

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Místní referendum

Předkládá: Milan Pokorný

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Akademický rok: 2016/2017

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Milan POKORNÝ**
Osobní číslo: **R14B0106P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Název tématu: **Místní referendum**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Demokracie
3. Celostátní referendum
4. Krajské referendum
5. Místní referendum
6. Evropská referenda
7. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah kvalifikační práce: **cca 40 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**


Seznam odborné literatury:

viz zvláštní seznam


Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2016**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2017**


Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan




JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 8. října 2016

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma "Místní referendum" zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Plzeň, 2017

Milan Pokorný

Poděkování

Rád bych poděkoval vedoucímu mé bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady, připomínky a čas, který mi věnoval. Dále bych rád poděkoval Bc. Janě Hájkové za veškeré administrativní informace spojené s bakalářskou prací a ochotou vyřešit jakýkoliv problém, který se naskytl.

OBSAH

1. ÚVOD	7
2. DEMOKRACIE	9
2.1. Znaký demokracie	10
2.2. Formy demokracie.....	11
2.2.1. Přímá demokracie	11
2.2.2. Reprezentativní forma demokracie	16
3. CELOSTÁTNÍ REFERENDUM	18
4. KRAJSKÉ REFERENDUM	25
5. MÍSTNÍ REFERENDUM	29
5.1. Průběh místního referenda.....	32
5.2. Soudní přezkum.....	37
6. EVROPSKÁ REFERENDA	40
6.1. Referendum v jednotlivých státech Evropské unie	41
6.1.1. Slovensko.....	41
6.1.2. Rakousko	42
6.1.3. Francie	42
6.1.4. Švédsko.....	43
7. ZÁVĚR.....	44
RESUMÉ.....	46
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	47

1. ÚVOD

V současné době žijeme v demokraticky založeném státě. Demokratický právní systém představuje vládu lidu, kdy se občané podílejí přímo nebo nepřímo na řízení státu. Jedním z typu přímého podílení se je *místní referendum* – téma mé bakalářské práce. Cílem práce je porovnat jednotlivá referenda zakotvená v právním řádu České republiky a zhodnotit českou právní úpravu místního referenda a úpravu jiných států Evropy. Za tímto účelem je práce rozdělena do několika částí.

V první části se věnuji vymezení pojmu demokracie. Zaměřil jsem se zejména na její vývoj už od dob klasického Říma a Řecka, kde občanům poprvé vznikla možnost podílet se na rozhodování. Dále jsem popsal vývoj demokracie v období středověku, během kterého její vývoj poněkud stagnoval, ačkoliv se určité snahy o demokratičnost objevily ve vybraných státech Evropy. Do popředí se znovu dostala až během Velké francouzské revoluce. V další části první kapitoly jsem se věnoval dvěma formám demokracie. A to demokracii přímé a reprezentativní neboli zastupitelské. V rámci přímé demokracie jsem popsal její jednotlivé typy jakožto petici, lidovou iniciativu, plebiscit, odvolání a nakonec referendum.

Celou druhou kapitolu jsem věnoval celostátnímu referendu. Takového hlasování bylo doposud uskutečněno pouze jednou a to o otázce přistoupení České republiky k Evropské unii. Konalo se roku 2003 a zúčastnilo se ho přes 4 mil. oprávněných občanů, kteří nadpoloviční většinou rozhodli o vstupu České republiky do Evropské unie.

Ve třetí části mé bakalářské práce jsem se zaměřil na krajské referendum. Zákon č.118/2010 Sb., o krajském referendu byl přijat prezidentem na původní návrh zastupitelstva Zlínského kraje. Informace k této části jsem vzhledem k jeho aktuálnosti čerpal hlavně zákona o krajském referendu a jeho důvodové zprávy.

Vzhledem k tématu mé bakalářské práce jsem její největší část zasvětil místnímu referendu. Nejdříve jsem se zaměřil na jeho vývoj z hlediska historie. Následně jsem se věnoval stěžejním bodům místního referenda. Konkrétně kdo a za jakých podmínek je oprávněn se referenda zúčastňovat, jakým způsobem je referendum iniciováno, tvaru otázky o které se referendum koná a v neposlední řadě také průběhu jeho konání a výsledné platnosti a závaznosti samotného

rozhodnutí. Na závěr této kapitoly jsem vysvětlil případný soudní přezkum rozhodnutí, ke kterému se dospěje v místním referendu.

V souvislosti s referendem, mě také zajímal jeho průběh i v jiných státech Evropy. Proto jsem tomuto tématu věnoval poslední kapitolu, kde jsem stručně popsal průběh hlasování ve vybraných státech Evropy, konkrétně na Slovensku, v Rakousku, Francii a Švédsku.

2. DEMOKRACIE

První zmínky o demokracii můžeme zaznamenat kolem roku 500 před Kristem, kdy se v klasickém Řecku a Římě poprvé objevily systémy vládnutí, které umožnily občanům podílet se na rozhodování.¹ Byli to právě Řekové, s největší pravděpodobností Athénští obyvatelé, s kterými je spojováno slovo „demokratia“, demokracie, popisující „demos“ (lid) a „kratos“ (vládnout). Tímto slovem byl označován způsob vlády jak v Aténách, tak i v dalších řeckých městech. Demokracie se vztahovala jen na svobodné muže, mající občanství členského státu.

Téměř ve stejnou dobu, kdy se v Řecku objevila „vláda lidu“, se obdobný způsob vládnutí vytvořil v Římě. Tento systém byl nazván republikou, složením slov „res“ (záležitost) a „publicus“ (veřejný). *„Právo podílet se na vládě republiky měli nejprve pouze patriciové, aristokraté. Avšak v průběhu vývoje (s jeho obdobou se budeme setkávat i v dobách pozdějších), po řadě střetů a po velkém úsilí, se i prostému obyvatelstvu (nazývanému plebs, plebejci) podařilo dostat k moci. Stejně jako v Athénách, i zde bylo právo podílet se na vládě omezeno na muže.“*² Po roce 130 před Kristem začala Římská republika postupně ochabovat a po jejím rozpadu vláda lidu prakticky zanikla na téměř tisíc let.

Během středověku je hlavním suverénem panovník. Ten se snaží svou moc rozšířit a idea demokracie, jakožto vláda lidu, není na pořadu dne. Určité snahy o demokratické uspořádání se alespoň částečně vyskytovaly v severní Itálii, ale vždy nakonec zvítězily autoritářské režimy. Demokracie se dostává do popředí v 18. století, během Velké francouzské revoluce. Na lid je opět nazíráno jako na zdroj politické moci – nejvyššího suveréna. Šlechta a církve byla naopak často kritizována.³

Práce Jeana Jacquese Rousseaua a Johna Locka položily základ nového pohledu na suverenitu lidu. Rousseau pomocí svého díla ovlivnil smýšlení budoucích generací. Položil základ idey, že lid by měl být nejvyšším zákonodárcem a moc výkonnou by měla spravovat vláda. *„(...) výkonná moc*

¹ DAHL, Robert A. *O demokracii: průvodce pro občany*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2, s. 16.

² Tamtéž, s. 18.

³ PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 6-7.

*nemůže patřiti celku jako moc zákonodárná nebo svrchovaná, protože tato moc záleží jen v jednotlivých aktech, které nepatří do oboru zákonů, a proto ne do oboru suveréna, jehož všechny činy mohou býti jen zákony (...). Právě proto je ve státě vláda, která se nevhodně směřuje se suverénem, jehož je jenom sluhou.*⁴ Podle Rousseaua lid svou moc nedeleguje a ani se nevzdává samotného výkonu.⁵

Na základě Deklarace práv člověka a občana z roku 1789 je nahlíženo na lid jako na prvek státu a subjekt práv.⁶ Suverenita lidu se tedy stává jedním ze základních principů demokracie a tím nahrazuje suverenitu panovníka.⁷

2.1. Znaky demokracie

Základním principem demokracie je možnost společenství občanů podílet se na spravování věcí veřejných. Držitelem státní moci je tedy lid, který ji vykonává prostřednictvím moci výkonné, zákonodárné a soudní. Ústava České republiky nám dále říká: „*Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.*“⁸ Politická rozhodnutí jsou projevem většiny prostřednictvím svobodného hlasování.

Na základě preambule Ústavy České republiky můžeme konstatovat, že Česká republika je stát postavený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti.⁹ Vedle Ústavy České republiky je podstatná i Listina základních práv a svobod, kde jsou ukotveny veškeré prvky demokracie, zvláště svobodného sdružování, osobní svobody, svobody projevu, zakládání politických stran, svobody pohybu a pobytu či svobody myšlení.

⁴ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O společenské smlouvě neboli O zásadách státního práva*. Praha: V. Linhart, 1949. Knihovna právní praxe, s. 68.

⁵Tamtéž, s. 78-79.

⁶PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

⁷PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 8.

⁸Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 5.

⁹KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 759 s.

2.2. Formy demokracie

2.2.1. Přímá demokracie

Pokud se samotný lid sám bezprostředně podílí na výkonu státní moci, hovoříme o přímé demokracii. Je to taková forma státu, kde občané uskutečňují státní moc bez jakýkoliv reprezentantů. V dnešní době ale na světě nelze najít stát, kde by přímá demokracie byla uskutečňována v takto „čisté“ formě. Nejčastěji se jedná o kombinaci demokracie zastupitelské a přímé.

V minulosti bychom našli tento projev ve shromažďování obyvatel v USA, tzv. Town meetings, kdy se první zmínky objevují roku 1778 – o shromáždění v Massachusetts. Shromáždění fungují dodnes v některých švýcarských kantonech a to ve formě shromáždění voličů a také obcí. Kompetence shromáždění ale nejsou nijak vysoké, jelikož samotnou přípravu programu má na starost zastupitelský orgán. Kompetence shromáždění se prakticky vztahuje jen na schvalování rozpočtu a vyjadřování se ke zprávám starosty dané obce.

Přímá demokracie umožňuje všem lidem, kteří mají právo podílet se na státní moci, přímo rozhodovat, a to jak o záležitostech celostátních, tak regionálních.¹⁰ Lidu je svěřen výkon moci přímo pouze tam, kde sám uzná za vhodné nebo případně tam, kde ho o to požádají reprezentanti. Jak již bylo řečeno výše, čistá forma státu ve světě neexistuje. Naopak, aniž bychom je označili za nedemokratické, nalezneme státy, kde byla suverenita lidu omezena pouze na volbu zástupců (Německo).¹¹

¹⁰MADAR, Zdeněk. *Slovník českého práva*. 3. rozš. a podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-377-7, s. 295.

¹¹PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v Rakousku a Německu*. Praha: Oeconomica, 2010. ISBN 978-80-245-1677-6, s. 15.

