

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA v PLZNI**

**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

Katedra veřejné správy

# **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

NÁZEV:

Místní a krajské referendum v podmínkách  
statutárního města Plzně

Předkládá: Bc. Roman Matoušek

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.





## **Prohlášení**

Prohlašuji tímto, že jsem diplomovou práci na téma „Místní a krajské referendum v podmínkách statutárního města Plzně“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro tuto svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni dne 1. března 2018

Bc. Roman Matoušek

## **Poděkování**

Rád bych zde poděkoval vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. a paní Bc. Janě Hájkové za veškeré informace poskytnuté pro sepsání této práce.

# OBSAH

1	Úvod.....	8
2	Demokracie .....	9
2.1	Pojem demokracie a malý historický exkurs .....	9
2.2	Základní dělení demokracie .....	11
2.2.1	Nepřímá demokracie.....	11
2.2.2	Přímá demokracie .....	12
2.3	Formy přímé demokracie .....	12
2.3.1	Petice.....	13
2.3.2	Lidová iniciativa .....	14
2.3.3	Lidové veto .....	14
2.3.4	Odvolání.....	14
2.3.5	Referendum.....	15
3	Referendum v právním řádu ČR .....	17
3.1	Referendum na území státu.....	18
3.2	Referendum na území vyšších samosprávných celků.....	19
3.3	Referendum na území základních samosprávných celků .....	20
4	Právní úprava místního referenda V ČR .....	21
4.1	Obecné principy .....	21
4.2	Proces před vyhlášením místního referenda .....	27
4.2.1	Podání návrhu n konání místního referenda .....	28
4.2.2	Přezkoumání návrhu na vyhlášení místního referenda.....	31
4.2.3	Vyhlášení místního referenda .....	33
4.3	Proces od vyhlášení k samotnému konání místního referenda .....	35
4.3.1	Komise pro konání místního referenda.....	35

4.3.2	Příprava hlasování.....	41
4.3.3	Hlasovací lístky.....	43
4.4	Konání místního referenda.....	45
4.4.1	Hlasování .....	45
4.4.2	Sčítání hlasů.....	47
4.4.3	Zápisy o výsledku hlasování .....	48
4.4.4	Vyhlášení výsledků a oznamovací povinnosti.....	51
4.5	Dopady výsledku místního referenda .....	51
5	Závěr.....	54
	Resume.....	55
	Seznam zdrojů.....	56
	Přílohy.....	58

# 1 ÚVOD

Tato diplomová práce je tvořena se základním cílem postihnout současnou právní úpravu a proces místního referenda a demonstrovat jednotlivé instituty tohoto procesu na konkrétním příkladu. Cílem je také, v rámci této konkrétní demonstrace, kritické hodnocení současné úpravy a poukázání na nedokonalosti nejen samotného průběhu organizační přípravy místního referenda, ale i na otázky s tím spojené, tedy příklad toho, kam až může referendum v některých případech obec, místní samosprávu nebo samotné občany dovést. Na zvážení čtenářům pak zůstane, zda institut místního referenda, na které se tato práce zásadně zaměří, není v dnešní době a dnešní společenské situaci institutem zneužitelným k zájmům „neveřejným“.

Autor této práce zvolil dané téma z důvodu možného využití svých praktických zkušeností s přípravou a samotným průběhem referenda v podmínkách statutárního města Plzně. Autor pro demonstraci jednotlivých institutů právní úpravy užívá referenda konaného v době prvního kola první přímé volby prezidenta k otázce: „Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?“ Snahou autora je co nejvíce prakticky přiblížit teoretickou materii právní úpravy místního referenda.

Součástí práce je i stručný nástin institutu krajského referenda, jehož právní úprava do značné míry vychází z právní úpravy referenda místního. S ohledem na skutečnost, že krajské referendum na území České republiky dosud neproběhlo, nebude mu v této práci věnována taková pozornost, jako místnímu referendu.

Na začátku tato práce teoreticky uvádí celou problematiku vysvětlením pojmu demokracie. Vysvětluje její základní dělení a přechází na formy přímé demokracie. Práce následně shrnuje současnou právní úpravu zejména místního referenda a zároveň se snaží v některých institutech tuto právní úpravu hodnotit, nalézt její nedostatky a případně navrhnout možná řešení.

Tato práce vychází z právního stavu platného a účinného ke dni 1. 3. 20018.



