

Místní referendum

Při posouzení překážky konání místního referenda spočívající v totožnosti hlasované otázky dle § 7 písm. h) zákona č. [22/2004](#) Sb., o místním referendu, je třeba smysl otázky a odpovědi na ni v předchozím, popř. následném místním referendu, posuzovat pohledem běžného hlasujícího občana v kontextu významu přikládaného otázkám v kampani vedené v souvislosti s místními referendy.

(Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2022, čj. 59 A 10/2022-27)

Krajský soud v Praze rozhodl ve věci navrhovatele Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Podveky zastoupený zmocněnkyní I. Ch. bytem X proti odpůrkyni obec Podveky, sídlem P.o návrhu na vyhlášení místního referenda tak, že návrh se zamítá.

Z odůvodnění:

Obsah návrhu

1. Navrhovatel se podáním doručeným soudem dne 28. 2. 2022 podle § 91a odst. 1 písm. b) zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá toho, aby soud v nejbližším možném termínu vyhlásil místní referendum v obci Podveky o otázce:

„Souhlasíte s tím, aby v Podvekách, v Ježovicích, v Útěchvostech a v Zalíbené byla vybudována spádová (gravitační) splašková kanalizace?“

2. Navrhovatel uvedl, že předložil návrh na konání místního referenda o výše uvedených otázkách zastupitelstvu obce Podveky (dále jen „zastupitelstvo“) dne 22. 11. 2021. Navrhovatel byl dvakrát vyzván k opravě vad návrhu. Dne 10. 2. 2022 se konalo veřejné zasedání zastupitelstva, na kterém zastupitelstvo zamítlo návrh navrhovatele na konání místního referenda s odkazem na ustanovení § 7 písm. h) zákona č. [22/2004](#) Sb., o místním referendu, ve znění zákona č. [261/2021](#) Sb. (dále jen „zákon o místním referendu“), neboť otázka srovnání tlakové a gravitační kanalizace byla již vyřešena v místním referendu vyhlášeném usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2020, č. j. 54 A 29/2020-36, které se konalo v obci Podveky dne 14. 5. 2021 (dále jen „první referendum“). Navrhovatel má za to, že nevyhlášení referenda je nezákonné, neboť se nejedná o otázku v totožné věci. Dne 14. 5. 2021 bylo rozhodnuto o otázce ve znění: „Souhlasíte s tím, aby splaškovou kanalizaci a ČOV v obci Podveky vlastnila VHS Vrchlice – Maleč a.s. se sídlem Ku Pátku 387, 284 01 Kutná Hora?“ tak, že rozdílem sedmi hlasů byla zodpovězena ve prospěch vlastnictví kanalizace společností VHS Vrchlice Maleč, a.s. (dále jen „VHS“). Podle navrhovatele byla vyřešena otázka předání obecní kanalizace jinému vlastníkovi, ovšem nebyla vyřešena otázka, zda má být provedena kanalizace tlaková, nebo gravitační.

3 Navrhovatel odpůrkyni vytýkal, že netransparentním způsobem rozhodla o vybudování tlakové kanalizace, aniž by občanům své postupy dostatečně vysvětlila a zeptala se na jejich názor. Podle navrhovatele se někteří občané obávají, že obec s ohledem na svůj nízký rozpočet nedokáže sama kanalizaci vybudovat, proto souhlasili se zaštitěním celé akce společností VHS, nikoli ovšem s vybudováním tlakové kanalizace, neboť taková otázka v referendu nezazněla. Podle názoru navrhovatele někteří občané vzhledem ke svému věku a zdraví původní otázce vůbec nerozuměli a nedokázali problém pochopit, proto považuje navrhovatel za slušné vůči ostatním obyvatelům vesnic,

aby si typ kanalizace vybrali sami. Dotazníky ohledně typu kanalizace nebyly obyvatelům nikdy poskytnuty. Podle navrhovatele je z petic a referend zřejmé, že se občané chtějí podílet na výběru stavby kanalizace.

4 Navrhovatel považuje tlakovou kanalizaci za nákladnou, oproti tomu gravitační kanalizaci považuje za bezúdržbovou a pro občany za téměř bez nákladů. Navrhovatel zpochybňoval informaci, kterou používal v předvolebním letáku u předchozího referenda „VHS=tlaková kanalizace“, neboť zjistil, že společnost VHS staví kanalizace jak tlakové, tak gravitační. Dále navrhovatel poukázal na to, že již v lednu 2021, tedy před konáním prvního referenda o splaškové kanalizaci v obci Podveky, požádala starostka odpůrkyně o dotaci na projektové práce Ministerstvo životního prostředí a všude bylo uvedeno, že se jedná o tlakovou kanalizaci, ačkoli výsledek referenda byl známý až v květnu 2021. Podle navrhovatele není překážkou konání referenda, že již byly podepsány smlouvy a získány dotace, neboť s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. III. ÚS 995/09, neblokuje soukromoprávní závazek závaznost rozhodnutí v místním referendu.

5. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu na vyhlášení místního referenda uvedla, že dne 10. 2. 2022 na 19. zasedání zastupitelstva odpůrce nebyl v bodě 5 návrh na konání místního referenda schválen z důvodu, který je uveden v § 7 písm. h) zákona o místním referendu, neboť od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců, přičemž první referendum se konalo 14. 5. 2021. Podle odpůrkyně nejsou v obci pošlapávána práva občanů. Dle většiny členů zastupitelstva jsou navrhovatelé skupinou lidí, kteří se snaží znemožnit stavbu tlakové kanalizace a ČOV, protože nechťejí platit stočné. Podle odpůrkyně přitom otázka o splaškové kanalizaci byla již vyřešena v prvním referendu, neboť v předvolebních materiálech vydaných jak odpůrkyní, tak i přípravným výborem bylo občanům obce srovnání těchto variant představeno včetně naznačení dalšího postupu, který měl následovat po skončení referenda. Dále odpůrkyně poukázala i na předvolební materiál, který vydal navrhovatel a ve kterém pod představením obou otázek jasně napsal tučně zvýrazněnou větu „VHS=tlaková kanalizace. Jinou kanalizaci tato firma nestaví.“ Podle odpůrkyně tak byli občané srozuměni s volbou mezi tlakovou a gravitační kanalizací jasně, prokazatelně a nepochybnitelně. V konaném referendu vyjádřili svůj názor, a proto není nyní důvod pro konání dalšího referenda v prakticky stejné věci. Dále odpůrkyně poukázala na skutečnost, že dne 12. 3. 2019 na 3. veřejném zasedání schválilo zastupitelstvo v bodě 5 zpracování projektu na tlakovou kanalizaci a ČOV v Podvekách. Dne 5. 3. 2020 v bodě 13 rozhodlo s ohledem na vysoký rozpočet akce o převodu investování na společnost VHS. Navrhovatel přinesl první návrh na konání místního referenda dne 4. 8. 2020, přičemž občané odsouhlasili, aby splaškovou kanalizaci vlastnila společnost VHS. Odpůrkyně navrhuje, aby soud návrh na vyhlášení místního referenda zamítl.

6. Navrhovatel v replice znovu poukazoval na technickou proveditelnost gravitační splaškové kanalizace a dále poukazoval na činnost zastupitelstva obce, která ovšem nijak nesouvisí s projednávanou věcí (např. budování chodníků či veřejného osvětlení v Podvekách). Navrhovatel současně s replikou předložil soudu i smlouvu o dílo na splaškovou kanalizaci v obci Chlístovice, dodatečné informace ke smlouvě o tlakové kanalizaci v Podvekách a smlouvu o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí. Soud ovšem nepřistoupil k dokazování těmito listinami, neboť se jedná o listiny, kterými chtěl navrhovatel prokazovat skutečnosti nijak nesouvisející s předmětem sporu, který se týká totožnosti otázek v prvním a druhém místním referendu. Navrhovatel v souvislosti s žádnou listinou neuváděl skutečnosti, ze kterých by dovozoval, že otázky v prvním a druhém místním referendu jsou odlišné. Z navržených listin dovozoval buď technickou proveditelnost gravitační kanalizace, nebo poukazoval na administrativní pochybení ve znění smlouvy o dílo (na vybudování kanalizace v Podvekách) a nakonec rozporoval i informace o způsobu financování výstavby splaškové kanalizace, ovšem uvedené skutečnosti jsou pro posouzení věci nadbytečné.

Splnění procesních podmínek

7. Krajský soud v Praze na úvod konstatuje, že návrh byl podán osobou oprávněnou [§ 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu] a je včasný, neboť byl podán ve dvacetidenní lhůtě od jednání zastupitelstva odpůrkyně, na kterém bylo rozhodnuto, že se referendum nevyhlásí [§ 57 odst. 2 písm. b) zákona o místním referendu]. Protože návrh splňuje i další zákonné náležitosti, soud jej věcně přezkoumal v intencích ustanovení § 91a a § 93 s. ř. s.