2.2.1.1. Formy přímé demokracie

A. Petice

Institut petice má k formě přímé demokracie historicky nejbližší. Tvar slova pochází z latinského *petitio*, žádost. Touto formou se již v nejstarších dobách obracely nejrůznější zájmové skupiny na panovníka se svými požadavky. Vrchnost však na tyto požadavky neměla povinnost reagovat, ale dá se mluvit o jejich jednostranné „milosti“ směrem k poddaným. Po zániku poddanství byla ale již přesně stanovena práva a povinnosti na obou stranách. U nás bylo petiční právo zaručeno již v době Rakouska-Uherska a dále pak v Ústavách v letech 1920 a 1948. V Ústavě roku 1960 nebyl přímo použit pojem petice, ale návrhy, stížnosti a podněty byly alespoň formálně zaručeny.

Pro petice je příznačná menší formální náročnost. Adresátem petice může být orgán státní správy, tak samosprávy. Orgány státní správy musí petici přijmout a zabývat se jí. To ovšem neznamená, že jí musí být obsahově vyhověno.¹² Trochu odlišný přístup k petici je při zakládání určitých subjektů, kdy je nutné dodržet větší formální náročnost a vyjádření větší podpory lidu. Například při registraci nové politické strany.

Petice je neformálním vyjádřením názorů obyvatelstva (na rozdíl od referenda), kdy příslušný orgán má stanovenou povinnost se peticí zabývat. Petiční právo a jeho úprava je tedy nezbytným atributem každého moderního právního státu.¹³

B. Lidová iniciativa

Lidová iniciativa je další z forem projevu přímé demokracie. Od ostatních forem se liší hlavně tím, že impulz pro její konání vždy od lidu. Orgány státní moci jsou povinni se jí jak zabývat a odpovědět na ni, tak na i dostatečně legislativně zareagovat. Lidová iniciativa tak nejčastěji směřuje k vyhlášení referenda nebo přijetí zákona. Prostřednictvím Lidové iniciativy se lid může

¹²HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1, s.685.

¹³PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.15-16.

dovolat téměř jakéhokoliv řešení jakéhokoliv věcného problému. Lid je při formulování svého požadavku omezen ústavou a zákonem. Je utvořen přípravný výbor nebo komise, která pečlivě připraví otázku týkající se dané věci. Ta nesmí být v rozporu jak lidskými právy, tak právním řádem České republiky.¹⁴

C. Plebiscit

Plebiscit, v dnešní době spíše historický pojem, který se v současnosti téměř nepoužívá, byl nahrazen pojmem referendum a všelidové hlasování. Plebiscit se od referenda liší pouze tím, že není zakotven v Ústavě České republiky jako závazné politické právo. Zajímavou definici můžeme také nalézt v důvodové zprávě již neúčinného zákona č. 298/1992 Sb., o místním referendu, kde je pojem plebiscit definován takto:

„(...) hlasování na základě návrhu podaného orgánem, který by normálně byl kompetentní věc rozhodnout, ale z určitých důvodů se k tomu necítí být dostatečně oprávněn. Výsledek hlasování v plebiscitu může být pro příslušný orgán závazný a nahrazuje tedy jeho rozhodnutí, nebo má doporučující charakter a rovná se tedy jistému druhu kvalifikovaného průzkumu veřejného mínění.“¹⁵

D. Odvolání

Jedná se o méně typickou formu přímé demokracie. Pro odvolání, nazývané taktéž *recall*, je typické, že se na jeho základě rozhoduje o personálních otázkách. Po podání určitého počtu podpisů, mohou voliči odvolat činitele voleného orgánu během jeho funkčního období. Odvolání je běžně používané ve více než jedné třetině států v USA.¹⁶ Podstata odvolání je založená na tom, že pokud si lid, legitimuje funkcionáře do zastupitelských orgánů, měl by mít i právo jej odvolat. V žádném případě ale nemůže pomocí tohoto prostředku zasahovat do moci soudní.

¹⁴PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-, s.23-24.

¹⁵Tamtéž, s.25.

¹⁶PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 2001. ISBN 8072012738, s.187.

E. Referendum

Referendum je nejčastěji spojovaným pojmem s přímou demokracií, a to ačkoliv je jednou z jejích forem. Rovněž bývá označováno jako všelidové hlasování.¹⁷

Původ referenda sahá až do 15. století, kdy vzniklo ve Švýcarsku. V Evropě pak bylo spíše využíváno k prosazení myšlenek diktátorů. Příkladem může být francouzský Ludvík Napoleon, kdy mu občané poskytli v referendu souhlas k vytvoření nové ústavy. Později se pak referendum rozšířilo do států USA a Austrálie. V Evropě došlo k jeho většímu rozšíření až mezi světovými válkami. Skutečný rozmach pak zažilo počátkem roku 1945.

Byť se referendum velmi podobá volbám, nehlasuje zde lid o volbě svých zástupců, ale sám se meritorně rozhoduje ve věci samé. Tato situace nastává v případě, že jej tomu vyzvou jeho reprezentanti nebo pokud si sám lid toto rozhodnutí vynutí.¹⁸ Pokud referendum není iniciováno přímo lidem, pak bývá podněcovatelem nejvyšší ústavní orgán (prezident, vláda, parlament) nebo mu tak je uložena povinnost na základě Ústavy České republiky či zákona. Referendum můžeme rozlišit na základě několika hledisek:

1) Z hlediska závaznosti (*konzultativní, závazná*)

Z hlediska závaznosti můžeme referendum rozdělit na konzultativní a závazná. Pokud je lid nejvyšším suverénem a pokud bude vyzván, aby přímo rozhodoval pomocí referenda, pak by mělo být jeho rozhodnutí minimálně stejně závazné jako v případě rozhodování jeho zástupců. Všelidové hlasování je závazné tehdy, pokud se na základě jeho výsledku musí řídit i orgány státní moci. Z toho vyplývá, že má bezprostřední právní účinky.

Opakem je referendum konzultativní, které není pro orgány státní moci závazné a jeho výsledkem se řídit nemusí. Je pouze jakýmsi kvalifikovaným průzkumem veřejného mínění.¹⁹

¹⁷PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s.186.

¹⁸PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.16.

¹⁹Tamtéž, s.17.

2) Z hlediska předmětu hlasování (zákonodárná, ústavodárná, věcná)

Na dělení z hlediska předmětu hlasování je díváno spíše negativně, jelikož je patrné, že ani nejvyšší suverén nemůže rozhodovat o čemkoliv. Rousseau by ale s tímto, řekněme závěrem, nesouhlasil neboť:

„(...) ve státě není žádný základní zákon, který by se nemohl odvolati, ani ne sama smlouva společenská; neboť kdyby se všichni občané shromáždili, aby zrušili tuto smlouvu za společného souhlasu, nelze pochybovat o tom, že by byla zákonitě zrušena.“²⁰

Referenda se tedy dělí podle předmětu, o kterém má lid rozhodnout. Nejčastěji bývá touto formou rozhodováno o zákonech („běžných“ či ústavních), případně pak o otázkách věcných.

Lid se při rozhodování o zákonech již přijatých či platných zákonech tzv. ex post nebo sám rozhoduje o tom, zda se mu předložený zákon stane součástí právního řádu. Při rozhodování věcném, je lidem rozhodováno např. o záměru jeho reprezentantů, který bývá zpravidla diskutabilní (např. s ohledem na finanční náročnost záměru).

3) Z hlediska okamžiku konání (ex ante, ex post)

Při dělení z hlediska okamžiku konání bereme v potaz fakt, zda referendum navazuje či předchází schvalovacímu procesu v zákonodárném sboru. Pokud lid rozhoduje předem, tzn. ex ante, funguje všelidové hlasování jako jakási pojistka. Opačnou variantou je pak konání ex post, kdy se referendum koná o již přijatém, platném nebo účinném zákoně. Při tomto rozhodování je ale potřeba dodržovat zásady ochrany dobré víry a zároveň šetření práv třetích osob v dobré víře nabytých. V této záležitosti lid zafunguje jako „negativní zákonodárce“. Tuto roli plní ve většině států nejvyšší, případně ústavní soud. Hlavním rozdílem je, že nejvyšší orgány musí posuzovat zákony a slučitelnosti s lidskými právy oproti tomu lid nemá v roli negativního zákonodárce žádné hranice. Výsledkem hlasování může být jednak to, že je přijatá úprava lidem zrušena nebo je ponechána v platnost.

4) Z hlediska povinnosti jeho konání (fakultativní, obligatorní)

Při dělbě všelidového hlasování je nutné si uvědomit, zda je konané referendum povinnou a nutnou, tzn. obligatorní součástí schvalovacího procesu

²⁰ PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.18.

nebo zda je jeho případným, tzn. fakultativním doplněním. Obligatorně se musí rozhodovat v těch případech, které nám stanoví zákon či ústava například jedná-li se o změnu ústavy či v případech zásadních mezinárodních smluv s vlivem na suverenitu státu.

V případě, že právní řád tuto proceduru upravuje (zpravidla formou ústavních zákonů) nebo pokud je k tomu vyzván oprávněnými subjekty, rozhoduje lid fakultativně. Tímto subjektem může být ovšem i lid sám, pokud k tomu má zmocnění v právním řádu České republiky.

5) *Z hlediska místa konání (místní, krajské, celostátní)*

Nejčastějším výskytem institutů přímé demokracie jsou obce a vyšší územně samosprávné celky - kraje. Z tohoto pohledu mluvíme o referendu místním. O celostátním referendu mluvíme v případě, že se koná na území celého teritoria státu. Platí, že ve většině moderních demokratických států včetně České republiky, se více vyskytuje referendum místní, jelikož je na něj nahlíženo více jako projev samosprávy. Více bude toho hledisko prozkoumáno v následujících kapitolách.

6) *Z hlediska možnosti lidu referendum iniciovat (aktivní, pasivní)*

Při dělení referenda z hlediska možnosti jej iniciovat, je důležité uvědomit si, kdo je tímto oprávněným subjektem. Tím ve většině států bývá parlament, vláda či lid. Referendum nazýváme aktivní v případě, že lid má možnost jej iniciovat a naopak o pasivním tam, kde této možnosti nenabývá, jelikož tato „moc“ je již svěřena jiným oprávněným subjektům.²¹

2.2.2. Reprezentativní forma demokracie

Demokracii můžeme dělit na dva typy, přičemž je podstatné, zda je rozhodování o celospolečenských záležitostech svěřeno bezprostředně do rukou lidu, nebo zprostředkovaně formou volených zástupců, svých reprezentantů. Takto můžeme odlišit demokracii reprezentativní, též uváděnou jako zastupitelskou nebo nepřímou a demokracii přímou. V dnešní době je u moderních států obvyklé, že přednost dostává demokracie reprezentativní před demokracií přímou.

²¹PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 8073577003, s.17-22.

