

Naše zn. 609/14

**Krajský soud v Hradci Králové**

**pobočka v Pardubicích**

Na Třísele 135

530 96 Pardubice

**K č. j.: 52 A 39/2022-15**

V Pardubicích dne 19. července 2022

**Navrhovatel:** Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Opatovice nad Labem, za který jedná zmocněnec přípravného výboru David Chládek, nar. 2. 10. 1981, trvale bytem Pohřebačka 129, 533 45 Opatovice nad Labem zastoupen Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem, ev. č. ČAK 16406, společníkem Frank Bold advokáti, s.r.o, se sídlem v Brně, Údolní 33, 602 00 Brno

**Odpůrce:** Obec Opatovice nad Labem, IČO: 00274011 se sídlem Pardubická 160, 533 45 Opatovice nad Labem zast. Mgr. Robinem Mlynářem, advokátem, ev. č. ČAK 18798, se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

## **VYJÁDŘENÍ k návrhu**

- **na určení, že návrh na vyhlášení místního referenda nemá nedostatky**

*Přílohy:*

- Plná moc advokáta
- Připojený spis a odkaz na konkrétní listiny v textu

## I. Úvod

Dne 12. července 2022 byla odpůrci doručena výzva Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, č. j. 52 A 39/2022-15, s níž krajský soud zaslal odpůrci kopii „žaloby“ (správně však „návrhu“, pozn.) na určení, že návrh na vyhlášení místního referenda nemá nedostatky, včetně nezbytných poučení o právech odpůrce. Soud vyzval odpůrce, aby ve lhůtě 1 týdne předložil soudu veškerou dokumentaci k dané věci a v téže lhůtě také podal své vyjádření k návrhu. Odpůrce zmocnil k zastoupení před soudem advokáta, jehož plnou moc připojuje přílohou a ve lhůtě stanovené soudem pak předkládá své následující vyjádření.

Toto vyjádření pro přehlednost vznáší k návrhu v bodech, odpovídajících členění textu návrhu, aby dostál požadavku soudu na vypořádání všech návrhových bodů.

## II. Vyjádření k návrhu

Navrhovatel se nejdříve obšírně zabývá rekapitulací kroků, které učinil on i odpůrce před předáním věci soudu. Přestože by měl odpůrce k vyznění některých úvodních tvrzení své výhrady, pro zachování přehlednosti se vyjádří pouze k návrhovým bodům, jak je formuloval navrhovatel, a jak vyžaduje soud. Odpůrce ostatně očekává, že soud vyhoví jeho návrhu na konání jednání (viz závěr) a soud tak bude mít možnost se k případným přetrvávajícím nejasnostem dotázat stran.

### Ad bod 2.2)

Odpůrce nesouhlasí s tvrzením, že nedostatek spočívající v absenci náležitosti návrhu dle ust. § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMR“), vytkl navrhovateli až ve výzvě ze dne 16. 6. 2022, když tento nedostatek byl vytknut již ve Výzvě k doplnění a odstranění nedostatků v obdrženém návrhu ze dne 24. 5. 2022, obratem doplněným o lhůtu k odstranění vad v souladu s ust. § 12 odst. 2 ZMR.

V této výzvě byl identifikován jako nedostatek absentující „odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí v místním referendu a způsobu jejich úhrady z rozpočtu obce Opatovice nad Labem“, s odkazem na ustanovení § 10 odst. 1 písm. d). Navrhovatel tak již z této výzvy musel zjistit, že obecní úřad považuje návrh za vadný, a z jakých konkrétních důvodů k tomuto závěru dochází.

Odpůrce nesouhlasí s tvrzením, že vznesením zákonného požadavku snad obecní úřad odpůrce zamýšlel zdržovat projednání návrhu v radě obce a zastupitelstvu obce. Obecní úřad postupoval striktně dle litery zákona, který jej staví do role, kdy pouze kontroluje zákonné náležitosti návrhu, při užití jisté míry správního uvážení.