8. Soud v souladu s § 91a odst. 3 s. ř. s. nenařídil ve věci jednání, neboť při rozhodování vycházel ze správního spisu a předložených listin, o jejichž obsahu není mezi účastníky řízení sporu a které považoval za dostatečný podklad pro své rozhodnutí, přičemž kontext a některé listiny jsou soudu známy i z jeho úřední činnosti, neboť zdejší soud právě usnesením ze dne 13. 10. 2020, č. j. 54 A 29/2020-36, vyhlásil první referendum o otázkách

„Souhlasíte s tím, aby splaškovou kanalizaci a čističku odpadních vod v obci Podveky vlastnila Vodohospodářská společnost Vrchlice-Maleč, a.s. IČO: 46356967, sídlem Ku Pátku 387, Kutná Hora?“ (otázka č. 1) a Souhlasíte s tím, aby splašková kanalizace byla vybudována v Podvekách, v Ježovicích, v Útěchvostech a v Zalíbené?“ (otázka č. 2).

Podstatný obsah správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 22. 11. 2021 byl odpůrkyni doručen návrh na konání místního referenda. Dne 24. 1. 2022 byla odpůrkyni doručena žádost o svolání zastupitelstva obce Podveky a žádost o projednání bodu konání místního referenda v obci Podveky. Vyrozuměním ze dne 3. 2. 2022 informovala odpůrkyně navrhovatele o tom, že shledala návrh na vyhlášení místního referenda bezvadným a sdělila, že bude návrh předložen k projednání na veřejném zasedání zastupitelstva obce Podveky dne 10. 2. 2022.

10. Při veřejném zasedání zastupitelstva, které se konalo dne 10. 2. 2022, bylo konání místního referenda projednáno pod bodem 5 programu. Starostka při projednávání tohoto bodu zopakovala výsledky prvního referenda, dále uvedla, že v aktuálně projednávané věci byl předložen návrh na konání místního referenda opakovaně [v prvním případě byl návrh předložen dne 14. 6. 2021 a nebyl schválen z důvodu uvedeného v § 7 písm. h) zákona o místním referendu. Navrhovatelé následně podali opožděný návrh na vyhlášení místního referenda u zdejšího soudu]. Dále k tomuto bodu uvedla, že lidé byli s volbou mezi tlakovou a gravitační kanalizací jasně, prokazatelně a nezpochybnitelně srozuměni, a není tak důvod pro konání dalšího referenda v prakticky stejné věci. Starostka též uvedla, že dne 12. 3. 2019 na 3. veřejném zasedání v bodě 5 zastupitelstvo schválilo zpracování projektu na tlakovou kanalizaci a ČOV v Podvekách s tím, že žádost o napojení tlakové kanalizace a ČOV podalo z celkového počtu 80 nemovitostí 77 nemovitostí. Na 8. veřejném zasedání dne 5. 3. 2020 byl v bodě 13 schválen záměr o převodu investování VHS. Obec pak na základě výsledků prvního referenda ze dne 14. 5. 2021 již konala kroky k naplnění výsledků tohoto referenda a dne 24. 6. 2021 uzavřela smlouvu se společností VHS o převodu investování a dále zadala zpracování projektové dokumentace pro provedení stavby a vypracování zadávací dokumentace. Zastupitelstvo podle § 13 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu neschválilo vyhlášení místního referenda o otázce: „Souhlasíte s tím, aby splašková kanalizace v Podvekách, v Ježovicích, v Útěchvostech a v Zalíbené byla spádová (gravitační)?“, a to z důvodu, že referendum nelze konat podle § 7 písm. h) zákona o místním referendu, neboť od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

11. V listině nazvané „Výsledky hlasování v referendu vyhlášeného Usnesením soudu“ jsou zaznamenány výsledky hlasování tak, že z celkového počtu 176 osob oprávněných hlasovat v místním referendu v Podvekách se prvního referenda zúčastnilo 140 občanů (79,55 %). U otázky č. 1 „Souhlasíte s tím, aby splaškovou kanalizaci a čističku odpadních vod v obci Podveky vlastnila Vodohospodářská společnost Vrchlice - Maleš a.s; se sídlem Ku Pátku 387, 284 01 Kutná Hora?“

hlasovalo pro odpověď ANO 73 občanů a pro odpověď NE 66 občanů.