Reprezentativní demokracie je tedy založena na principy, kdy je suverenity lidu vykonávána pomocí zástupců, kteří jsou ustanovováni volbou. Tito jedinci jsou legitimováni k činnosti, základě voleb.²² V demokratickém státě nemůže žádný orgán či jednotlivec vykonávat státní moc, pokud k tomu nebyl legitimován lidem a to přímo nebo zprostředkovaně.²³ Na základě voleb jsou utvářeny orgány zastupitelské demokracie a lid legitimuje nositele státní moci.²⁴ Podle Ústavy České republiky (čl. 8 odst. 1) jsou volby prováděny na základě všeobecného, rovného, přímého a tajného volebního práva, kdy je zvolen kandidát s nadpoloviční většinou hlasů. V opačném případě je vyhlášeno druhé kolo voleb, kterého se zúčastňují dva kandidáti s nejvyšším počtem dosažených hlasů v kole prvním. Dále podle čl. 8 odst. 3 Ústavy ČR náleží právo volit každému občanu České republiky, dosáhl-li věku 18 let. Občané České republiky mohou přímo volit členy Poslanecké sněmovny, obecních a krajských zastupitelstev a členy Senátu. Na základě ústavního zákona č. 71/2012 Sb., kterým byl změněn ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava ČR, byla zavedena přímá volba na post prezidenta.

Nyní by bylo příhodně vrátit se zpět k pojmu „lid“. Pod tímto pojmem je ústavním pořádkem České republiky nazýván subjekt, který rozhoduje o postavení jednotlivce na území České republiky a mocenských poměrech. Dále si pod tímto pojmem v souvislosti s přímou demokracií můžeme představit souhrn občanů státu, kteří jsou oprávněni k aktivní účasti (příslušných hlasovat) formou přímé demokracie. Konkrétně tedy občané ČR starší 18 let.

²²PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 2001. ISBN 8072012738, s.180-183.

²³PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.10.

²⁴HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

3. CELOSTÁTNÍ REFERENDUM

V českém právním řádu je pevně zakotveno právo občanů, kteří se mohou podílet na správě věcí veřejných. Konkrétně je tak ustanoveno v čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky, kde je řečeno, za jakých podmínek vykonává lid státní moc přímo:

„Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“²⁵

Takovýto ústavní zákon byl v České republice přijat pouze jednou, na základě kterého se konalo zatím jediné celostátní referendum, ve kterém se rozhodovalo o členství naší země v Evropské Unii. Obecný zákon o celostátních referendech nebyl nikdy českým parlamentem schválen, ačkoliv ohledně této problematiky vzniklo několik návrhů. Například v roce 1996, kdy byl navržen zákon, který pocházel z rukou komunistických poslanců. Dalším takovýto příklad byl návrh z roku 1999, kdy byly tentokrát navrhovateli křesťanští demokraté. Cílem toho návrhu bylo umožnit občanům být iniciátory celostátního referenda. Oba tyto návrhy byly ovšem zamítnuty.²⁶

V roce 2016 začala poslanecká sněmovna projednávat další návrh ústavního zákona na celostátní referendum, připravený ministrem pro lidská práva Jiřím Dienstbierem. *„Tento zákon byl kabinetem schválen na zasedání dne 13. července 2015. „Česká republika je jednou z mála evropských zemí, které nemají obecný zákon o referendu zařazen ve svém právním řádu,“ zdůraznil ministr Jiří Dienstbier a dodal, že díky novému zákonu budou občané moci vykonávat státní moc nejen prostřednictvím voleb, ale také i přímo. „Dostanou tak možnost, kterou naše ústava předjímá již třiaadvacet let,“ doplnil Jiří Dienstbier. Návrh na konání referenda by byl oprávněn podat občan České republiky, dosáhl-li věku 18let, jehož návrh byl podpořen minimálně 250 000 občany České republiky, kteří dosáhli věku 18 let.“²⁷*

Během 20. století se mnoho evropských zemí začalo stávat součástí Evropské unie. Tento integrační pohyb byl ze začátku koncipován jako integrace hospodářská, která čím dál více nabírala i rozměr politický. Vlády jednotlivých

²⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Čl. 2.

²⁶ SMITH, Michael L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*. Praha: AV ČR. Sociologický ústav, 2007. ISBN 978-80-7330-117-0, s.41.

²⁷ *Vláda České republiky*, 2016 [online]. Poslední revize 11.3.2016 [cit. 2017-02-25]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/parlament-zacal-projednavat-zakon-o-celostatnim-referendu-141224/>

evropských zemí se čím dál častěji uchýlovaly k referendům. Ve všelidových hlasování tak o začlenění rozhodovali obyvatelé Norska, Finska, Švédska, Dánska, Rakouska, Irska, Francie, Itálie nebo Velké Británie.²⁸

Českou právní úpravu předložil Senát v roce 2001. Byl jím návrh zákona o referendu, přesněji o vstupu České republiky do Evropské unie. K zákonu byla přiložena důvodová zpráva, ve které bylo uvedeno:

„Povaha evropské integrace se přitom od padesátých let 20. století výrazně proměnila: z „klasické“ mezinárodní mezivládní organizace se vyvinula do podoby supranacionální instituce s některými federativními prvky. Jestliže ještě před několika desetiletími byl vstup do Evropského hospodářského společenství či dalších integračních struktur věcí vlád, kontrolovaných tak jako v jiných věcech národními parlamenty, dnes klade přistoupení k EU mimořádné nároky na legitimitu takového rozhodnutí. Totéž platí o rozhodování o prohlubování evropské integrace. Význam těchto aktů je vzhledem k jejich problematické reversibilitě, bezprostřednímu významu pro život občanů a dopadům na pojetí státní suverenity, limitované nadále komunitární a unijní sférou, takový, že přesahuje běžný mandát parlamentů. Z těchto důvodů, tj. kvůli potřebě vyšší legitimacy, volily členské státy, resp. ty státy kandidátské, začasné rozhodnutí formou referenda (...).“²⁹

Parlament se na základě výše uvedeného zákona rozhodl, že řešení otázky o integraci České republiky k Evropské unii svěří do rukou lidu. Dne 14. Listopadu 2002 přijal ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii. Článek 1. (odst. 1) tohoto ústavního zákona stanoví, že Česká republika může přistoupit k Evropské unii jen na základě referenda.³⁰ Zákon dále určuje i přesnou otázku, na kterou občané dle svého úsudku odpovídali. „*Otázka pro referendum zní: "Souhlasíte s tím, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské*

²⁸FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s.311.

²⁹Důvodová zpráva k Ústavnímu zákonu č. 515/2002 Sb. o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, č. 515/2002 Dz.

³⁰Čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii.

unii členským státem Evropské unie?“³¹ Pro to, aby Česká republika přistoupila k Evropské unii je nutné, aby odpověď na tuto přesnou otázku zněla kladně (ANO) od nadpoloviční většiny hlasujících, zákon ale neurčil minimální kvorum. Byly zvažovány i jiné modely, například souhlas nadpoloviční většiny oprávněných voličů, ale vzhledem k nízké účasti voličů v ostatních státech, bylo na tuto metodu nazíráno spíše riskantně. V české právní úpravě se na hlasy nezúčastněných voličů nenahlíží jako na hlasy proti přistoupení. Je na vůli voličů, zda se všelidového hlasování zúčastní, jelikož ti, kteří se nedostaví, nijak výsledek neovlivní. Pokud se voliči k otázce o přistoupení vyjádří negativně, může se referendum opakovat, nejdříve ale do 2 let od referenda předchozího, ve kterém se rozhodlo o nepřistoupení České republiky k Evropské unii. O vyhlášení takového referenda může být požádáno návrhem a může tak učinit dvě pětiny poslanců, vláda, či společně alespoň dvě pětiny senátorů.³²

Referendum je vyhlášováno prezidentem pomocí jeho rozhodnutí. V něm jsou obsaženy konkrétní dny konání a otázku, o které bude v referendu rozhodováno. Pokud je všelidové hlasování opakováno, obsahuje také, kým byl podán návrh na jeho vyhlášení.³³

*„(...), prezident republiky vyhlásí referendum do 30 dnů od podpisu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii tak, aby se konalo ve lhůtě počínající třicátým dnem a končící šedesátým dnem od jeho vyhlášení.“*³⁴

Na základě paragrafu 4 zákona o provádění referenda je dáno, že rozhodnutí prezidenta o vyhlášení referenda, se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Zároveň je dnem vyhlášení referenda označen ten den, kdy je rozeslána příslušná částka Sbírky zákonů, ve které je rozhodnutí prezidenta republiky uveřejněno. Pokud je zjištěno, že byl při provádění všelidového hlasování nedodržen předepsaný postup, který nebyl ve shodě s ústavním zákonem, může jej prezident znovu vyhlásit a to do 30 dnů ode dne vyhlášení nálezů v této věci a zároveň se musí

³¹Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, čl. 1.

³²PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.54-55.

³³§ 4 odst. 2 zákona č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů.

³⁴Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, čl. 4.

konat nejdéle 90 dnů ode dne vyhlášení tohoto nálezu Ústavního soudu.³⁵ Referenda se může zúčastnit každý občan České republiky, dosáhl-li věku 18 let anebo dosáhl-li věku 18 let alespoň druhý den konání všelidového hlasování. Seznamem oprávněných občanů se podle zákona rozumí stálý seznam, který je veden na základě zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Seznam je veden obecním nebo městským úřadem, dále magistrátem, úřadem městské části či městského obvodu statutárního města nebo úřadem městské části hl. města Prahy. Zákon taktéž stanoví, že oprávnění občané, kterým byla zbavena svéprávnosti nebo jim byla na základě zvláštního zákona omezena osobní svoboda z důvodu ochrany zdraví lidu, se nemohou referenda zúčastnit. Dále z důvodu výkonu vojáka z povolání.³⁶

Celostátní referendum je možné rozdělit na základě předchozí kapitoly. Z hlediska předmětu hlasování můžeme referendum rozdělit na závazné a věcné, dále na obligatorní a pasivní a v neposlední řadě podle hlediska okamžiku konání na ex post a ex ante.

Nutno zdůraznit, že se jednalo o celostátní referendum ad hoc, a ne o referendum obecní, o kterém píše Ústava v čl. 2 odst. 2. Toto referendum se týkalo výhradně přistoupení České republiky k Evropské unii. Na jiné rozhodování použít nešlo. Nejedná se o uskutečnění čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky, který očekává spíše referendum obecné, je ale ústavním zákonem sui generis, který naplňuje ustanovení čl. 10a Ústavy.³⁷

Jak již bylo popsáno výše, v případě, že by se lid rozhodl v rámci referenda negativně, mohlo se hlasování konat několikrát, ale vždy pouze o integraci České republiky k Evropské unii. K tomuto se Ústavní soud vyjádřil následovně: „*Ústavní zákon o referendu sice teoreticky mohl být použit i vícekrát, např. za situace opakovaného referenda podle čl. 3 a 4, ale to nic nemění na konstatování výše uvedeném, že není zákonem o obecném referendu ve smyslu čl. 2. odst. 2 Ústavy. I v případě opakovaného referenda by byl ústavní zákon o referendu použitelným pouze na hlasování o přistoupení České republiky k Evropské unii (byť by obsah přístupové smlouvy byl již patrně jiný, a tedy nebyl*

³⁵§ 4 odst. 1, 3, 4 zákona č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

³⁶§ 5 tamtéž.