Například nedostatek návrhu spočívající v absenci odhadu nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce jistě nelze (při požadavku na zachování smyslu a účelu zákona) odstranit pouhým formálním uvedením bezobsažných frází o absenci nákladů či konstatováním, že náklady jsou nejisté, potenciální, spekulativní. Takové odůvodnění návrhu

může jen těžko sloužit oprávněným osobám k učinění úvahy, zda podpoří svým podpisem konání referenda o konkrétní navržené otázce.

Obecní úřad odpovídá za to, že návrh přípravného výboru obsahuje náležitosti vyžadované ust. § 10 ZMR, než jej může jako o bezvadný předložit rada obce k projednání zastupitelstvu. Naopak, kdyby došlo k postoupení zdánlivě (fiktivně) bezvadného návrhu, který by však neměl zákonné náležitosti, mohl by takový nesprávný úřední postup obecního úřadu vést k nevyhlášení referenda [§ 13 odst. 1 písm. b] či ke zpochybnění platnosti hlasování či platnosti rozhodnutí v místním referendu [§ 58 odst. 1 písm. a)]. Obecní úřad tak svým bdělým a zdravě kritickým přístupem při přezkoumávání náležitostí návrhu přípravného výboru přispívá ke zvýšení právní jistoty oprávněných osob, občanů obce a orgánů obce, které s návrhem dále pracují.

Navrhovatel přímo připouští, že se již nesnaží o opravu návrhu, neboť z jeho pohledu má jít o „hru o čas“. Odpůrce pouze dodává, že požadavky kladené na navrhovatele ve výzvě k odstranění vad návrhu nelze považovat za neodstranitelné, a proto pochybuje o tom, že cesta předání věci soudu je rychlejší než bezprostřední odstranění vad návrhu. Odpůrce však nemá žádnou ambici hovořit do zvoleného postupu navrhovatele, který určuje další osud vadného návrhu a má plné právo se obrátit na soud, je-li přesvědčen, že obecní úřad po něm požaduje nesplnitelné či zákonem nevyžadované náležitosti návrhu.

Jak navrhovatel uvádí v druhém bodě návrhu (označeném též jako bod 2.2), navržená otázka záměrně nespécifikuje, jaké kroky mají orgány obce podniknout. Návrh otázky, a tedy i dopad na zavázané orgány (v případě platnosti a závaznosti referenda), je věcí přípravného výboru. Nebyl to odpůrce, kdo formuloval požadavek, který přípravný výbor navrhuje po orgánech obce Opatovice (*sic!*). S tím se pojí povinnost uvést v návrhu přípravného výboru odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce. Není to tedy obecní úřad, kdo by formuloval otázku, a tedy kladl na navrhovatele nepřiměřené nároky, nýbrž navrhovatel sám si formuloval otázku, k níž by měl předložit odhad nákladů spojených s její realizací, jak vyžaduje zákon.

Jestliže navrhovatel požaduje, aby byly orgány obce Opatovice (*sic!*) povinny učinit v samostatné působnosti **veškeré** možné kroky proti stavebnímu záměru na přesně vymezených pozemcích, pak je legitimní požadavek, aby se navrhovatel zabýval alespoň těmi potenciálně nejnákladnějšími kroky, když požaduje učinit „veškeré“. K tomuto uvádí, že z veškerých kroků, jak zní požadavek, si vlastně mohou orgány obce vybrat ty nevhodnější.

Odpůrce považuje za vhodné upozornit i na to, že navrhovatel neodstranil ani vytknutý nedostatek návrhu v podobě nesprávného označení orgánů, které má případně referendum zavazovat. Pokud navrhovatel zamýšlel zavázat orgány odpůrce, pak je třeba upozornit, že obec má název „Opatovice nad Labem“ (IČO 00274011). Nejde přitom o projev přepjatého formalismu, když obecní úřad vytýkal tuto vadu, neboť reálně může dojít k záměně. V současné době existuje obec „Opatovice“ (IČO 00301655) v okrese Přerov a obec „Opatovice“ (IČO 00488241) v okrese Brno - venkov. V okrese Kutná Hora pak je obec „Opatovice I“ (IČO 00640379, takže zlehčování ze strany navrhovatele s tím, že uvedl katastrální území, není namístě. Výzva k odstranění tohoto nedostatku byla opět projevem

vstřícnosti obecního úřadu, který tím chtěl předejít případnému zpochybnění otázky ze strany zastupitelstva (viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2009, č. j. 44 Ca 44/2009-33).

