toho, že tato společnost nebude schopna uskutečnit dříve schválený stavební záměr, za spornou, když odkazuje na možná další jednání a soudní spory. I Nejvyšší správní soud považuje tuto tvrzenou pohledávku za vysoce spornou s ohledem na závazky, které na sebe měl odpůrce sponzorskou smlouvou ze dne 3. 5. 2007 převzít. S ohledem na závěry uvedené v bodu [70] proto nelze dojít k závěru, že odpůrce byl povinen odhad těchto hypotetických nákladů ve vyhlášení referenda uvést.“* Žalobce zdůrazňuje, že v daném případě měla obec Černolice se společností AI uzavřenou „sponzorskou smlouvu“, zatímco v nyní řešeném případě obec Opatovice nad Labem s vlastníkem pozemků žádnou smlouvu uzavřenu nemá, a spekulativnost tak plyne z § 102 odst. 2 StavZ.

2.5 NSS se v rozsudku citovaném v odst. 2.4 této žaloby vyjádřil též k problematice možného ovlivnění oprávněných osob při hlasování v místním referendu případným nesprávným nebo chybným odhadem nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu. NSS v odst. 68 citovaného rozsudku také konstatoval, že: *„Vůle lidu vyjádřená hlasováním by nepochybně měla vycházet z toho, že hlasující mají k dispozici alespoň základní informace o důsledcích svých rozhodnutí. Zákonodárce proto stanovil požadavek na určitou minimální informovanost oprávněných osob již ze strany přípravného výboru nebo zastupitelstva. Absence, zcela zjevná nedostatečnost či vadnost takových informací mohou, s ohledem na konkrétní okolnosti, vést i k ovlivnění výsledků referenda.“* V navazujícím odst. 69 rozsudku pak dodal, že: *„Ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu pouze uvádí, že návrh musí být odůvodněn, aniž by zákon kdekoliv podrobněji rozváděl náležitosti odůvodnění. V daném případě byl návrh odůvodněn stručně a spíše obecně... Nicméně i takové odůvodnění je dostačující. Je především věcí kampaně, aby odpůrci a zastánci řešení, o kterém je hlasováno, předkládali argumenty ve prospěch či neprospěch obou variant. Je tedy i odpovědností navrhovatele, aby návrh odůvodnil v takové míře podrobnosti, která bude dostatečná pro oprávněné osoby, aby přišly hlasovat v referendu a hlasovaly ve prospěch jím preferované varianty. Míra odůvodnění se také bude v nemalé míře odvíjet od toho, nakolik jsou oprávněné osoby již v době vyhlášení referenda s problematikou obeznámeny.“* Konečně v odst. 70 citovaného rozsudku NSS uzavřel, že: **„Je-li náležitostí návrhu na vyhlášení místního referenda, resp. usnesení o vyhlášení místního referenda odhad nákladů, nutno tuto náležitost interpretovat tak, že zákon vyžaduje přítomnost alespoň elementární úvahy na toto téma, což je předpokladem pro to, aby se její (ne)přesnost, (ne)úplnost či (ne)správnost mohla stát předmětem kampaně před hlasováním. To je účel této náležitosti. Soudní přezkum by se měl v první řadě omezit na formální ověření, že zde určitá úvaha a informace v tomto směru obsažena byla (pokud vůbec nějaké náklady v úvahu přichází - viz dále), a bylo tak o čem v rámci kampaně vést spor; posouzení (ne)přesnosti, (ne)úplnosti či (ne)správnosti odhadu nákladů ze strany soudu by se**

mělo omezit jen na výjimečné případy zcela zjevné nedostatečnosti, záměrného neuvedení známých a zásadních nákladů či vadnosti informací s ohledem na konkrétní okolnosti, jak se píše v bodě [68] odůvodnění tohoto rozsudku." (zdůraznění Žalobce).

Z výše popsaného jednání Obecního úřadu je jasně patrná snaha přimět Žalobce ke specifikaci možných kroků, nastíněných v odst. 2.2 této žaloby, buď již v samotné otázce obsažené v Upraveném Návrhu (což by vedlo k nutnosti opakovat sběr podpisů, neboť by se „opravené“ znění otázky lišilo od otázky uvedené v podpisové listině, resp. na jednotlivých podpisových arších),⁶ nebo tyto možné kroky specifikovat alespoň v rámci odůvodnění Upraveného Návrhu, včetně odhadu nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu uvedenými kroky (smyslem tohoto postupu je ovlivnit oprávněné osoby možnou výší nákladů v případě postupu Žalované určitým způsobem, kterým jsou dle názoru Obecního úřadu orgány Žalované dokonce „povinný“ postupovat). Žalobce má za to, že Obecní úřad svými požadavky v Opakované výzvě již zasahuje do možné kampaně pro místní ve smyslu § 32 ZMR.