³⁷PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.51.

by stricto sensu hlasováno o témže). Proto s tímto názorem není v rozporu ani názor Ústavního soudu, byť se to tak na první pohled může jevit: „Ústavní zákon č.515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1991 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, není právním předpisem sui generis, který by byl pouze na jednou použit. Je obecnou právní úpravou nejen pro referendum, které se konalo 13. - 14. 6. 2003, nýbrž i pro případ opakovaného referenda podle čl. 3 toho ústavního zákona, popř. pro případ opakovaného referenda podle čl. 4 téhož ústavního zákona.“³⁸

V rámci dalšího rozhodování Ústavního soudu bylo ve spojení s porovnáváním shody Lisabonské smlouvy upravující Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem České republiky a Smlouvu o Evropské unii. Prezident republiky ustanovil otázku, kterou adresoval Ústavnímu soudu. Otázka zněla: *„Souhlasíte s tím, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?“*³⁹ Dále stanovil otázky, zda by se k podpisu Lisabonské smlouvy nemělo použít celostátního referenda. Ústavní soud se k tomuto ve svém nálezu vyjádřil následovně: *„Ústavní soud by mohl přezkoumávat způsob schválení Lisabonské smlouvy pouze v případě, že by tak výslovně stanovilo samostatné ustanovení Ústavy, kterou by ústavodárce musel doplnit obdobně, jako to učinil v případě přezkumu referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii doplněním jejího článku 87 odst. 1 písm. l), m). Jinak by bylo možné konání takového referenda ad hoc - což byla otázka zcela politické povahy - ke kterému však Česká republika v případě ratifikace Lisabonské smlouvy nepřistoupila. Proto nelze uvažovat o tom, že pokud Lisabonská smlouva měnila (nepřímo novelizovala) Smlouvu o přistoupení České republiky k Evropské unii, měl by se ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii, implicitně vztahovat i na tuto (Lisabonskou) smlouvu. Referendum v tomto směru tedy nebylo obligatorní a možný přezkum samotného*

³⁸Ústavní soud, Pl. ÚS 23/03, [16/2003 USu.].

³⁹Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, čl. 1.

*procesu schvalování Lisabonské smlouvy není v kompetenci Ústavního soudu.*⁴⁰ následně se byl Ústavní soud nucen vrátit k otázce použitelnosti ústavního zákona o referendu a ke věci ratifikace formou referenda v procesu ratifikace Lisabonské smlouvy a to když znovu posuzoval návrh skupiny senátorů o znovu posouzení souladu ústavního pořádku České republiky a Lisabonské smlouvy. Toto byl již druhý návrh v pořadí, který navazoval na řízení, které bylo již popsáno výše. Prezident Ústavnímu soudu zdůraznil, že nereagoval na jím položené otázky. Ten prezidenta republiky však odkázal na svůj původní nález. „ (...) *k otázce páté, zda nemusí být souhlas s ratifikací Lisabonské smlouvy vysloven v referendu podle ústavního zákona č. 515/2002 Sb., odkazuje Ústavní soud na bod 212 nálezu Pl. ÚS 19/08 a dodává, že proces ratifikace mezinárodních smluv podle č. 10a Ústavy nebyl přijat obecný ústavní zákon a volba způsobu (referendem nebo souhlasem obou komor Parlamentu) je nadále pro všechny budoucí případy v rukách zákonodárského sboru.*“⁴¹

Nyní se můžeme zaměřit na samotný průběh referenda. To probíhalo v termínu od 13. do 14. června 2013. Během první dne hlasovala většina politiků, kteří následovně po odhlasování začali nabádat občany, aby aktivně podpořili vstup České republiky do Evropské unie. Politici byli při hlasování doprovázeni médii, prostřednictvím kterých byl odvysílán jejich souhlas. Takto učinili například bývalý prezident Václav Havel nebo tehdejší premiér Vladimír Špidla. Václav Klaus, jakožto prezident České republiky, své rozhodnutí nezveřejnil a jako důvod uvedl, že jeho názory k integraci jsou stálé, dlouhodobé a veřejně známé.

Hlasování skončilo 14. června 2013 ve 14:00 hodin. Se vstupem České republiky do EU vyslovalo svůj souhlas („ANO“) 77,33 % oprávněných voličů, nesouhlas („NE“) dalo najevo 22,67 % hlasujících. Celková účast hlasování byla 55,21 % voličů. V žádném z krajů neklesla kladná odpověď pod 73 %. Účast voličů hodnotila většina politiků pozitivně. Referendum bylo významné jak pro vývoj samotného státu, tak pro život občanů a z toho důvodu bylo na občany apelováno prostřednictvím dlouhotrvající kampaně. Ta byla cílena na konkrétní skupiny osob, jakožto ženy s dětmi, senioři či studenti. Proto byla

⁴⁰Nález č. 446/2008 Sb., Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem, XIX.

⁴¹Tamtéž, XI.

očekávána vyšší účast.⁴² Prezident republiky vyhlásil výsledek referenda dne 9. července 2013 ve Sbírce zákonů, ve znění: *„Počet hlasujících v referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii byl 4.457.206. Celkový počet hlasů „ANO“ byl 3.446.758. Celkový počet hlasů „NE“ byl 1.010.448. Přistoupení České republiky k Evropské unii bylo v referendu schváleno.“*⁴³

⁴²FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s. 165-170.

⁴³Oznámení č. 206/2003 Sb., prezidenta republiky o vyhlášení výsledků referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii konaného ve dnech 13. června 2003 a 14. června 2003.

4. KRAJSKÉ REFERENDUM

Veřejná moc v obcích a krajích podléhá na základě Ústavy demokratickému principu. Ústava preferuje princip demokracie zastupitelské, před principem demokracie přímé. Dává ale i možnost projevu přímé demokracie: „*Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.*“⁴⁴ Demokratickému principu zároveň podléhá i veřejná moc v obcích a krajích. Občané mají na základě Ústavy (čl. 100 odst. 1 Ústavy) právo na samosprávu. To zahrnuje i volbu členů zastupitelstev obcí a krajů. Ta se koná prostřednictvím volných, přímých, tajných, všeobecných a periodicky se konajících voleb.

Na základě dosavadní právní úpravy bylo možné konat všelidové hlasování jen na území obce. Scházela zákonná úprava o krajském referendu. Zvláštností bylo, že zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, s úpravou krajského referenda vysloveně počítal.

*„Zavedení institutu krajského referenda prostřednictvím tohoto zákona posiluje hodnotově postavení krajské samosprávy. Dává tak možnost občanům k podílu na rozhodování regionálních problémů, které přesahují rámec svého řešení v jedné obci a současně jsou v kompetenci krajské samosprávy. Z druhé strany je možno hovořit o zvýšení možností krajské samosprávy k posilování důvěry občanů ve veřejné instituce prostřednictvím navrhovaného institutu krajského referenda. Tímto je možné dosáhnout zcela legitimního rozhodnutí v případě problémů, jejichž řešení výrazně přesahují rámce jednoho funkčního období krajského zastupitelstva“*⁴⁵

Zákon o krajském referendu, resp. jeho návrh, byl předložen skupinovou poslanců v roce 2009. Jeho základem byl návrh, který vypracovalo v roce 2005 zastupitelstvo Zlínského kraje. Zastupitelská demokracie v rámci krajů postrádala určité prvky přímé demokracie a navrhovaná úprava měla za cíl je doplnit. Smyslem bylo, aby se občané, v rámci krajské úrovně, měli možnost podílet na rozhodování o problémech, které převyšují území jedné obce. Krajské referendum mělo za cíl posílení krajské samosprávy. Pomocí všelidového

⁴⁴Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 2.

⁴⁵Úřad vlády: Důvodová zpráva k zákonu č. 118/2010 Sb. o krajském referendu a o změně některých zákonů, č. 118/2010 Dz.

hlasování se může zlepšit účast samotných občanů na správě věcí veřejných.⁴⁶ Navrhovaný zákon o krajském referendu byl prezidentem podepsán dne 9. března 2010. Byl přijat jako zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů. V účinnost vstoupil dne 1. ledna 2011.

Krajské referendum může být prováděno jen na území vyšších územně samosprávných celků – krajů a zároveň tento zákon nelze použít na území hlavního města Prahy. Právo hlasovat v něm má každý občan, který může volit členy krajského zastupitelstva.⁴⁷ Může tak činit pouze v případě, že nejsou porušovány zákonné překážky: „*omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, omezení svéprávnosti k výkonu práva hlasovat v referendu, omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu ochrany zdraví lidu nebo výkon vojenské činné služby, neumožňuje-li účast v krajském referendu plnění povinností z této služby vyplývajících*“⁴⁸

Ustanovení § 7 tohoto zákona vymezuje skutečnosti, za kterých se krajské referendum konat nemůže. Všelidové hlasování v rámci kraje se nesmí konat o rozpočtu kraje a ukládání pokut, o zřizování či rušení krajských orgánů a zároveň nelze hlasovat o jejich vnitřním uspořádání. Referendum se dále nesmí konat na otázky týkající se schvalování, rušení nebo změny obecně závazných vyhlášek kraje a o volbě a odvolání hejtmana a dalších krajských činitelů. Ustanovení § 7 upravuje i další případy, za kterých se hlasování nemůže konat.⁴⁹

Krajské referendum se může konat v případě, že se na něm usnese krajské zastupitelstvo, pokud s ním vyjádří souhlas nadpoloviční většina jeho členů. Další možností konání krajského referenda, je na návrh přípravného výboru. Ten je tvořen alespoň třemi oprávněnými osobami. Aby mohl svůj návrh podat, musí shromáždit podpisy ale 6 % občanů mající trvalý pobyt na území kraje, ve kterém se má hlasování konat.⁵⁰ Návrh přípravného výboru musí splňovat určité náležitosti. Právě ty upravuje paragraf 10 tohoto zákona: „*Návrh přípravného výboru musí obsahovat: označení kraje, v němž se konání krajského referenda navrhuje, znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v krajském*

⁴⁶Důvodová zpráva k zákonu o krajském referendu a o změně některých zákonů, Obecná část.

⁴⁷§ 2 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů.

⁴⁸§ 4 a), b), c) tamtéž.

⁴⁹§ 7 tamtéž.

