



Toto rozhodnutí má právní moci  
dne 14. 9. 2009 a je vykonatelné.

KRAJSKÝ SOUD V PRAZE

dne 14. září 2009

### U s n e s e n í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Dalily Marečkové a Olgy Stránské ve věci navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda**, zastoupen zmocněncem Michalem Pupcsikem, bytem Běloky 30, 275 53 Hostouň u Prahy proti odpůrci: **Obec Běloky** se sídlem 273 53 Hostouň u Prahy, zastoupenému JUDr. Františkem Hrudkou ml., advokátem se sídlem Advokátní kancelář Hrudka-Řípa a partneři, Vodičkova 30, 110 00 Praha 1, o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky a o návrhu na vyhlášení místního referenda

### t a k t o :

- I. Návrh v části, jíž se navrhovatel domáhá určení, že návrh na konání místního referenda ze dne 28. 4. 2009 nemá nedostatky, **s e o d m í t á .**
- II. **V y h l a š u j e s e místní referendum v obci Běloky o otázkách znějících:**
  - a. **Souhlasíte s tím, aby v připravovaném územním plánu obce Běloky bylo uvažováno s průmyslovou zástavbou ?**
  - b. **Souhlasíte s tím, aby v připravovaném územním plánu obce Běloky byla povolena další bytová výstavba nad 10% současných popisných čísel obce Běloky ?**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se návrhem podle ustanovení § 91a odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá jednak určení, že návrh na konání místního referenda v obci Běloky (dále jen „obec“) ze dne 28. 4. 2009 nemá nedostatky a jednak vyhlášení místního referenda o otázkách: a) Souhlasíte s tím, aby v připravovaném územním plánu obce Běloky bylo uvažováno s průmyslovou zástavbou a b) Souhlasíte s tím, aby v připravovaném územním plánu obce Běloky byla povolena další bytová výstavba nad 10 % současných popisných čísel ? (dále jen „navržené otázky“).

V návrhu uvádí, že zastupitelstvo obce na zasedání dne 30. 7. 2009 rozhodlo o nevyhlášení místního referenda o navržených otázkách z důvodu nepřípustnosti místního referenda podle ustanovení § 7 písm. d), e) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“). Podle navrhovatele zastupitelstvo obce pochybilo tím, že svůj závěr o nepřípustnosti místního referenda nikterak nezdůvodnilo. Navrhovatel s odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 101/05 (dále jen „nález Ústavního soudu“) tvrdí, že účelem místního referenda je umožnit občanům přímou správu veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“) náležejících do samostatné působnosti obce, s výjimkami v zákoně o místním referendu uvedenými.

Schvalování územně plánovací dokumentace je v podstatě rozhodování zastupitelstva obce [§ 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích] v samostatné působnosti o záležitostech spojených s působností obce a v samostatné působnosti je jen schvalována. Z uvedeného vyplývá, že pokud je územní plán ve stádiu návrhu, nebrání konání místního referenda ani ustanovení § 7 písm. a) ani jiná ustanovení zákona o místním referendu. Protože k znění navržených otázek nebyly vzneseny žádné výhrady, nelze podle navrhovatele navržené otázky považovat za nepřipustné a vedoucí k odmítnutí místního referenda a je tedy možné místní referendum vyhlásit.

Odpůrce v písemném vyjádření k návrhu odkázal na řízení vedené u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 44 Ca 44/2009 s tím, že v části návrhu, jíž se navrhovatel domáhá určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, je dán důvod pro odmítnutí návrhu pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože o tomto návrhu již soud pravomocně rozhodl usnesením ze dne 22. 6. 2009 č.j. 44 Ca 44/2009 – 33 a je nepřipustné, aby o stejné věci rozhodoval meritorně podruhé.