12. Součástí spisu je i informační leták navrhovatele, který se vztahoval k prvnímu referendu a který starostka citovala v průběhu veřejného zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 10. 2. 2022. Tento leták obsahuje mj. následující text: „VHS = tlaková kanalizace. Jinou kanalizaci tato firma nestaví.“ (důraz soud zachoval dle původního textu – pozn. soudu) A dále: „1)a) Pokud si zvolíme ANO a souhlasíme s tím, umožníme firmě VHS navždy vstoupit do vesnice a všechno vlastnit. V obci bude pouze tlaková kanalizace. (...) 1)b) Pokud si zvolíme NE a nesouhlasíme s tím, tak Obec Podveky bude muset projednat jiné podmínky výstavby kanalizace a čističky odpadních vod. Na trhu je spousta dalších možností a řešení, vhodnějších pro občany Podvek a pro jejich peněženky. Jen je potřeba tato řešení otevřít. Možnost dotace na postavení kanalizace a čističky je reálná. Úplně nejvhodnější je pro Podveky spádová (gravitační) kanalizace v kombinaci s tlakovými přečerpávacími jímkami.“ (důraz opět ponechán dle originálu textu – pozn. soudu).

13. Dne 24. 6. 2021 byla uzavřena smlouva o převodu investorství ke stavbě vodního díla „Tlaková kanalizace a ČOV Podveky vč. místních částí Ježovice, Utěchvosty a Zalíbená“ mezi odpůrkyní, jakožto převodcem, a společností VHS jakožto příjemcem.

14. Sdělením Městského úřadu Kutná Hora ze dne 8. 2. 2021, č. j. MKH/011760/2021, byla odpůrkyně informována o nabytí právní moci rozhodnutí Městského úřadu Kutná Hora, odboru životního prostředí, ze dne 13. 10. 2020, č. j. MKH/118148/2020, kterým bylo rozhodnuto o společném územním a stavebním povolení na akci „Tlaková kanalizace a ČOV Podveky vč. místních částí Ježovice, Utěchvosty a Zalíbená.“

Posouzení návrhu

15. Podstatou sporu předloženého soudu k posouzení je, zda bylo možné o navržené otázce konat místní referendum, resp. zda bylo v téže věci již platně rozhodnuto ve smyslu § 7 písm. h) zákona o místním referendu.

16. Podle § 7 písm. h) zákona o místním referendu místní referendum nelze konat, jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

17. Soud před vypořádáním sporné otázky nejprve odkazuje na obecná východiska pro posuzování podmínek pro vyhlášení místních referend, jak je formuloval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2021, č. j. Ars 2/2012-43, publ. pod č. 2799/2013 Sb. NSS, v odstavcích [28] až [46] a které zdejší soud při posuzování věci v tomto rozhodnutí zohledňuje. Zdejší soud si tak je vědom toho, že místní referendum představuje významný prvek přímé demokracie v českém politickém systému a zásadní doplněk klasických mechanismů zastupitelské demokracie, přičemž jde o projev občanské kompetence vyjádřit se a rozhodovat o významných místních záležitostech přímým projevem vůle. Smyslem místního referenda tak je doplnit klasické demokratické volební schéma o další institut, díky kterému má obecní komunita přímý vliv na řešení konkrétní otázky i v průběhu volebního období. Při výkladu právních předpisů, které omezují možnosti vyhlášení místního referenda, je rovněž třeba mít na zřeteli článek 22 Listiny základních práv a svobod, požadující, aby nejen zákonná úprava politických práv, ale i jejich výklad umožňovaly a ochraňovaly svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Je tak nutné, aby orgány při aplikaci a interpretaci zákona o místním referendu nepostupovaly příliš přísně, jinak by hrozilo nebezpečí, že by se zákon stal mrtvým právním předpisem, který znemožní místní referendum efektivně vyhlášovat a konat.

18. Ustanovení § 7 písm. h) zákona o místním referendu nestanovuje, že by se o téže věci nesmělo již nikdy hlasovat. Není zde definitivní překážka věci rozhodnuté, jako například v soudním řízení [srov.

např. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ale je zde stanovena časová podmínka uplynutí 24 měsíců od platného rozhodnutí v místním referendu, z čehož lze dovozovat úmysl zákonodárce, aby byly vztahy, o nichž může být v místním referendu hlasováno, stabilizovány minimálně na 2 roky. Není totiž žádoucí, aby o téže otázce mohlo být hlasováno v krátké době opakovaně, protože by to fakticky mohlo zablokovat řešení uvedené věci, když by byla obec neustále ve fázi čekání na další a další výsledek hlasování, který by sice mohl být závazný, ale pouze dočasně, protože by v krátké době mohla být otázka rozhodnuta v místním referendu s opačným výsledkem, zejména tam, kde výsledek závazného referenda byl relativně těsný. Jedná se sice o hypotetickou situaci, ovšem jak ukazuje projednávaný případ, ne zcela nereálnou. Jak je patrné ze správního spisu, občané Podvek byli schopni a zároveň i ochotni opakovaně iniciovat konání místního referenda. Časová prodleva mezi jednotlivými referendy by přitom měla sloužit k tomu, aby zástupci obce mohli na závazný výsledek rozhodnutí v místním referendu věcně reagovat a činit kroky k jeho naplnění. Zároveň by měla tato doba posloužit i k jakémusi uklidnění atmosféry, neboť se může stát, že otázka, o které je v místním referendu hlasováno, vyvolá mezi občany silné emoce. Může dokonce občany rozdělit na dva tábory s protichůdnými názory, což by mohlo vést k patové situaci, kdy by vždy ta neúspěšná skupina občanů chtěla iniciovat nové hlasování, ve kterém by se pokusila znovu přesvědčit občany obce o své variantě řešení. Ovšem z výše nastíněného vyplývá, že takový postup není žádoucí a ani udržitelný, neboť by fakticky paralyzoval možnost obce přijímat věcná a konkrétní řešení k závazným výsledkům místního referenda, zvláště v situaci, kdy se jedná o náročnou stavební akci, jejíž příprava trvá měsíce až roky.

19. Pakliže má určitá část občanů za to, že místní referendum neproběhlo správně (v projednávané věci návrhovač poukázal na neschopnost občanů porozumět s ohledem na jejich věk a zdravotní stav referendovým otázkám), dává jim zákon nástroje, které mohou konání takového referenda zpochybnit, avšak zákon neumožňuje, aby touto nápravou bylo vyhlášení nového místního referenda (ve lhůtě kratší než 24 měsíců od platného rozhodnutí). Platný výsledek místního referenda by měl být po zákonem stanovenou dobu 24 měsíců respektován a není přípustné v téže věci vyvolávat nové hlasování, a to ani za situace, že bylo rozhodnutí odhlasováno velmi těsnou většinou. Veškeré výše uvedené důsledky je třeba mít na paměti při posuzování toho, zda se nově iniciované místní referendum nekoná v téže věci a zda jím nemůže být nastolena patová situace.

20. Zákon o místním referendu k podmínce formulované v § 7 písm. h) neuvádí bližší specifikaci toho, co lze považovat za totožnou věc, a ani důvodová zpráva nijak neobjasňuje úmysl zákonodárce, který by naznačoval míru obecnosti, resp. konkrétnosti, kterou lze danou formulací rozumět. Podle soudu je zcela zjevné, že by jako totožná věc bylo vyhodnoceno místní referendum o zcela identické otázce. Tento příklad nepotřebuje bližšího výkladu. Ačkoli i v tomto případě je třeba poukázat na to, že bez znalosti dalšího kontextu by nemusela být přípustnost konání místního referenda o téže věci (v podobě totožné otázky) vyhodnocena správně. Což lze demonstrovat na následující hypotetické situaci: Občané by kladně rozhodli v referendu o otázce: „Souhlasíte s tím, aby obec postavila na kopci A rozhlednu?“ O půl roku později by mohl být podán návrh na konání nového místního referenda, ve které by byla položena zdánlivě totožná otázka: „Souhlasíte s tím, aby obec postavila na kopci A rozhlednu?“ Na první pohled se jedná o zjevně totožnou otázku, o které by nebylo přípustné do 24 měsíců hlasovat, ovšem co kdyby bylo z kontextu a místních poměrů jasné, že občané chtějí, aby byla na kopci A postavena druhá rozhledna? V takovém případě se zjevně nejedná o téže věc, ačkoli jsou v otázce použita stejná slova. Nicméně soud má za to, že takovéto příklady jsou skutečně pouze učebnicové a v praxi nepravděpodobné. A že zpravidla nebude v případě totožnosti formulace referendové otázky splněna podmínka § 7 písm. h) zákona o místním referendu.

21. Obdobná by byla i situace, kdyby byla položena otázka pouze podobná, syntakticky přeskupená, nebo ve které by byla použita synonyma k některému z původně užitých slov. Ani v takovém případě nevzniká příliš prostor pro pochybnosti, že se jedná o místní referendum v totožné věci a že by mohlo

být vyhlášeno pouze za podmínky, že by od předchozího platného rozhodnutí do podání návrhu uplynulo 24 měsíců.