⁵⁰§ 8 tamtéž.

referendu, odůvodnění návrhu, odhad nákladů spojených s provedením krajského referenda a realizací rozhodnutí přijatého v krajském referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu kraje, označení zmocněnce z členů přípravného výboru, jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa místa trvalého pobytu (dále jen „adresa“), a jejich vlastnoruční podpisy.⁵¹ Součástí návrhu přípravného výboru je i podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy. Každý takovýto arch musí obsahovat: přesné znění otázky, označení kraje, jména členů přípravného výboru a další náležitosti uvedené v ustanovení § 11.⁵² Vypracovaný návrh přípravného výboru se předkládá spolu s přílohou krajskému úřadu, který má za úkol během 15 dnů posoudit, zda návrh obsahuje nedostatky. Pokud tomu tak není, ihned po uplynutí 15 denní lhůty vyrozumí zmocněnce. V případě, že jsou objeveny nedostatky, krajský úřad vyzve zmocněnce, aby dané nedostatky odstranil ve stanovené lhůtě, která není a nesmí mít kratší než 7 dnů. Pokud ale krajský úřad zmocněnce nevyrozumí a nestane se tak do 30 dnů, má se za to, že návrh přípravného výboru je bezvadný.⁵³

Jak již bylo uvedeno na začátku této kapitoly, o vyhlášení referenda rozhodne na svém zasedání krajské zastupitelstvo. Spolu s tím musí určit i den a dobu jeho konání. Zastupitelstvo ale také může rozhodnout o nevyhlášení referenda a to v situaci, kdy se referendum nemůže ohledně navrhované otázky konat. V obou případech o přijatém rozhodnutí zastupitelstvo vyrozumí zmocněnce a uveřejní ho ve Věstníku právních předpisů daného kraje. Zároveň s tím ho na 15 dnů vyvěsí na úřední desce krajského úřadu. Stejný postup zastupitelstvo volí i při vyhlášení všelidového hlasování na základě rozhodnutí soudu. Po usnesení o konání referenda, musí krajské zastupitelstvo toto usnesení rozeslat starostům všech obcí v daném kraji.⁵⁴

„Krajské referendum se koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější nebo pokud tento zákon nestanoví jinak. Dnem vyhlášení krajského referenda je první den vyvěšení usnesení zastupitelstva kraje na úřední desce krajského úřadu. Koná-li se krajské

⁵¹ § 10 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů.

⁵² § 11 tamtéž.

⁵³ § 12 tamtéž.

⁵⁴ § 13- § 14 tamtéž.

*referendum z rozhodnutí zastupitelstva kraje, nesmí být den konání krajského referenda stanoven tak, aby připadl do následujícího funkčního období zastupitelstva kraje, pokud tento zákon nestanoví jinak.*⁵⁵ Referendum probíhá v rámci jednoho dne. Odlišná situace ovšem nastává v případě, že je konáno během voleb do krajských či obecních zastupitelstev, Evropského parlamentu nebo Parlamentu České republiky. Za těchto okolností referendum trvá dny dva.⁵⁶ Během hlasování se odpovídá „ANO“ či „NE“ a to na konkrétně položenou otázku.

Aby krajské referendum bylo platné, musí se ho zúčastnit nejméně 35 % oprávněných osob. Rozhodnutí, ke kterému se dojde v rámci referenda, je závazné, pokud pro něj pozitivně hlasovala nadpoloviční část občanů, které se hlasování zúčastnili a zároveň 25 % oprávněných osob.

*„Krajská komise vyhlásí výsledky hlasování v krajském referendu zveřejněním na úřední desce krajského úřadu neprodleně po vyhotovení zápisu o výsledku hlasování podle § 45 po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení výsledků hlasování v krajském referendu je první den vyvěšení těchto výsledků na úřední desce krajského úřadu*⁵⁷ Pokud nelze provést výsledek referenda pro jakýkoliv rozpor s právním předpisem, musí být tato skutečnost oznámena hejtmánem ministerstvu a to nejdéle 30. den ode dne vyhlášení výsledků hlasování.⁵⁸

Přípravný výbor se může domáhat ochrany svého návrhu u soudu na základě zvláštního právního předpisu, pokud s výzvou k odstranění vad nesouhlasí nebo v případě, že se krajské zastupitelstvo usnese, že referendum o navrhované otázce konat nelze.⁵⁹ Tento návrh může u soudu podat přípravný výbor či každá oprávněná osoba, pokud se domnívají že: *„(...)došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek, bylo konáno krajské referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti kraje, nebo bylo konáno krajské referendum o věci, o níž krajské referendum nelze podle § 7 konat. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování*⁶⁰

⁵⁵ § 15 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů.

⁵⁶ § 5 odst. 1, § 37, 38 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu

⁵⁷ § 46 tamtéž.

⁵⁸ § 47 tamtéž.

⁵⁹ § 56 tamtéž.

⁶⁰ § 57 tamtéž.

5. MÍSTNÍ REFERENDUM

V České republice je místní referendum upravováno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu („zákon o místním referendu“) ze dne 11. prosince 2003. Je tak naplněním hlavy sedmé Ústavy České republiky, kde je ustanoveno právo na samosprávu.⁶¹ Zároveň je také uskutečněním čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zároveň i Evropské charty místní samosprávy. Má svou ústavní oporu i v nezadatelném a nezrušitelném právu lidu podílet se na správě veřejných záležitostí, přesněji řečeno:⁶² *„Právo každého občana podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců upravuje jako jedno z politických práv článek 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (...) Toto právo vychází z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který byl vyhlášen pod č. 120/1976 Sb., kde v čl. 25 písm. a) je mimo jiné stanoveno, že každý občan má právo a možnost podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo pomocí svobodně volených zástupců. V preambuli Evropské charty místní samosprávy, která pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 1. září 1999, je stanoveno, že právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí je jedním z demokratických principů, jež jsou uznávány všemi členskými státy Rady Evropy“*⁶³

S místním referendem také počítají i zákony o obcích (z. č. 128/2000 Sb.) a o hlavním městě Praze (z. č. 131/2000 Sb.).⁶⁴

První úprava místního referenda se v našem právním řádu objevila v rámci ústavního zákona č. 294/1990 Sb. o obcích, na základě kterého došlo k novelizaci ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava ČSSR a díky této novelizaci se ve čl. 86 odst. 3 přiznalo právo občanů rozhodovat ve věcech místní samosprávy pomocí obecních shromáždění, zastupitelstva obce či právě referenda. Následně byl přijat zákon č. 367/1990 Sb. o obcích, ve kterém už bylo s místním referendem počítáno, hlavně s referendem konaným při slučování nebo

⁶¹PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 61.

⁶²JANSA, Petr a Radka PAVLIŠOVÁ. *Místní referendum: (poslední výspa přímé demokracie) : právem proti korupci*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0, s. 1.

⁶³Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, č. 22/2004 Dz, Obecná část.

⁶⁴PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s.62.

oddělování obcí. Zákon č. 298/1992 Sb. se na tomto poli stal zvláštní úpravou, jenž se dotýkal voleb do obecních zastupitelstev a místního referenda. Počátkem roku 2000 začaly vznikat nové zákony o místní samosprávě a zároveň vznikaly vyšší územně samosprávné celky.⁶⁵ Původní zákon, zabývající se místním referendem, se v těchto podmínkách jevil jako nedostačující, či v určitých případech dokonce sporný.⁶⁶ Toto mělo za následek vznik nového zákona č. 22/2004 Sb., který upravuje provádění hlasování na úrovni obcí, statutárních městech (územně členěných), hlavním městě Praze a také městských obvodech a částích. Zákon o konání místního referenda byl přijímán v době, kdy český právní řád neumožňoval konání referenda krajského.

Zákon umožňoval konání místního referenda na základě věcně vymezených otázek týkajících se samostatné působnosti obce nebo územně členěného statutárního města. Podstatné je zdůraznit, že oproti předchozí právní úpravě, bylo rozšířeno negativní „rozpětí“ otázek, které se referendum nesmí týkat.⁶⁷ Místní referendum je nepřístupné konat: *„o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města, o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání, o volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města, primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části, členů rady statutárního města a hlavního města Prahy a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města, 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 (...)*“⁶⁸

Zákon o místním referendu vyžaduje, aby otázka, která se hlasování týká, byla přesně položena tak, aby na ni občané mohli odpovědět „ano“ či „ne“.⁶⁹ Jednoznačnost otázky posiluje voličovu právní jistotu, nesmí být ovšem na úkor

⁶⁵PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 63.

⁶⁶NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1.10.2004*. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-502-8, s. 16.

⁶⁷PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 63-64.

⁶⁸§ 7 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁶⁹PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 68.

srozumitelnosti. Stane se tak jednoduše. Například pokud je otázka nepřiměřeně dlouhá nebo při přílišné snaze o dosažení právního perfekcionismu. Na druhé straně, pokud otázka obsahuje právně nedefinované pojmy, či dokonce směřuje ke změně neplatných dokumentů, pak bude referendum považováno spíše za konzultativní. Je nutné tak zvolit určitý kompromis.

Př.: „Neformální otázka: „*Souhlasíte s výstavbou větrné elektrárny v lokalitě Na kopečku?*“

Těžko srozumitelná otázka: „*Požadujete, aby veškeré orgány města Kocourkov využily všech svých zákonných rozhodovacích pravomocí v samostatné působnosti (včetně schvalování územního plánu a jeho změn) k tomu, aby zabránily výstavbě větrné elektrárny v katastrálním území obce Kocourkov v lokalitě Na kopečku, konkrétně na pozemcích parc. č. 120/1, parc. č. 120/3 v katastrálním území Kocourkov?*“

Varianta s rozumným zjednodušením otázky a jejím rozdělením: „*Požadujete, aby orgány města Kocourkov učinily v samostatné působnosti veškeré možné kroky k tomu, aby zabránily výstavbě větrné elektrárny v lokalitě Na kopečku?*“⁷⁰

Hlasovat v rámci místního referenda má každá osoba, mající zároveň právo volit člen obecního zastupitelstva, je tak označována jako „oprávněná osoba“⁷¹ Jedná se tedy o občana obce, předpokládáme-li, že jde o občana České republiky, který nejpozději v den voleb dovršil věk 18 let. Musí zároveň mít trvalý pobyt v dané obci, v rámci které se místní referendum koná. Hlasování se ale může zúčastnit i občan jiného státu, ovšem za stejných podmínek, jakož je tomu u občana České republiky (věk 18 let, trvalý pobyt v obci apod.) a zároveň dovolí mu-li to mezinárodní úmluva, která je pro Českou republiku závazná a která je obsažena ve Sbírce mezinárodních smluv.⁷² Místní referendum je konáno na základě přímého, všeobecného, a rovného hlasovacího práva. V případě, že nejsou dodrženy zásady volebního práva, může být výsledek hlasování

⁷⁰JANSA, Petr a Radka PAVLIŠOVÁ. *Místní referendum: (poslední výspa přímé demokracie) : právem proti korupci*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0, s. 5.

⁷¹§ 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁷²§ 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

prohlášen za neplatný.⁷³ Referenda se naopak nemohou zúčastnit ti občané, kteří jsou omezeni na svobodně, z důvodu výkonu trestu odnětí svobody či vazby. Pokud jsou zbaveni či omezeni na svéprávnosti k tomu, aby mohly hlasovat v referendu, pokud mají omezenou svobodu z důvodu ochrany zdraví nebo v případě, že vykonávají vojenskou službu.⁷⁴

5.1. Průběh místního referenda

Místní referendum se mlže konat jen v případě, že se tak usnese obecní zastupitelstvo či zastupitelstvo statutárního města. Druhou variantou, jak iniciovat místní referendum, je pomocí přípravného výboru. Ten podá návrh nakonání referenda a následně je na zastupitelstvu aby návrh schválil a vyhlásil.⁷⁵ Přípravný výbor může svůj návrh podat jen v případě, že jej svým podpisem podpořila určitá část obyvatel obce. Velikost této části závisí na velikosti obce. Do 3 000 obyvatel, musí návrh podpořit 30 % voličů, do 20 000 obyvatel 20 % oprávněných osob, do 200 000 obyvatel musí souhlas k návrhu vyjádřit 10 % voličů a v obcích nad 200 000 obyvatel postačí, když s návrhem bude souhlasit 6 % oprávněných osob.