Poněkud schizofrenní je uvedení příkladný výčet čtyř možných postupů orgánů obce Opatovice (*sic*), s nimiž jsou spojeny odlišné náklady odpůrce. Navrhovatel zde uvádí jak činnost orgánů v rámci povolovacích řízení, dohodu s vlastníkem pozemků (investorem a stavebníkem), odkup pozemků a změnu územního plánu. Odpůrce se shoduje s navrhovatelem, že jím uváděné možnosti spadají do samostatné působnosti a orgány obce v nich vykonávají své pravomoci [v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, ale též dalších zákonů].

Navrhovatel závěrem bodu 2.2 konstatuje, že bude na orgánech odpůrce, jaký postup či jejich kombinaci zvolí, přičemž uvádí, že jde o členy rady a zastupitelstva obce Opatovice nad Labem. Za prvé toto konstatování neodpovídá znění otázky, která má zavazovat orgány obce Opatovice, za druhé pak navrhovatel zapomíná na další orgány obce, kterými jsou v souladu s ust. § 5 odst. 1 zákona o obcích též starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce, mimo vyjmenovanou radu a zastupitelstvo. Z toho odpůrci vyplývá, že navrhovatel nemá přesný přehled o dopadech svého návrhu, což může být důvod, proč není schopen předložit požadovaný odhad nákladů na realizaci rozhodnutí přijatého v místním referendu.

**Některé z navrhovatelem uváděných postupů nejsou plně v dispozici odpůrce, ale vyžadují souhlasný projev vůle druhé strany – investora. Zcela mimo realitu je pak tvrzení, že vlastník může obci pozemky darovat (str. 4 návrhu). Další navrhované kroky pak vyžadují rozhodování orgánů státní správy, a tedy ani ty nelze považovat za zcela bezpečné z hlediska naplnění smyslu otázky. Odpůrce může v samostatné působnosti vyjádřit v rámci řízení (vedených v působnosti přenesené) na věc svůj názor, ale ten bude vnímán jen jako připomínka či námitka, která sama o sobě nebude mít tu moc projekt zastavit. Jediným krokem v samostatné působnosti, který bezezbytku naplní logiku navrhované otázky, tak je změna územního plánu. A je nesporné, že tato změna si vyžádá náklady a především s sebou nese povinnost uhradit vysokou škodu za zmařenou investici. O tom návrh zcela mlčí, a tedy odhad nákladů je excesivně nesprávný.**

### **Ad bod 2.3)**

Je paradoxní, že navrhovatel odkazuje na část důvodové zprávy k ust. § 10 ZMR, která se týká požadavku na předložení předpokládaných nákladů nejen konání místního referenda, ale i realizace rozhodnutí (bude-li referendum platné a závazné). Odpůrce z citované důvodové zprávy poukazuje na následující:

*„Náležitosti návrhu na konání místního referenda jsou v tomto ustanovení stanoveny taxativně, tzn. že absence byť jedné z nich, by znamenala jeho vadnost a musel by být doplněn.*

(...)

*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.“*

Je zřejmé, že navrhovatel si tento text důvodové zprávy interpretuje po svém, nicméně nelze opomenout, že zákonodárce označuje tuto náležitost jako esenciální, jejíž absence znamená vadnost návrhu. K samotné náležitosti pak navrhovatel zdůraznil to, že má jít pouze o vodítko pro obec, avšak z věty za středníkem vyplývá, že toto konstatování se vztahuje k realizaci výsledku místního referenda. To znamená, že předpokládané náklady nejsou závazné při realizaci výsledků referenda. Zákonodárce tím pochopitelně nezlehčil požadavek na jejich vyčíslení, alespoň pak odhadem. Navrhovatel na vyčíslení nákladů rezignoval a omezil se na konstatování, že s realizací rozhodnutí v místním referendu nejsou bezprostředně spojeny žádné náklady. Poté se snaží tento svůj závěr na první pohled sofistickovaně odůvodnit (viz text návrhu ze 4. 5. 2022, ve znění odpovědi na výzvu k odstranění nedostatků ze dne 7. 6. 2022).