22. Nejproblematictější případ pak představuje projednávaná situace, kdy byla položena otázka, která se sice vztahuje k totožnému předmětu (splašková kanalizace), o němž již bylo místní referendum platně realizováno, avšak občané se vyjadřují ke skutečnostem, které tento předmět determinují odlišným způsobem (vlastnictví vs. technické provedení). V projednávaném případě tak je potřeba zodpovědět otázku, jakým způsobem je třeba posuzovat totožnost věci podle § 7 písm. h) zákona o místním referendu. Zda lze za totožné věci považovat již případy, ve kterých je rozhodováno o totožném předmětu (splašková kanalizace), nebo zda je podstatná pouze skutečnost, ke které se předmět vztahuje (vlastnictví vs. technické provedení), anebo zda jsou podstatné i logické souvislosti možných odpovědí na položené otázky v kontextu místních poměrů a zamýšlených důsledků (i ve vztahu k dalšímu postupu zástupců obce).

23. Zdejší soud má za to, že jsou pro zodpovězení nastíněných otázek zásadní již výše uvedená obecná východiska (srov. odst. 17 tohoto usnesení), která brání přílišné rigiditě, přepjatému formalismu a naopak zdůrazňují potřebu hledání smyslu a účelu v konkrétních úkonech přípravných výborů, které iniciují konání místního referenda tzv. zezdola. Rubem téže mince je ale zároveň potřeba zamezit tomu, aby bylo možné prostřednictvím institutu místního referenda paralyzovat rozhodovací činnost obce v konkrétní, předchozím místním referendem již determinované otázce.

24. Podle názoru soudu by bylo nepřípustné, aby se za totožnou věc považovala pouhá shoda předmětu vyhlášeného referenda. Takový přístup by vedl k šablonovitému a v konečném důsledku zjevně příliš restriktivnímu vyhodnocení položených otázek. Ačkoli se tak v projednávaném případě zjevně v obou návrzích na vyhlášení místního referenda pojednává o splaškové kanalizaci v obci Podveky, má zdejší soud za to, že pouze tato skutečnost nezakládá totožnost věci.

25. V projednávaném případě pak byly položeny otázky, které při prostém jazykovém vyhodnocení míří ke vzájemně si nekonkurujícím oblastem (vlastnictví vs. technické provedení), neboť vlastnictví splaškové kanalizace ještě nemusí vypovídat nic o tom, jaký typ kanalizace má být vybudován. O typu kanalizace by mohl něco vypovídat spíše výběr zhotovitele/dodavatele technologie. Zároveň má soud za to, že by nebylo přípustné, pokud by mohla být položena (dodatečně) otázka, která by byla ve svém obsahu vyčerpána již v prvním referendu. Pokud by bylo vyhlášeno referendum, ve kterém by se občané vyjádřili například k typu kanalizace (zvolili by tlakovou), nebylo by následně za splnění dalších podmínek § 7 písm. h) zákona o místním referendu možné konat referendum, ve kterém by se řešila otázka týkající se technického provedení, pokud by vylučovala realizaci rozhodnutí přijatého v dřívějším referendu. Pokud by tedy občané platně rozhodli, že chtějí tlakovou kanalizaci, nemohli by následně rozhodovat o tom, že chtějí napojení na kanalizaci v určitém provedení, které by bylo technicky vyloučené právě u tlakové kanalizace.

26. Na toto posouzení lze aplikovat i závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v odstavci [41] rozsudku ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012-43, které se sice primárně vztahovaly k požadavku jednoznačnosti otázek ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, ovšem Nejvyšší správní soud tyto požadavky vztáhl i na situaci, kdy je rozhodováno o více otázkách, když uvedl, že „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 formují 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.“ Zejména pravidlo, že se otázky nesmí vzájemně vylučovat, avšak mohou být ve vztahu obecného a zvláštního, lze na projednávaný případ aplikovat jako podpůrný test pro zjišťování totožnosti věci ve smyslu § 7 písm. h) zákona o místním referendu. Pokud se totiž otázka položená v dřívějším referendu vylučuje s otázkou, o které má být teprve rozhodováno, je třeba taková referenda

považovat za referenda o totožné věci. A znovu se lze vrátit k příkladu s rozhlednou. Nebylo by například přípustné, aby před uplynutím 24 měsíců občané rozhodovali o otázce: „Souhlasíte s tím, aby obec odstranila rozhlednu na kopci A?“, neboť by byl případný kladný výsledek takové otázky zjevně v rozporu s dříve přijatým rozhodnutím o vybudování této rozhledny na kopci A. Podmínka obecnosti a zvláštnosti v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu pak koresponduje s výše uvedeným závěrem zdejšího soudu, ve kterém vyslovil, že v případě, byl-li předmět pozdější otázky vyčerpán již v prvním referendu, není konání takového referenda v režimu § 7 písm. h) přípustné (srov. odst. 25 tohoto usnesení).