Jak bylo řečeno výše, místní referendum jeho vyhlásováno buďto zastupitelstvem z vlastní vůle nebo na základě návrhu přípravného výboru. Ten jen tvořen minimálně třemi voliči, kteří připravují návrh na konání místního referenda, kde je důležité přesně formulovat referendovou otázku. Dalším úkolem přípravného výborů je delegace členů do komisí pro hlasování. Navíc v případě nutnosti disponuje oprávněností domáhat se soudní ochrany.⁷⁶ Návrh musí mimo jiné obsahovat odůvodnění návrhu, označení území, na kterém se má referendum konat dále je jeho součástí odhad nákladů spojených s vyhlášením referenda samozřejmostí jsou i podpisy členů přípravného výboru.⁷⁷ V případě, že volič podepíše návrh vícekrát, nebo pokud ho podepíše, ačkoliv není oprávněnou osobou, nebo v případě, že v listině uvede nepravdivé údaje, může mu být udělena pokuta až 3 000 Kč, jelikož se dopustil přestupku.

⁷³ § 7 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁷⁴ § 4 tamtéž.

⁷⁵ § 8 tamtéž.

⁷⁶ JANSÁ, Petr a Radka PAVLIŠOVÁ. *Místní referendum: (poslední výsava přímé demokracie) : právem proti korupci*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0, s. 3.

⁷⁷ § 10 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

Pokud jsou výše uvedené náležitosti splněny, putuje návrh k posouzení obecnímu úřadu (případně úřadu městského obvodu či části, nebo ne magistrát územně členěného statutárního města), který má 15 dnů na jeho projednání ode dne jeho podání. V případě, že v něm nejsou shledány nedostatky, je neprodleně po uplynutí 15 denní lhůty vyrozuměn zmocněnec. Jestliže návrhu chybí náležitosti dle § 10 a § 11 nebo pokud v něm jsou obsaženy nepravdivé údaje, je zmocněnec vyzván k jejich nápravě. Za podmínky, že se obecní úřad během 30 dnů k návrhu nijak nevyjádří, hledí se na něj jako na bezvadný. Takový návrh je předložen radou obce obecnímu zastupitelstvu na jeho nejbližším zasedání. Stejný postup se aplikuje i městské rady s tím rozdílem, že ta ho předloží zastupitelstvu statutárního města.⁷⁸ Situace, kdy by rada obce vůbec návrh zastupitelstvu nepředložila, zákon neupravuje.⁷⁹ Tam, kde rada není zřízena, je návrh zastupitelstvu předložen starostou obce.⁸⁰ Poté, co je návrh předložen, může zastupitelstvo rozhodnout dvěma způsoby. Kladně – místní referendum se bude konat a určí otázku a den jeho konání anebo záporně – což v tomto případě znamená, že referendum se na danou otázku konat nemůže. Po tom co se zastupitelstvo usnese, vyvěsí toto usnesení na úřední desce po dobu 15 dnů a zároveň poučí zmocněnce.⁸¹

V případě, že je vyhlášení místního referenda zastupitelstvem odmítnuto, navrhovatel již nemůže otázku změnit. Případná změna otázky by totiž požadovala i nový sběr podpisů. K řešení tohoto problému máme pouze dvě možnosti. Jednak je možnost obrátit se na soud a navrhnout zrušení rozhodnutí obecního zastupitelstva o odmítnutí vyhlásit referendum nebo zahájit již zmíněný nový sběr podpisů.

„Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může o otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu rozhodnout bez vyhlášení místního referenda; o tomto rozhodnutí neprodleně písemně vyrozumí zmocněnce. Takové rozhodnutí nelze vykonat před uplynutím lhůty stanovené ve větě třetí. Prohlásí-li zmocněnec ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení tohoto vyrozumění, že na konání místního referenda trvá, zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního

⁷⁸§ 12 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁷⁹NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1. 10. 2004*. ISBN 80-7201-502-8, s. 38.

⁸⁰Tamtéž, s. 38.

⁸¹§ 13-14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

*města na svém nejbližším zasedání místní referendum vyhlásí. Rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města podle věty první pozbývá dnem vyhlášení místního referenda platnosti. Ode dne vyhlášení místního referenda do dne vyhlášení jeho výsledků nepřísluší orgánům obce nebo orgánům statutárního města rozhodovat o věci, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu.*⁸²

Od chvíle vyhlášení, se místní referendum musí uskutečnit nejpozději do 90 dnů, pokud není přípravným výborem stanoveno v návrhu datum pozdější. Den vyhlášení místního referenda se rozumí den prvního vyvěšení na úřední desce. Pokud se referendum nekoná ve stejný den jako volby do Poslanecké sněmovny, zastupitelstev obcí a krajů, Senátu či Evropského parlamentu, trvá jeden den. V případě že by se mělo konat ten samý den, trvá dny dva.⁸³ Na základě praxe je prokázáno, že občanům jeden den na účast v místním referendu stačí. Nevyžaduje se tedy, aby bylo vykonáváno delší dobu a zbytečně tak vyčerpávat rozpočet obce.⁸⁴

Zákona o místním referendu byl dlouhodobě kritizován za vysoko nastavené kvorum potřebné pro platné hlasování. Na základě této kritiky byli zákonodárci donuceni k zásadní změně. Kvorum bylo sníženo pomocí zákona č. 169/2008 Sb., kterým byl zároveň změněn zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.⁸⁵ „*Předchozí právní úprava zákona o místním referendu (platná a účinná do 30. 6. 2008) pro platnost a závaznost hlasování v §48 stanovila, že k platnosti rozhodnutí v místním referendu bylo třeba účasti alespoň poloviny oprávněných osob (...) a že rozhodnutí v místním referendu přijaté se stalo závazným, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina osob, které se jej zúčastnily.*“⁸⁶ Z důvodové zprávy zákona, pomocí kterého byla změna provedena, je dobře čitelný úmysl zákonodárce. „*Dosavadní praxe konání místních referend dokládá, že ustanovení zákona o místním referendu, podle něhož je k platnosti rozhodnutí v místním referendu třeba účasti alespoň poloviny všech osob, (...) vede k výskytu neplatných rozhodnutí, především ve větších*

⁸²§ 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁸³§ 5, §14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁸⁴NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1.10.2004*. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-502-8, s. 24-25.

⁸⁵PECHANEC, Pavel. *Prímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 69.

⁸⁶K tomu srov. § 48 zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění do 30. 6. 2008.

*obcích, a tak vlastně k zbytečnému konání místního referenda (...). Stávající právní úprava místního referenda tak vytváří určitý blok či bariéru pro větší rozšíření referend, a tak i přímé demokracie na místní úrovni, a především vytváří náročnější podmínky pro platnost místních referend. Příliš vysoký práh účasti pro platnost v podobě 50 % všech oprávněných osob vede k tomu, že lidé, kteří se nezajímají o věci veřejné, mohou snadno blokovat zájem jiné části obyvatelstva obce na něčem se prostřednictvím referenda usnést.*⁸⁷

Důvodovou zprávou bylo také připomenuto, že předchozí zákonná úprava místního referenda, která byla provedena zákonem č. 298/1992 Sb., o místním referendu, stanovila platnou hranici účasti referenda na 25 % všech oprávněných voličů. Tato hranice však byla zvýšena pomocí zákona o místním referendu na 50%. Právě z těchto důvodů proběhla novelizace zákona o místním referendu, během které bylo kvorum sníženo pro platnost rozhodnutí, které byly přijaty v místním referendu, a to z 50 % na 35 % oprávněných osob. Cílem bylo zvýšit počet referend s platným rozhodnutím. Zákonodárcem bylo 35 % kvorum považováno za dostatečné. Pokud by tedy k hlasování dorazilo 35 % oprávněných občanů, stačilo by k přijetí rozhodnutí nadpoloviční většina z 35 %, tedy 17,5 %. Zároveň bylo stanoveno, že rozhodnutí přijaté v místním referendu je závazné jen v případě, že pro něj hlasovala jednak nadpoloviční většina hlasujících a zároveň přinejmenším 25 % voličů, kteří jsou zapsáni v seznamech oprávněných osob.⁸⁸

Díky nové úpravě došlo ke změnám v zákoně o obcích, ve kterém Ministerstvo vnitra přišlo o právo rozpouštět zastupitelstva, která nezrealizovala výsledek místního referenda. Tento postup je podle důvodové zprávy zhodnocen jako zásah do činnosti samosprávy jednotlivých obcí. Zastupitelstvo bylo ustanoveno na základě demokratických voleb. Tato situace se z ústavního pohledu jeví jako dosti choulostivá. *„I při zrušení této sankce zůstane pochopitelně zachována politická odpovědnost zastupitelstva a nebude narušen ani správní dozor nad samosprávou, který se v ústavních limitech realizuje rušením*

⁸⁷K tomu srov. Důvodová zpráva k zák. č. 169/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, Obecná část.

⁸⁸PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 70.

nezákonných aktů orgánů samosprávy - jimiž jsou i ty, které nerespektují zákonem stanovenou závaznou povahu rozhodnutí přijatého v místním referendu.“⁸⁹

Výdaje, které jsou spojeny s konáním místního referenda, si obec hradí sama ze svého rozpočtu. Totéž platí pro vybavování hlasovacích místností pro okrskové komise. V případě, že se místní referendum koná na návrh přípravného výboru, náklady s tímto spojené obec nehradí.

Vyhlášení výsledků hlasování v místním referendu probíhá prostřednictvím místní komise, která jej vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dnů, přičemž jako den vyhlášení se bere den, kdy jsou výsledky vyvěšeny. Vyhlášení hlasování, jeho výsledek a provedení přijaté v místním referendu oznamuje starosta obce či primátor Ministerstvu vnitra nejdéle do 5 dnů od počátku této skutečnosti. Pokud nelze rozhodnutí, jehož bylo dosaženo při místním referendu provést díky jeho rozporu s právním předpisem, musí tuto skutečnost oznámit starosta obce (případně primátor) Ministerstvu vnitra a to do 30 dnů od chvíle vyhlášení výsledků.⁹⁰

⁸⁹Důvodová zpráva k vládnímu návrhu č. 323/0. Novela schváleného zákona má č. 169/2008 Sb., Obecná část.