## 2 DEMOKRACIE

Tato kapitola zahrnuje krátké představení pojmu demokracie, její základní znaky a malý historický exkurs demokracie v čase. Dále tato kapitola nastiňuje základní dělení demokracie v podobě přímé a nepřímé. V závěru této kapitoly jsou opět krátce představeny jednotlivé formy přímé demokracie se stěžejním zaměřením na institut referenda.

### 2.1 Pojem demokracie a malý historický exkurs

Pojem demokracie byl v různých dobách chápán odlišně. Na jedné straně byl chápán jako vláda lůzy a na druhé jako nejideálnější forma vlády. V dobách, kdy starověké státy typu Mezopotámie a Egypta vládly formou aristokracie či despotie, byla demokracie resp. jakákoliv forma vlády lidu zcela cizí. Za kolébku demokracie je možné označit starověké Řecko, kdy v jeho městských státech se poprvé objevuje termín demokracie jako záměrná forma vlády. Ta se nicméně dnešní demokracii podobala jen velmi vzdáleně.<sup>1</sup>

Historicky první představu demokracie lze nalézt v klasickém Řecku, tehdejší Řecko bylo členěno na stovky suverénních městských států. K nejvýznamnějším z nich patřily jednoznačně Athény, právě Athéňané roku 507 před Kristem jako první nastolili systém lidové vlády. Pojem demokracie je odvozen právě z řeckého slova demos znamenající lid, a kratos znamenající vládnout. Středem athénskému systému bylo shromáždění, jehož hlavní funkcí bylo volení hlavních vládních činitelů. Nicméně účastnit se na politické moci mohli pouze svobodní muži, kterým náležel výkon vojenské služby.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 4-5.

<sup>2</sup> DAHL, Robert A. *O demokracii: průvodce pro občany*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2, s. 17.

V dalším vývoji se demokratické formě vlády věnovali filosofové jako Sokrates, Platón, Aristoteles, a další.

Takřka v totožném období jako v Řecku i v Římě vznikala systém založený na vládě lidu, nazývaná republikou. Na politickém dění se z počátku mohli podílet pouze patriciové, až po vynaložení značného úsilí se na moci mohl podílet i prostý lid, ovšem i zde právo náleželo pouze mužům. Problémem systému bylo, že shromáždění, i přes stále rostoucí území římské republiky, se konalo pouze uvnitř hlavního města. Z důvodu, že většina římských občanů pobývala v odlehlých oblastech od metropole, se na shromáždění nemohla dostavit. Po roce 130 před Kristem Římská republika postupně ochabovala, po jejím rozpadu vláda lidu takřka mizí na území jižní Evropy po dobu téměř tisíc let.<sup>3</sup>

Ve středověku nedochází k obnově demokracie, jelikož suverénem v tomto období je panovník. Demokracie se dalšího rozmachu dočkala až v 18. století v souvislosti s velkou francouzskou revolucí a s úsilím o nezávislost Spojených států amerických. V tomto období vznikly i dva podstatné dokumenty. Jedním z nich je deklarace nezávislosti Spojených států amerických z roku 1776, která stanovuje lid jako nejvyššího suveréna a francouzská deklarace práv člověka a občana z roku 1789, která stvrzuje suverenitu lidu.<sup>4</sup> Demokracie začala mít postupně širší význam, než jen ústavní režim, šlo i o druhy chování lidí.<sup>5</sup>

V následujících dějinách se demokracie spíše udržovala jako politický ideál, který střídaly jiné formy vlády. Nicméně vůdčí trend, založeném na suverenitě lidu, již nezvratily.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> DAHL, Robert A. *O demokracii: průvodce pro občany*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2, s. 18-19.

<sup>4</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 6-8.

<sup>5</sup> SHAPIRO, Ian a HABERMAS, Jürgen. *Teorie demokracie dnes*. 1. vyd. Praha: FILOSOFIA, nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR. 2002. ISBN 80-7007-156-7, s. 15-16.

<sup>6</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika,

Demokracie doslova znamená vláda lidu. Jedná se o formu vlády, ve které moc pochází od nejvyššího suveréna, kterým je lid.<sup>7</sup> Demokracii lze definovat rovněž jako systém vztahů, takový mechanismus, který spěje k uskutečnění svrchovanosti lidu. Demokracie znamená, že lid určuje státní politiku a volí rozhodující vládní orgány. Hlasováním občané stanovují strany či osoby, které budou po dobu funkčního období spravovat zemi. Ustanovení probíhá na základě rozhodnutí většiny, přičemž musí být respektována práva menšiny. Další charakteristikou demokratického systému je utváření politické vůle, která probíhá od individua k orgánům veřejné moci.<sup>8</sup>

## **2.2 Základní dělení demokracie**

Demokracii je možné rozdělit na demokracii přímou a demokracii nepřímou. Základní dělení spočívá ve skutečnosti, zda rozhoduje bezprostředně „všechn“ lid, nebo je rozhodováno prostřednictvím volených zástupců (reprezentantů). Nepřímá demokracie tedy někdy bývá označována také jako zastupitelská nebo reprezentativní. Tato subkapitola stručně představí oba druhy.