27. Ovšem nyní projednávané otázky jsou specifické v tom smyslu, že veřejná debata, která se v souvislosti s budováním kanalizace vedla, byla významně zaměřena na její technické řešení. Obsahově tak nešlo o jednoznačné odlišení otázek vlastnictví kanalizace (první referendum) a jejího technického provedení (druhé referendum). Přípravný výbor v odůvodnění již prvního návrhu na konání místního referenda uvedl větu: „My, níže podepsaní občané Podvek, Ježovic, Útěchvost a Zalíbené nesouhlasíme s navrhovaným způsobem (důraz přidán soudem – pozn. soudu) likvidace splaškových odpadních vod v obci Podveky.“ Jde o zcela totožné odůvodnění, které uvedl přípravný výbor i v návrhu na vyhlášení místního referenda u aktuálně projednávané věci, tj. v otázce: „Souhlasíte s tím, aby v Podvekách, v Ježovicích, v Útěchvostech a v Zalíbené byla vybudována spádová (gravitační) splašková kanalizace?“ Ačkoli tak první otázka prvního referenda směřuje k vlastnictví splaškové kanalizace v obci Podveky, tak jejím zodpovězením zřetelně (a to i pro širokou veřejnost) sledoval přípravný výbor i vyřešení typu kanalizace, přičemž je patrné (ale pro posouzení věci nerozhodné), že přípravný výbor preferoval gravitační kanalizaci, tedy jiné řešení, než bylo nakonec odhlasováno. Širší dosah původní otázky, než pouhé vyřešení vlastnictví kanalizace podporuje i obsah informačního letáku, který vypracoval přípravný výbor a který soud citoval výše. Dále je tento širší kontext patrný i ze zápisu z 19. zasedání zastupitelstva, neboť v něm jsou popsány dosavadní kroky odpůrkyně, které v souvislosti s výstavbou kanalizace činila s tím, že byl opakovaně dáván do souvislosti typ konkrétní kanalizace (tlaková) s vlastnictvím kanalizace společností VHS.

28. Ačkoli byla otázka č. 1 prvního referenda formulována v jazykovém významu ve vztahu k vlastnictví kanalizace, tak v kontextu místních podmínek zahrnovala i technické řešení kanalizace v obci Podveky. Je zjevné, že navrhovatel již při organizování prvního místního referenda ke splaškové kanalizaci spojoval s výběrem vlastníka konkrétní typ splaškové kanalizace, a navíc s tímto svým postojem seznamoval i veřejnost, přičemž dal najevo i preferenci realizace spádové (gravitační) splaškové kanalizace.

29. Sice se tak na první pohled nejedná o referendové otázky, které by se jazykovým významem týkaly totožné věci, neboť v referendové otázce č. 1 prvního referenda směřoval text k vlastnictví splaškové kanalizace, a v nyní projednávané věci směřuje text otázky k výběru typu splaškové kanalizace, avšak zdejší soud má za to, že již při hlasování v prvním referendu byl obsah současné referendové otázky zkonsumován, resp. bylo tím implicitně rozhodnuto i o typu splaškové kanalizace, která má být v obci Podveky vybudována (tlaková). Občané byli dostatečně srozumitelně informováni o důsledcích své volby pro odpověď ANO v případě určení vlastníka splaškové kanalizace. Přípravný výbor již i ve svém prvním návrhu k soudu ve věci místního referenda ke splaškové kanalizaci (která byla rozhodována u zdejšího soudu pod sp. zn. 54 A 29/2020) tematizoval rozdíly v typech kanalizace a to, že chce obec vybudovat tlakovou, nikoli gravitační splaškovou kanalizaci. Navrhovatel sice na straně jedné zpochybňuje schopnost občanů fundovaně se rozhodnout, doslova uváděl, že „někteří občané sice volili, ale vzhledem k jejich věku a zdraví, vůbec netušili, co vlastně volí“, a že „bez osobního vysvětlování bylo pro ně složité tento problém vůbec pochopit“, zároveň ale pokračuje ve své snaze opakovat hlasování právě o typu splaškové kanalizace a přesvědčit občany o tom, aby zvolili gravitační, a nikoli tlakovou splaškovou kanalizaci, přestože již občané v prvním hlasování vyjádřili svou volbu pro tlakovou splaškovou kanalizaci, když hlasovali pro konkrétního vlastníka, s

nímž byl v kampani spojován výlučně typ tlakové kanalizace.