⁹⁰§ 47 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

5.2. Soudní přezkum

Soudní přezkum je upraven v § 57 zákona o místním referendu, kde je zaručena soudní ochrana návrhu vypracovaného přípravným výborem, který má právo domáhat se soudní ochrany v případě, že nebude souhlasit s výzvou obecního úřadu či magistrátu města k odstranění vad, vyskytující se v návrhu. Další variantou, kdy se přípravný výbor může obrátit na soud, je případ, kdy obecní zastupitelstvo (zastupitelstvo statutárního města) nevydalo rozhodnutí o návrhu přípravného výboru nebo v případě, že nevyhlásilo místní referendum či rozhodlo, že referendum nevyhlásí.⁹¹ Návrh je adresován soudu a je třeba mu jej předložit nejpozději 10 dnů od okamžiku, kdy byly doručeny písemné výzvy k napravení vad. Přípravný výbor má i druhou možnost dokdy se mlže obrátit na soud.⁹² „Návrh je třeba podat nejpozději do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, kde měl být návrh přípravného výboru projednán, nebo od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, na kterém toto zastupitelstvo rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí.“⁹³ Při těchto sporech jsou účastníky řízení na jedné straně přípravný výbor a straně druhé obec (městský obvod, městská část, hlavní město Praha). Pokud je soudem rozhodováno o řízení, ve kterém přípravný výbor nesouhlasí, že jeho návrh obsahuje vady, je na soudu stanovit, zda se v něm určité nedostatky nachází, či nikoliv a návrh je tím pádem bezvadný.

V případě, že jde o řízení, ve kterém se má rozhodnout o vyhlášení místního referenda, může soud návrh zamítnout, nebo může návrhu vyhovět a rozhodnout o vyhlášení referenda. Tímto soudním rozhodnutím pak nahradí rozhodnutí zastupitelstva. V těchto případech je soudem přezkoumávána činnost či nečinnost zastupitelstva. Není jím přezkoumávána formální náležitost návrhu.

Soudní rozhodnutí se ohledně tohoto téma neshodují. Příkladem může být usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2005 (č. j. 30 Ca 73/2005-50), který dovodil, že je nejdříve na příslušném úřadu, aby posoudil předložený návrh z hlediska jeho bezchybnosti a poté je na příslušném zastupitelstvu,

⁹¹K tomu srov. § 57 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 1 písm. a), b) zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu.

⁹²PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1, s. 72.

⁹³§ 57 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

aby zhodnotilo, zda lze na navrženou otázku konat referendum či nikoliv. Naproti tomu je usnesení ze dne 10. 7. 2006 (č. j. 30 Ca 59/2006-48) taktéž Krajského soudu v Plzni, které respektuje odlišné postavení obecního úřadu a zastupitelstva během přezkoumávání návrhu přípravného výboru, avšak dospívá k závěru, že výrazy, které jsou použity v § 13 zákona o místním referendu - „o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat (...)“⁹⁴, je nutno vyložit extenzivně. Zastupitelstvo tedy neposuzuje otázku pouze z pohledu, kdy a kde je možné místní referendum konat, ale rovněž z pohledu §6 zákona o místním referendu – „v místním referendu se rozhoduje o věcech, jež patří do samostatné působnosti obce“⁹⁵

Soud musí rozhodnout do 30 dnů pomocí usnesení. Jednání nemusí nařizovat, protože vychází zejména z listinných důkazů. Pokud soud vyhoví návrhu, referendum přímo vyhlásí a neukládá jím povinnost obecnímu zastupitelstvu referendum vyhlásit. Jak již tedy bylo uvedeno výše, rozhodnutím soudu je nahrazeno rozhodnutí zastupitelstva. Odlišná úprav je uvedena v zákoně o obcích.⁹⁶ „V případě, že zastupitelstvo nebude postupovat podle rozhodnutí soudu o povinnosti vyhlásit místního referendum, vyzve Ministerstvo vnitra zastupitelstvo, aby do 2 měsíců zjednálo nápravu. Jestliže tak zastupitelstvo v této lhůtě neučiní, Ministerstvo vnitra (resp. zastupitelstvo hlavního města Prahy v případě pražské městské části) je rozpustí. Proti tomuto rozhodnutí může obec podat žalobu.“⁹⁷ Případy, kdy soud vyhlásí referendum přímo, se podstatně odlišují. V některých případech soudy stanoví den, kdy se má referendum konat a jiné ne. V případě, že nestanoví den konání, přesunuje se tato povinnost na zastupitelstvo. I v případech, kdy soud určí den realizace referenda, musí zastupitelstvo stanovit přesný čas, kdy se ho budou moci oprávnění občané zúčastnit.⁹⁸

Zákon o místním referendu ve svém paragrafu 58 dává občanům možnost obrátit se na soud s návrhem, díky kterému mohou vyslovit neplatnost hlasování nebo neplatnost rozhodnutí, které vzniklo na základě referenda. Tento návrh může

⁹⁴§ 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁹⁵§ 6 tamtéž.

⁹⁶RIGEL, Filip. SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCECH MÍSTNÍHO REFERENDA. ISBN 978-80-210-4990-1, s. 6-8.

⁹⁷§ 89 odst. 2 zákona o obcích (obecní zřízení).

⁹⁸RIGEL, Filip. SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCECH MÍSTNÍHO REFERENDA. ISBN 978-80-210-4990-1, s. 8-9.

u soudu podat každá oprávněná osoba či přípravný výbor. „*Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování.*“⁹⁹ Pokud se navrhovatel domývá, že v průběhu hlasování byl jakýmkoliv způsobem porušen zákon o místním referendu, obrátí se poté na soud se svým návrhem. Příčinou podání návrhu může být i případ, kdy bylo v rámci referenda rozhodováno o věci, která buď nespadá do samostatné působnosti obce, nebo o ní nemůže být referendum konáno.¹⁰⁰

Při soudním přezkumu je důležité respektovat obecnou zásadu, která zakotvuje vyvratitelnou právní domněnku (výsledek referenda odpovídá vůli zúčastněných osob). Druhá zásada je obsažena v tom, že musí existovat souvislost mezi průběhem a výsledkem referenda. Minimálně musí alespoň existovat kauzální nexus.¹⁰¹ Z tohoto by mělo platit, „*že vady procesu referenda přímo způsobily nebo alespoň mohly prokazatelně způsobit to, že by bývaly oprávněné osoby rozhodly jinak, nebylo by bývalo takových chyb. Pro vyhovění návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování bude potřeba kumulativní naplnění tří podmínek, jimiž jsou: protizákonnost (tj. porušení některých ustanovení zákona o místním referendu), vztah mezi protizákonností a výsledkem místního referenda, zásadní intenzita zmíněné protizákonnosti, která ve svém důsledku musí přinejmenším významně zpochybňovat daný výsledek místního referenda. Uvedené principy vycházejí z principů volebního soudnictví.*“¹⁰² I v rámci tohoto řízení se rozhoduje soudním usnesením během 30 denní lhůty. Opět platí, že jednání nemusí nařizovat. Účastníky řízení jsou stejně jako u přezkumu vady návrhu: obec, každá oprávněná osoba a přípravný výbor.¹⁰³

⁹⁹§ 58 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

¹⁰⁰Tamtéž.

¹⁰¹RIGEL, Filip. SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCECH MÍSTNÍHO REFERENDA. ISBN 978-80-210-4990-1, s. 11.

¹⁰²Tamtéž, s. 11.

¹⁰³Tamtéž, s. 10-12.

6. EVROPSKÁ REFERENDA

Během posledních desetiletí se institut referenda dostal do nové pozice v řadě evropských zemí. Stalo se tak díky novelizacím smluv, které zakládali evropskou integraci. Pomocí referend jsou poskytovány informace o vzájemné komunikaci mezi občany a politickými elitami. „*Na rozdíl od politických procesů v rovině národního státu však na evropské politické rovině chybí společný veřejný komunikační prostor a zpětná vazba mezi evropskými rozhodnutími politických reprezentací a lidem je výrazně oslabena.*“¹⁰⁴ Z toho důvodu evropská referenda získávají i další informační a kontrolní funkce. Obdobný význam mají referenda ve spojení s dalším rozšiřováním Evropské unie. V případě evropských referend platí, že absence konkrétních otázek není v souladu s kvalitou demokratických postupů. Primární funkce evropských referend v rámci národních politických systémů je závislý na dvou aspektech: struktuře a politické kultuře individuálních politických společností. Působení referend na evropskou politickou rovinu se bere jako sekundární funkce, ačkoliv to neznamená, že by byla málo významná. „*Problematika referend konaných v souvislosti s otázkami evropského integračního procesu je často diskutovaným tématem. Diskuze jsou však často vedeny v mediální a politické rovině a často nejsou založeny na znalosti konkrétních dat a jejich kvalitní analýze.*“¹⁰⁵ Evropská referenda bývají často interpretována jako vnitropolitické téma či jako konkrétní rozhodnutí o zahraničněpolitickém závazku.¹⁰⁶

Místní referendum, jakožto instituce, ve většině evropských zemí není začleněno do ústavních předpisů. Ve většině zemí je snaha o integraci místního referenda na úrovni jednoduchého práva. Děje se tak pomocí zvláštních právních předpisů či obecných zákonů. Určitými zeměmi byl nechán větší prostor v rámci otázek související s použitím místního referenda na zákonodárnou činnost obcí. Příkladem může být Nizozemsko či Estonsko, kde je místní referendum zcela závislé na právních předpisech příslušných správních orgánů.

¹⁰⁴FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s. 6.

¹⁰⁵Tamtéž, s. 7.

¹⁰⁶Tamtéž, s. 7-8.

„Dne 15. října 1985, byla ve Štrasburku přijata Evropská charta místní samosprávy, která vstoupila 1. září 1999 v platnost pro Českou republiku.“¹⁰⁷ Ta obsahuje konkrétní pravidla, na kterých má být postavena místní samospráva. V preambuli udává, že: „(...)že právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných je jednou z demokratických zásad sdílených všemi členskými státy Rady Evropy.“¹⁰⁸ Na základě tohoto opatření nesmí být omezena možnost shromažďování občanů, referenda či jiných forem přímé účasti občanů v případech, který dovoluje zákon. V čl. 5 Charty je řečeno, že hranice místních správních jednotek je možné měnit pouze po předchozí konzultaci s dotčeným obyvatelstvem, či referendem, ale pouze v případech, které nám zákon o místním referendu povolí. Účast v místním referendu je ve většině zemí podmíněna dosažením konkrétního věku, většinou tak bývá 18 let, s výjimkou Belgie, kde je účast povolena od 16 let. Dalšími předpoklady je trvalý pobyt v obci a občanství. Hlasování zpravidla probíhá přímým hlasováním.

6.1. Referendum v jednotlivých státech Evropské unie

6.1.1. Slovensko

V Ústavě Slovenské republiky v čl. 67 odst. 1 nám sděluje, že: „*Vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne; povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom. Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obce.*“¹⁰⁹ Ve slovenském právním řádu neexistuje zákon, který by přesně upravoval konání místního referenda. Tato problematika je řešena zákonem Slovenské národní rady o obecním zřízení, kterým je upravována problematika týkající se pouze všeobecného aspektu místního referenda. Konkrétní podmínky vykonávání místního referenda jsou stanovovány samostatně každou z obcí prostřednictvím všeobecně závazného nařízení. Zvláštními zákony jsou upravovány referenda pouze v Bratislavě a Košicích.