K návrhu na vyhlášení místního referenda uvedl odpůrce, že pořízení územního plánu pro území obce je v současné době stále ve fázi přípravy zadání územního plánu pořizovatelem, kterým je město Kladno a Úřad architektury a územního plánování Magistrátu města Kladna. Zadání územního plánu dosud nebylo projednáno ani schváleno zastupitelstvem obce. Teprve co bude projednáno a schváleno, bude pořizovatelem připravován v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) návrh územního plánu. O návrhu územního plánu bude následně probíhat standardní řízení podle ustanovení § 52 a násl. stavebního zákona. Působnost orgánů obce ve věcech územního plánování podle stavebního zákona, je vykonávána jako působnost přenesená. Samotný územní plán se pak vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu, tedy ve správním řízení. Samotné řízení o pořízení územního plánu je podrobně a speciálně upraveno stavebním zákonem. Územní plánování tedy podle současného stavebního zákona patří do přenesené působnosti obce a je navíc upraveno zvláštním řízením. V tomto rozsahu proto nelze místním referendem podle zákona o místním referendu do přípravy územního plánu zasahovat, protože v místním referendu se podle ustanovení § 6 zákona o místním referendu rozhoduje pouze o věcech, které patří do samostatné působnosti obce. Položené otázky jsou tedy v rozporu s právními předpisy a místní referendum v této věci je podle ustanovení § 7 písm. d) zákona o místním referendu nepřipustné a nelze ho konat. O položené otázce, tedy o podobě návrhu územního plánu a územního plánu nelze místní referendum rovněž konat z toho důvodu, že o podobě návrhu územního plánu a územního plánu se rozhoduje ve zvláštním řízení upraveném platným stavebním zákonem a správním řádem. Místní referendum je tedy nepřipustné i z důvodu uvedeného v ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu s přihlédnutím k poznámce 11 pod čarou, protože i rozhodnutí zastupitelstva obce, které je vykonáváno v samostatné působnosti, je rozhodováním ve zvláštním řízení. Za nepřipadný označil odpůrce odkaz navrhovatele na nálezu Ústavního soudu, neboť ten vychází z dříve platného stavebního zákona (zákon č. 50/1976 Sb.), podle kterého sice stejně jako podle současného platného stavebního zákona, obec pořizuje územní plán obce, regulační plány a územně plánovací podklady v přenesené působnosti, ale na rozdíl od současné právní úpravy byla závazná část územně plánovací dokumentace a její změny, které schvaluje obec v samotné působnosti, vyhlášovány jako obecně závazná vyhláška podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Pro schválení územního plánu tedy nebylo upraveno žádné zvláštní řízení. V současné době je oproti dřívější právní úpravě podle ustanovení § 43 odst. 4 nyní platného stavebního zákona, územní plán vydáván formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Pokud je tedy v nálezu Ústavního soudu uvedeno, že: „pokud je územní plán ve stádiu návrhu, nebrání konání místního referenda ustanovení § 7 písm.

e) ani jiné ustanovení zákona o místním referendu“, pak tento závěr pro současnou platnou právní úpravu již aplikovat nelze, jelikož ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu již místnímu referendu v tomto případě brání. Podle zmíněného nálezu Ústavního soudu bylo možné konat místní referendum především z toho důvodu, že již byl územní plán ve stádiu návrhu. Z odůvodnění nálezu lze dovodit, že pokud by územní plán nebyl ve stádiu návrhu, tedy bezprostředně před jeho samotným schválením zastupitelstvem, nepřipadalo by místní referendum vůbec v úvahu. Příprava návrhu územního plánu podle dříve platné právní úpravy nespadała a ani v současné době nespadá do samostatné působnosti obce a proto je místní referendum v této věci vyloučené. Argumentace nálesem Ústavního soudu tedy tvrzení navrhovatele o zákonnosti navrhovaného místního referenda vyvrací a naopak dokládá správnost tvrzení obce o nezákonnosti navrhovaných otázek. Lze proto učinit závěr, že územní plán obce v současné době zdaleka není ani ve fázi návrhu, místní referendum je tedy vyloučené, protože příprava návrhu územního plánu nespadá do samostatné působnosti obce. Místní referendum by tedy bylo nezákonné, resp. v rozporu se zákonem o místním referendu. Ze všech uvedených důvodů navrhl proto odpůrce, aby v této části byl návrh jako nedůvodný zamítnut.

Navrhovatel v replice na vyjádření odpůrce konstatoval, že v případě neuskutečnění referenda by bylo jemu i občanům obce požadujícím místní referendum porušeno jejich hlasovací právo podle ustanovení § 2 zákona o místním referendu a v důsledku toho by došlo i k zásahu do jejich základního práva podílet se na správě věcí veřejných podle čl. 21 odst. 1 Listiny, čl. 3 odst. 2 in fine Evropské charty místní samosprávy, čl. 25 písm. o) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

Z obsahu předloženého spisu je nepochybné, že zastupitelstvo obce na veřejném zasedání dne 30. 7. 2009 přijalo usnesení o nevyhlášení místního referenda o navržených otázkách z důvodu nepřipustnosti místního referenda podle ustanovení § 7 písm. d), e) zákona o místním referendu.