30. Při posuzování, zda se místní referendum týká téže věci ve smyslu § 7 písm. h) zákona o místním referendu, musí být zohledněn účel tohoto ustanovení, kterým je zabránění faktickému zablokování rozhodovacích pravomocí obce v konkrétní věci. Je tak třeba zohlednit nejen prostou jazykovou skladbu položené otázky a obecných významů použitých slov, ale je třeba přihlédnout i k místním poměrům a okolnostem, za nichž došlo k iniciaci jednotlivých místních referend, tedy i k tomu, jaké důsledky běžně hlasující občané se svou volbou spojují.

31. Zdejší soud v unesení ze dne 13. 10. 2020, č. j. 54 A 29/2020-36, kterým vyhlásil první místní referendum vztahující se ke kanalizaci v obci Podveky, uvedl, že „že se nebude zabývat rozsáhlou argumentací účastníků vztahující se k technickým parametrům kanalizace, přiměřenosti vynaložených finančních prostředků a vhodnosti zvoleného řešení vůbec. Není ani důvod argumentaci účastníků týkající se této otázky podrobně rekapitulovat. Pro posouzení důvodnosti návrhu jsou totiž tyto okolnosti bezvýznamné. Není úkolem soudu, aby se vyjadřoval k tomu, jaký způsob nakládání se splašky v obci Podveky je ten nejvhodnější. To musí rozhodnout sami občané obce, resp. orgány, které si pro ten účel zvolili. Úloha soudu v dané věci spočívá výlučně v přezkumu toho, zda nebylo postupem odpůrkyně oprávněným osobám (občanům obce) upřeno právo vyjádřit se k této otázce v místním referendu. Soud je oprávněn zkoumat pouze to, zda odpůrkyně postupovala v souladu se zákonem, pokud místní referendum nevyhlásila.“. A ani nyní nebude zdejší soud hodnotit konkrétní typ splaškové kanalizace, která by měla být v obci Podveky vybudována, neboť je oprávněn zkoumat pouze to, zda odpůrkyně postupovala v souladu se zákonem, pokud rozhodla o tom, že místní referendum nevyhlásí. Zdejší soud se ztotožnil s hodnocením odpůrkyně, že obsahově jde o totožné věci, tedy že již platným hlasováním v referendu vyhlášeném usnesením zdejšího soudu ze dne 13. 10. 2020, č. j. 54 A 29/2020-36, bylo vyřešeno technické řešení splaškové kanalizace v obci Podveky, a to tak, že občané byli srozuměni s tím, že v případě vlastnictví kanalizace společností VHS bude v obci provedena tlaková splašková kanalizace.

32. Právě referendová kampaň navrhovatele před prvním referendem vylučuje, aby na otázky položené v obou referendech bylo možno nahlížet jako na obecnou a zvláštní, resp. na vzájemně se nevylučující otázky. I když totiž obecně, bez vztahu k místním realitám a předchozí referendové kampani nepochybně lze argumentovat, že skutečnost, že investorem kanalizace má být konkrétní soukromá společnost nebrání tomu, aby tato kanalizace mohla mít různé technické provedení, a to dokonce i v případě, že doposud se určený investor specializoval jen na jednu technickou variantu (buď své portfolio rozšíří, nebo od smlouvy odstoupí), nelze takovou argumentaci použít v situaci, kdy voliči byli v prvním referendu v podstatě na základě všeobecného konsensu postaveni před jasnou volbu, že akceptace konkrétního investora je zároveň i akceptací právě tlakové kanalizace. V takové atmosféře, na níž se významně podílel právě i navrhovatel (i kdyby snad mělo jít o ad hoc subjekt pro každé místní referendum zvlášť, v tomto případě jde z hlediska personálního obsazení o shodný subjekt), je zcela namístě vykládat jak otázku, tak i odpověď na první referendum jako hlasování i o technickém provedení kanalizace. Opačný přístup by totiž byl podvodem na voličích hlasujících v prvním referendu pro vítěznou variantu právě na základě kampaně ztotožňující společnost VHS s tlakovou kanalizací.

Závěr a náklady řízení

33. Soud s ohledem na shora uvedené proto návrh zamítl, neboť k položené otázce se voliči vyjádřili již v prvním referendu, od jehož uskutečnění dosud neuplynulo 24 měsíců, a proto odpůrkyně je povinna jejich názor respektovat. O navržené otázce nelze doposud místní referendum znovu konat.

Další články:

- [Konkordátní smlouva se Svatým stolcem](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Pracovní doba](#)
- [Katastr nemovitostí](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Práva dětí](#)
- [Určitost sankcionované povinnosti](#)
- [Zemědělská půda \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Správní řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Samospráva \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)