¹⁰⁷ *Evropská charta místní samosprávy, 2016* [online]. Poslední revize 5.5.2016 [cit. 2017-03-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.htm>

¹⁰⁸ *Sdělení ministerstva zahraničí, 1999* [online]. [cit. 2017-03-07].

Dostupné z: <http://myop.wz.cz/pdf/evropska.pdf>

¹⁰⁹ Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, čl. 67.

6.1.2. Rakousko

Součástí Evropské unie se Rakousko stalo v polovině 90. let. V době bylo referendum častějším nástrojem jak rozhodnout, zda do Evropské unie vstoupit či nikoliv. Rakouská ústava obsahuje tři prvky přímé demokracie – přímou volbu prezidenta, lidovou iniciativu a právě referendum. Existují dva typy referenda. Zaprvé jde o referendum v obvyklém smyslu (Die Volksabstimmung) a zadruhé tzv. lidové hlasování (Die Volksbefragung).¹¹⁰

Obce nemají jakékoliv legislativní pravomoci, a proto instituce místního referenda v Rakousku neexistuje. Stejně tak je tomu u iniciativy občanů. Na druhou stranu má každá ze spolkových zemí právo zahájit konání konzultativního referenda ve věcech místní politiky. Takovéto referendum může být deklarováno díky rozhodnutí zastupitelstva obce či na podnět menší části populace. Výsledek takového referenda je většinou nezávazný a konzultativní.

6.1.3. Francie

Ve francouzské ústavě, konkrétně ve článku 3 je řečeno: „*Národní suverenita patří lidu, který ji vykonává svými zástupci a prostřednictvím referenda.*“¹¹¹ V článku 11 jsou pak upraveny podmínky uskutečnění legislativního referenda.¹¹²

V létě roku 2003 pak oběma komorami schválen návrh zákona v místním referendu tehdejšího předsedy vlády Raffarina. Ve Francii mají místní referenda pouze poradní charakter. Během let 1995 až 2003 se uskutečnilo přes 194 místních referend. Dne 25. září 2000 vydal deník Le Figaro výsledky průzkumu veřejného mínění. Z něho vyšlo, že 67 % dotazujících bylo nakloněno názoru, že by se měl zvýšit počet referend, která by se ale měla konat pouze závažných politických otázek týkajících se například daní nebo důchodových reforem.

¹¹⁰FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s. 116-117.

¹¹¹*Ústavy států Evropské unie*. 2. vyd. Přeložila Eliška WAGNEROVÁ. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-466-8, s. 112.

¹¹²FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s. 20.

6.1.4. Švédsko

„Základními principy švédského ústavního systému jsou svrchovanost lidu a parlamentní forma vlády, kde je exekutiva odpovědná parlamentu.“¹¹³ Švédská ústava, přijatá roku 1974, rozlišuje dva typy referenda: závazné a konzultativní. Konzultativní referendum, které je konáno na místní úrovni, může být zahájeno prostou většinou městské rady. Takovéto hlasování není omezeno datem ani tématem. V rámci konzultativního referenda rozhoduje místní úřad, kdo má právo volit. Druhou variantou iniciativy místního referenda, je iniciativou občanů. V případě, že alespoň 5 % oprávněných občanů písemně požádá o zahájení referenda o některých otázkách v rámci obce, příslušný orgán obce pak rozhodne o jeho pořádání a zároveň rozhodne o přesném znění otázek, o kterých se má referendum konat. Ve Švédsku bylo již od roku 1977 konáno přes 85 místních referend, ale více než 90 % návrhů na tato hlasování bylo odmítnuto na základě předešlého vyřešení konkrétní otázky či z důvodu její složitosti.¹¹⁴

¹¹³FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9, s. 97.

¹¹⁴Tamtéž, s. 97-98.

7. ZÁVĚR

V souvislosti s vypracováním bakalářské práce jsem si zadal dva cíle. Jedním z cílů byla komparace jednotlivých referend zakotvených v právním řádu České republiky. Snažil jsem se co nejlépe jednotlivá referenda vymezit a osvětlit jejich problematiku. V práci se proto věnuji celostátnímu, krajskému a místnímu referendu v České republice poměrně široce.

Nejprve se věnuji celostátnímu referendu. Celostátní referendum je oproti ostatním zajímavé tím, že se v České republice konalo pouze jednou, a to v červnu roku 2003. Jednalo se tehdy o přistoupení České republiky k Evropské unii. Takového referenda se zúčastnilo okolo 45% obyvatel. Pokud se jedná o krajské referendum, hovoříme o relativně novém institutu. Právní úprava krajského referenda je účinná od roku 2011 a je jakýmsi přetvořením zákona o referendu místním. Zajímavostí ke krajskému referendu je to, že do dnešního dne nebylo nikdy na území České republiky uskutečněno. Nejvíce jsem se však zaměřil na referendum místní, kterému je věnována celá pátá kapitola práce a v praxi je často využíván. Nejčastěji se objevuje v rámci např. rozdělení či připojení obcí.

Místní referendum je uskutečněním Listiny základních práv a svobod a zároveň Evropské charty místní samosprávy, jakožto nezadatelné a nezrušitelné právo lidu podílet se na správě veřejných záležitostí. Při porovnání místního a krajského referenda jsem došel k závěru, že jsou skoro neodlišitelné. Zaměřil jsem se též na soudní přezkum týkající se krajského i místního referenda. Dospěl jsem k rozhodnutí, že jejich právní úprava je totožná.

Mým druhým cílem bylo zhodnotit českou právní úpravu místního referenda a úpravy jiných států Evropy. Evropskému referendu je věnována 6. kapitola práce. Místní referendum, jakožto instituce, ve většině evropských zemí není začleněno do ústavních předpisů. Ve většině zemí je snaha o integraci místního referenda na úrovni jednoduchého práva. Děje se tak pomocí zvláštních právních předpisů či obecných zákonů. Ve své práci jsem se zaměřil pouze na čtyři země Evropské unie, které mě oslovily určitou zajímavou informací, konkrétně Slovensko, Rakousko, Francii a Švédsko. Slovensko je zajímavé svou úpravou referenda, kdy si konkrétní podmínky stanoví každá obec samostatně. Výjimkou jsou referenda v Bratislavě a Košicích, které jsou upraveny zvláštními

zákony. Rakousko jsem si vybral, neboť je to země, kde je referendum zakotveno v Ústavě jako prvek přímé demokracie spolu s přímou volbou prezidenta a lidskou iniciativou. Na francouzské úpravě referenda mě překvapilo to, že oproti ostatním zemím má pouze poradní charakter, a země Švédsko je, pokud se jedná o referenda, zvláštní počtem zamítnutí. Bylo zde konáno více než 85 místních referend, avšak zajímavostí je, že více než 90% návrhů byla zamítnuta, takže se ve skutečnosti nekonala.

Závěrem své práce si myslím, že jsem oba dva cíle vytyčené na začátek práce naplnil. S tématem mé bakalářské práce se mi pracovalo dobře, neboť na téma místní referendum je k dispozici mnoho odborných publikací, judikatur soudů a jiných zdrojů.

RESUMÉ

I approached this thesis from a theoretical point of view. My objective was to capture, compare and describe single referendums in the Czech republic as best as possible. The introductory chapter is dedicated to democracy. Since it is closely connected to referendums, I also aimed for its historical development. I also described and divided direct and representative democracy. The following chapter focuses on statewide referendum. This particular referendum took place in the Czech republic only once, in the year 2003, to make a decision about joining the European Union. The majority of votes was in favor of the joining, and therefore on the 1. May of 2004 the Czech republic has become a member of the European Union. The third chapter focuses on regional referendums. Specifically, who and under what circumstances may take part in it, who initiates it and how are the results published. The main part of my thesis is in the fourth chapter – local referendum. I described its legal definition, and as it was with the previous forms of referendums, its validity, obligatory effect and initiative. The end of the chapter is focused on possible court re-examination of the local referendum. The last part of the thesis analyses referendums in certain European countries, such as Slovakia, Austria, France and Sweden.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Literatura

DAHL, Robert A. *O demokracii: průvodce pro občany*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-700-1.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O společenské smlouvě neboli O zásadách státního práva*. Praha: V. Linhart, 1949. Knihovna právní praxe.

PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 759 s.

MADAR, Zdeněk. *Slovník českého práva*. 3. rozš.a podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-377-7.

HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

SMITH, Michael L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*. Praha: AV ČR. Sociologický ústav, 2007. ISBN 978-80-7330-117-0.

FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Evropská referenda*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-051-9.

JANSA, Petr a Radka PAVLIŠOVÁ. *Místní referendum: (poslední výspa přímé demokracie) : právem proti korupci*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010. ISBN 978-80-87123-14-0.

NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami : podle stavu k 1.10.2004*. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-502-8.

PINC, Zdeněk, KUNC, Jiří, ed. *Demokracie a ústavnost*. 2., rozšíř. vyd. v Praze: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-868-9.

RIGEL, Filip. SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCECH MÍSTNÍHO REFERENDA. ISBN 978-80-210-4990-1.

Ústavy států Evropské unie. 2. vyd. Přeložil Eliška WAGNEROVÁ. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-466-8.

Právní předpisy

ČESKO. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. In: *Ústava České republiky*. 1993.

ČESKO. Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb. In: *Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů*. 2002.

ČESKO. Zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů. 2003.

ČESKO. Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2010.

ČESKO. Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004.

ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000.

SLOVENSKO. Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., *Ústava Slovenskej republiky*. 1992.

Oznámení prezidenta republiky ze dne 9. července 2003, č. 206/2003 Sb., o vyhlášení výsledků referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii konaného ve dnech 13. června 2003 a 14. června 2003.

Důvodová zpráva k zákonu č. 118/2010 Sb. o krajském referendu a o změně některých zákonů Obecná část.

Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, č. 22/2004 Dz, Obecná část

Důvodová zpráva k Ústavnímu zákonu č. 515/2002 Sb. o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, č. 515/2002 Dz.

Důvodová zpráva k zák. č. 169/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, Obecná část

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu č. 323/0. Novela schváleného zákona má č. 169/2008 Sb., Obecná část.

Judikatura

Nález Ústavního soudu č. 387/2009 Sb., ze dne 3. listopadu 2009 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem.

Nález Ústavního soudu č. 446/2008 Sb., ze dne 26. listopadu 2008 sp. zn. Pl. ÚS 19/08 podle čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky ve věci návrhu Senátu Parlamentu České republiky na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. července 2003 sp. zn. Pl. ÚS 23/03 ve věci návrhu JUDr. L. L., Ph.D., a spol. na vydání rozhodnutí o nezákonném postupu při referendu konaném v České republice ve dnech 13. - 14. června 2003.

Ostatní zdroje

www.vlada.cz

www.epravo.cz

www.beck-online.cz