Soud se v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu čtvrtého s. ř. s. zabýval návrhem v celém jeho rozsahu a dospěl k závěru, že projednání návrhu v části, jíž se navrhovatel domáhá určení, že návrh ze dne 28. 4. 2009 nemá nedostatky, brání překážka věci pravomocně rozhodnuté, neboť o tomtéž návrhu již soud rozhodl pod bodem I. výroku usnesení ze dne 22. 6. 2009 č. j. 44 Ca 44/2009 – 33, které nabylo právní moci téhož dne. Soud proto přisvědčil výhradě odpůrce a návrh v této části pod bodem I. výroku tohoto usnesení odmítl v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

Následně se soud zabýval otázkou možnosti vyhlášení místního referenda.

Podle ustanovení § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s. se lze návrhem u soudu za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat vyhlášení místního referenda. Zvláštním zákonem je zákon o místním referendu, který v ustanovení § 57 odst. 1 písm. b) přiznává přípravnému výboru právo domáhat se ochrany u soudu, jestliže zastupitelstvo obce rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí. Návrh je třeba podat do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce, na kterém zastupitelstvo obce rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí. Účastníky řízení jsou podle ustanovení § 91a odst. 2 s. ř. s. přípravný výbor a příslušná obce. Soud je povinen o návrhu rozhodnout do 30 dnů. Rozhodnutí soudu o návrhu na vyhlášení místního referenda nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce. Soud je tedy zákonem o místním referendu zmocněn k tomu, aby namísto zastupitelstva obce posoudil, zda jsou dány zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda o navržené otázce, resp. otázkách.

Soud konstatuje, že byly splněny zákonem stanovené podmínky k projednání návrhu, neboť zastupitelstvo obce nevyhlásilo místní referendum o navržených otázkách a navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu ve smyslu ustanovení § 9 odst. 2 písm. c) a § 57 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu. Návrh obsahuje předepsané náležitosti a je včasný.

Nutno předeslat, že v důsledku absence důvodů, které vedly zastupitelstvo obce k přijetí usnesení o nevyhlášení místního referenda, neměl soud, vyjma právního rozboru věci obsaženého ve vyjádření odpůrce k návrhu na zahájení řízení, k dispozici žádné bližší úvahy, na základě kterých zastupitelstvo obce přijalo usnesení o nevyhlášení místního referenda. Soud proto hodnotil závěr zastupitelstva obce o nepřijatelnosti místního referenda pouze v obecné rovině a konstatuje, že názor zastupitelstva obce, a to ani po přihlédnutí k obsahu vyjádření, nesídlí.

Závěr soudu vychází z následujících úvah:

Obec jako základní územní samosprávné společenství občanů spravuje své záležitosti jednak samostatně, tj. vykonává tzv. „samostatnou působnost“ (§ 7 odst. 1 věta první zákona o obcích), jednak vykonává státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce. Takový orgán vykonává státní správu jako svou přenesenou působnost (§ 7 odst. 2 zákona o obcích).

Podle ustanovení § 6 zákona o místním referendu se v místním referendu rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města. Ze znění ustanovení § 6 zákona o místním referendu tak vyplývá, že v místním referendu nelze hlasovat ve věci náležející do veřejné správy uskutečňované státem, byť v určitém rozsahu rovněž realizované obcemi, resp. orgány obcí jako tzv. přenesená působnost.

Ustanovení § 7 zákona o místním referendu pod písm. a) až h) upravuje nepřijatelnost konání místního referenda. Podle ustanovení § 7 písm. d) zákona o místním referendu nelze místní referendum konat jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy. Podle písm. e) téhož ustanovení nelze místní referendum konat v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. V poznámce 11) pod čarou je příkladmo odkazováno na správní řád.

Do samostatné působnosti obce patří ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1, 2 zákona o obcích záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v ustanovení § 84, § 85 a § 102 zákona o obcích, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém území dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Podle ustanovení § 6 odst. 5 stavebního zákona zastupitelstvo obce: a) rozhoduje v samostatné působnosti o pořízení územního plánu a regulačního plánu, b) schvaluje v samostatné působnosti zadání, případně pokyny pro zpracování návrhu územního plánu, c)