Výsledek je však takový, že navrhovatel nepředložil odhad nákladů na realizaci rozhodnutí přijatého v místním referendu, přestože z návrhu soudu vyplývá, že si je navrhovatel vědom těch základních kroků, které může takové rozhodnutí vyvolat (viz bod 2.2). Není věci odpůrce, aby hodnotil důvody takového počínání navrhovatele, leč výsledkem je absence požadavku ust. § 10 odst. 1 písm. d) ZMR v textu návrhu.

Odpůrce odkazuje na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2012, č. j. 50 A 7/2012-64:

*„Zcela okrajově však výzva obecního úřadu zmínila i třetí výtku - **neuvedení údaje o tom, z jakých prostředků budou příslušné náklady hrazeny** - a tato výtku je jako jediná oprávněná. Argumentace navrhovatele, že tento požadavek obecního úřadu postrádá zákonný podklad, neobstojí, neboť § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu výslovně požaduje, aby návrh obsahoval „odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města“. **Proto je tento údaj nezbytnou náležitostí návrhu, která v něm musí být vždy obsažena. Jejím smyslem je upozornit oprávněné osoby na nutné důsledky konání místního referenda a realizace rozhodnutí v něm na rozpočet obce, např. na skutečnost, že zabezpečení potřebných finančních prostředků si vyžádá omezení určitých investic či jiných výdajů obce, jejich odložení, či naopak, že realizace určitého rozhodnutí povede k předpokládané úspoře výdajů apod.***

(...)

*Nicméně chybí-li v návrhu jakákoliv zmínka k tomuto bodu a je-li to obecním úřadem včas vytknuto, není možné bez příslušného doplnění návrh na konání místního referenda postoupit k rozhodnutí zastupitelstvou obce.“*

Z citovaného je důležité zdůraznit onu část, která se týká jak obecně uvedení odhadu nákladů, tak i údaje o tom, z jakých prostředků by byly náklady hrazeny. Jestliže navrhovatel rezignoval na odhad nákladů na realizaci rozhodnutí, je s tím spojena i absence uvedení toho, z čeho budou takové náklady hrazeny. **To platí zejména v případě, když se odpůrce vrátí k příkladům navrhovatele s možnostmi postupu orgánů obce, ve kterých je mj. odkup**

pozemků či změna územního plánu, s níž je v konkrétním případě spojeno riziko nesení nákladů dle ust. § 102 stavebního zákona, tzn. riziko placení náhrady za změnu v území, jelikož vlastník v zásadě splňuje všechny podmínky pro úspěšné domáhání se této náhrady, byť by musela být prokázána její výše. Jelikož ji vlastník pozemků odhaduje na 122 mil. Kč, je zřejmé, že by takový náklad měl zásadní vliv na rozpočet obce a omezení investic v řádech desítek let dopředu. Viz důkaz č. 1.

Neúplný a vadný návrh tak nedává oprávněným osobám potřebné informace o důsledcích konání referenda a případných důsledcích realizace rozhodnutí na rozpočet obce.

#### **Ad bod 2.4 až 2.6)**

Navrhovatel na jedné straně obhájí své důvody, pro které neuvedl ani k výzvě v doplnění návrhu odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu, na druhou stranu tím popírá návrhový bod 2.2, ve kterém příkladmo uvádí konkrétní, reálné a vysoce pravděpodobné postupy, o nichž by v případě závazného rozhodnutí musely orgány obce uvažovat. Smyslem a účelem požadavku na uvedení této náležitosti není, aby měl obecní úřad dostatek informací, nýbrž aby jej měly oprávněné osoby. Tyto osoby musí mít alespoň hrubé informace o tom, jaký dopad může mít rozhodnutí na rozpočet obce, z čehož si může dovodit, zda může realizace rozhodnutí zatížit rozpočet obce na jeden rok či celou dekádu, a jaké investice v obci může takové rozhodnutí ohrozit.

K tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, který testoval požadavky na usnesení zastupitelstva:

*„Pokud jsou takovéto požadavky kladeny na návrh předkládaný přípravným výborem, nelze na ně nahlížet odlišně v případě referenda vyhlášeného z rozhodnutí zastupitelstva.*

(...)

*[68] 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.*

(...)

*Míra odůvodnění se také bude v nemalé míře odvíjet od toho, nakolik jsou oprávněné osoby již v době vyhlášení referenda s problematikou obeznámeny. Jak je zřejmé již z velikosti obce, ale i z dlouhodobého vývoje celé kauzy, oprávněné osoby o problému musely mít nepochybně velké množství informací již v době vyhlášení referenda, a stručnější odůvodnění tak těžko mohlo způsobit jakékoli relevantní pochybnosti. Rozhodně nelze pojímat požadavek na odůvodnění tak, jak to činí stěžovatel. Odůvodnění nemusí být podrobnou analýzou všech možných variant a důsledků, které mohou být s referendem spojeny.*

*[70] Informace o nákladech spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu mohou být důležité pro rozhodnutí oprávněných osob v referendu. Pokud jim bude známo, že náklady budou*

*nepřiměřeně vysoké, mohou se rozhodnout záměr nepodpořit, ačkoliv s ním jinak souhlasí. Je nicméně třeba zdůraznit, že zákon požaduje uvést pouze odhad těchto nákladů.“*

Odpůrce odmítá tvrzení, že náklady spojené s realizací změny územního plánu či zbylých tří příkladem uvedených variant jsou pouze hypotetické či podmíněné. Navrhovatel sice uvádí variantu nabytí pozemků bezúplatně, avšak je naprosto iluzorní, že by se investor zbavil pozemků pro záměr, do kterého již investoval 122 mil. Kč. Jde tedy o náklady spočívající v kupní ceně pozemků, stejně jako v případě změny územního plánu jde o vysoce pravděpodobné náklady na zaplacení náhrady za změnu v území dle ust. § 102 stavebního zákona. K výše citovanému rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, na které odkazuje též navrhovatel, je třeba upozornit, že se týkalo malé obce a záměru, který byl poměrně snadno identifikovatelný a všeobecně známý. V případě obce Opatovice nad Labem, která má 2643 obyvatel, nejde o *notorietu*, s níž by byly oprávněné osoby prokazatelně seznámeny, natož aby se obecně vědělo, jaké (nejen finanční) důsledky může mít realizace rozhodnutí v referendu.

Neuvedení předpokládaných (odhadovaných) nákladů na realizaci příkladem uvedených nejpravděpodobnějších kroků může být matoucí a manipulativní pro oprávněné osoby.

Důkazy:

1/ Dopis Czech Industrial Development s.r.o. s vyčíslením případné škody ze dne 16. 6. 2022

## **Závěrečný návrh**

Odpůrce s ohledem na vše shora uvedené *a priori* odmítá důvodnost návrhu, neboť navrhovatel jednoduše neodstranil k výzvě nedostatky návrhu na konání místního referenda, namísto toho složitě odůvodňuje, proč nemínil vady návrhu odstranit, a proto považuje za vhodné a účelné **požádat soud o projednání věci v rámci jednání** (nařízeného ve smyslu § 49 s.ř.s.), a to s plným vědomím zákonné lhůty pro rozhodnutí i výluky z povinnosti konat jednání ve smyslu ust. § 91a odst. 3 s.ř.s.

Pro případ, že soud neshledá za potřebné nařídit ve věci jednání, navrhuje odpůrce, aby vydal usnesení, jímž **návrh v plném rozsahu zamítne**.

**obec Opatovice nad Labem**

*zast. Mgr. Robinem Mlynářem, advokátem*