2.6 Žalobce závěrem podotýká, že ani z navrženého znění položené otázky v Upraveném Návrhu,⁷ ani z žádného ustanovení ZMR, StavZ ani jiného právního předpisu neplyne povinnost orgánů Žalované v případě kladné odpovědi na otázku položenou v Upraveném Návrhu pokusit se změnit územní plán obce Opatovice nad Labem, dokonce jej změnit určitým způsobem.⁸ Pouze v případě, že by Žalovaná takovou povinnost měla, by náklady na realizaci takového postupu, včetně souvisejících nákladů dle § 102 odst. 2 StavZ, musely být alespoň stručně uvedeny v rámci odhadu nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu. Tak tomu ale v nyní řešeném případě není. **Žalobce proto uzavírá, že Obecní úřad překročil svou pravomoc při posuzování Upraveného Návrhu, neboť není po Žalobci oprávněn vyžadovat doplnění odůvodnění nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu v Návrhu o jím uvedené „zřejmé kroky“.**

2.7 Žalobce závěrem zdůrazňuje, že ustanovení § 10 odst. 4 písm. d) ZMR (a soulad Upraveného Návrhu s tímto ustanovením) má být v pochybnostech vykládáno ve prospěch konání místního referenda.⁹ Žalobce rovněž prosí Krajský soud v Hradci Králové, aby o této žalobě rozhodl co možná nejdříve, aby se místní referendum v obci Opatovice nad Labem mohlo konat současně s termínem voleb do obecních zastupitelstev.

III. Závěrečný návrh

3.1 Žalobce s ohledem na dosud uvedené navrhuje Krajskému soudu v Hradci Králové, aby v souladu s § 91a odst. 1 písm. a) SŘS vydal následující

u s n e s e n í

I. Návrh na konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem ze dne 9. 5. 2022, upravený a doplněný dne 8. 6. 2022, nemá nedostatky.

⁶ Srov. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 9. 2014, č.j. 40 A 7/2014-44, podle něhož: „Pokud zůstává zachována totožnost otázky navržené k rozhodnutí v místním referendu a totožnost přípravného výboru, který usiluje o podání návrhu na konání místního referenda, a nedošlo v mezidobí mezi prvním a opakovaným návrhem na konání místního referenda k podstatné změně relevantní právní úpravy (tedy právní úpravy regulující problematiku místního referenda či problematiku skutečnosti, které se týká navrhovaná otázka) ani skutečností relevantních pro položenou otázku, je možno archy obsahující podpisy oprávněných osob použít jako přílohu k návrhu na konání místního referenda i opakovaně.“

⁷ Tak by tomu bylo pouze v případě, že by navržená otázka v místním referendu zněla např. „Souhlasíte s tím, aby orgány obce Opatovice nad Labem učinily v samostatné veškeré možné kroky ke změně územního plánu obce Opatovice nad Labem tak, aby na pozemcích parc. č. 2129, 2124, 2123, 2126, 2120, 2127, 2119/2, 2118/2, 2116, 2115/1 a stp. č. 521/1, vše v k.ú Opatovice nad Labem, nebylo možné umístit průmyslové, výrobní, logistické, montážní nebo skladové haly?“ Pak by byl požadavek Obecního úřadu na doplnění odůvodnění takového návrhu na konání místního referenda o odhad nákladů na realizaci rozhodnutí v místním referendu opodstatněný.

⁸ Což je dle názoru Žalobce zcela vyloučeno s ohledem na fakt, že pořizování územního plánu probíhá jak v samostatné, tak přenesené působnosti a výsledná podoba územního plánu nezávisí pouze na rozhodnutí zastupitelstva obce.

⁹ Rigel, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 105.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů.

Přílohy:

Příloha č. 1 – plná moc

Příloha č. 2 – Opakovaná výzva

Příloha č. 3 – doklad o doručení Opakované výzvy 22. 6. 2022