vydává v samostatné působnosti územní plán, d) vydává regulační plán, f) vykonává další činnost podle tohoto zákona. Z citovaného ustanovení vyplývá, že zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, pokud jde o územní plán, rozhoduje o jeho pořízení, zadání návrhu, případně pokynů pro jeho zpracování a konečně o jeho vydání. Není tedy pochyb o tom, že do samostatné působnosti zastupitelstva obce patří zadání návrhu územního plánu obce a nemůže být proto pochyb ani o tom, že žádná z navržených otázek neodporuje právě citovanému ustanovení § 6 odst. 5 stavebního zákona, neboť jak připouští sám odpůrce ve vyjádření k návrhu, je pořízení územního plánu pro území obce ve fázi přípravy zadání územního plánu, tedy stále ve fázi, kdy se o položených otázkách nerozhoduje ve zvláštním řízení. Formou opatření obecné povahy podle správního řádu se vydává pouze územní plán obce (§ 43 odst. 4 věty čtvrté stavebního zákona), nebo změna územního plánu (§ 55 odst. 2 téhož právního předpisu), což však není daný případ.

V projednávané věci se totiž referendum nemá konat o otázce, zda zastupitelstvo obce má či nemá vydat územní plán nebo územní plán změnit, ale o tom, zda občané obce souhlasí s tím, aby v připravovaném územním plánu obce bylo uvažováno s průmyslovou zástavbou a byla povolena další bytová výstavba, tedy o otázkách, jejichž zodpovězení má právě (a stále ještě) ve fázi zadání územního plánu obce zásadní význam. Na základě uvedeného proto dospěl soud k závěru, že konání místního referenda nebrání ani ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu.

Nutno připomenout, že zastupitelstvo obce je základním orgánem obce, který obec samostatně spravuje a že je voleno ve všeobecných, rovných, přímých a tajných volbách aktivně legitimovanými voliči - občany - obce (§ 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Zastupitelstvo obce vzniklé z vůle občanů nemůže proto jako reprezentant občanů a vrcholný orgán obce připravovat územní plán obce, resp. zadání územního plánu, aniž by znalo stanovisko občanů k dané záležitosti, která nepochybně souvisí s uspokojováním potřeb a zájmů občanů obce. Možnost občanů vyjádřit se prostřednictvím institutu místního referenda k tomu v jaké obci (z hlediska stavebního a urbanistické) hodlají žít, je zákonem předvídaný způsob realizace práva občanů podílet se na správě věcí veřejných, jehož ústavní základ vychází z čl. 100 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 1 Listiny.

Soud oproti argumentům odpůrce obsaženým ve vyjádření k věci uvádí, že si je vědom, že stavební zákon zakotvuje v ustanovení § 22 požadavek veřejného projednání při pořizování územně plánovací dokumentace, konkrétně návrhu zadání územního plánu (§ 47 odst. 2), konceptu územního plánu (§ 48 odst. 2) a návrhu územního plánu (§ 52 odst. 3), nicméně je soud přesvědčen o tom, že zastupitelstvo obce, které podle ustanovení § 47 odst. 1 stavebního zákona rozhoduje o pořízení územního plánu obce, má být obeznámeno a vzít v úvahu přání občanů, jak se má jejich obec dále rozvíjet právě ve fázi zpracování návrhu zadání územního plánu, neboť jen tak lze předejít nebo alespoň do značné míry eliminovat následné výhrady ke shora uvedeným územně plánovacím dokumentům, případně zbytečně vynaloženým finančním prostředkům na jejich pořízení. Zjednodušeně řečeno: právě proto, že až dosud nebyl zpracován návrh zadání územního plánu, ani nedošlo k jeho schválení, je namístě dát občanům obce prostor vyjádřit svá přání a názory na budoucí charakter obce prostřednictvím hlasování v místním referendu o navržených otázkách.

Ze všech výše uvedených důvodů proto soud vyhlásil místní referendum v obci o navržených referendových otázkách, které jsou dostatečně určité a nikoliv nepřijatelné podle ustanovení § 7 písm. d) zákona o místním referendu a místního referenda není nepřijatelné podle ustanovení § 7 písm. e) téhož právního předpisu z důvodu vyloženého shora.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého v řízení ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Usnesení bude doručeno účastníkům řízení, tedy zmocněnci navrhovatele a zástupci odpůrce. Současně bude vyvěšeno na úřední desce soudu; usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení (§ 93 odst.5 s. ř. s.).

**P o u ě n í : Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné. Ve věci místního referenda je podle ustanovení § 104 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nepřipustná.**

V Praze dne 14. září 2009

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.  
předsedkyně senátu



Za správnost vyhotovení: Nešporov á