### **2.2.1 Nepřímá demokracie**

Moderní státy dnes obvykle upřednostňují demokracii nepřímou před demokracií přímou, resp. užívají často prvky obojí s převládnutím zastupitelské formy demokracie. Nepřímá demokracie je založena na principu, kdy je suverenita lidu vykonávána pomocí zástupců ustavovaných volbou. Lid tedy rozhoduje nepřímo prostřednictvím svých zástupců. Tito jedinci jsou legitimováni k činnosti na základě voleb.<sup>9</sup> Na základě voleb

---

2011. Právní monografie. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 8.

<sup>7</sup> PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s. 177.

<sup>8</sup> KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X, s. 43-45.

<sup>9</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 2001. ISBN 8072012738, s.180-183.

jsou utvářeny orgány zastupitelské demokracie a lid legitimuje nositele státní moci.<sup>10</sup> V demokratickém státě nemůže žádný orgán či jednotlivec vykonávat státní moc, pokud k tomu nebyl legitimován lidem a to přímo nebo zprostředkovaně.<sup>11</sup>

Občané České republiky mohou přímo volit své zástupce jako členy Parlamentu České republiky (poslanecké sněmovny i senátu), členy obecních a krajských zastupitelstev a na základě zavedení přímé volby i prezidenta republiky.

### **2.2.2 Přímá demokracie**

Přímá demokracie je na rozdíl od té nepřímé typizována přímým rozhodnutím „všeho“ lidu. V současné době nenajdeme žádný stát, jenž by uplatňoval čistou podobu přímé demokracie, tedy takový stát, kde lid rozhoduje o všech podstatných veřejných záležitostech bezprostředně, a zároveň v takovém státě neexistují žádné volené orgány. Moderní stát zpravidla stojí na zastupitelské demokracii, ale připouští v určitých případech a prostřednictvím určitých institutů přímé rozhodování lidu. Tyto instituty jsou potom jakýmsi doplňkem reprezentativní demokracie.<sup>12</sup> Pojem přímé demokracie dnes občas bývá zaměňován s pojmem referendum, což je principiálně špatné pojetí, jelikož referendum je jen jedním z institutů přímé demokracie.

## **2.3 Formy přímé demokracie**

Mezi základní formy přímé demokracie většina autorů odborných textů řadí petici, lidovou iniciativu, lidové veto, tzv. odvolání a referendum neboli všelidové hlasování.

---

<sup>10</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník. 3., podstatně rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>11</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice.* Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 6.

<sup>12</sup> KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí). 2. přeprac a rozš. vyd.* Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X, s. 199.

### 2.3.1 Petice

Petice je speciální formou přímé demokracie. Do značné míry je totiž sporné, zda jde opravdu o institut přímé demokracie, když skrze ni není umožněn lidu žádný podíl na moci. Samotnou peticí totiž lid o ničem nerozhoduje, spíše skrze ni ovlivňuje rozhodování veřejné moci.

Právo petiční je jedním ze základních politických práv, které bývá v moderních státech zpravidla garantováno na ústavní úrovni. V České republice je petiční právo zaručeno v čl. 18 Listiny základních práv a svobod<sup>13</sup>. Petici lze tedy definovat jako formu přímé demokracie, jejímž prostřednictvím lze podávat stížnosti, dotazy nebo podněty orgánům státní správy či samosprávy. Peticí však nelze zasahovat do nezávislého výkonu soudní moci.

Podáním petice vzniká orgánu státní moci povinnost se peticí zabývat a adekvátně na ni odpovědět. To ale neznamená, že obsahu petice musí být zcela nebo z části vyhověno.

V právním řádu ČR lze nalézt i případy podání petice, kterou zákon přímo vyžaduje. Příkladem může být založení politické strany nebo hnutí, založení církví a náboženských společností nebo kandidatura ve volbách do zastupitelstev obcí jako nezávislý kandidát či sdružení nezávislých kandidátů. Zajímavým příkladem pak může být petice na podporu vyhlášení místního nebo krajského referenda z vůle přípravného výboru, kdy petice směřuje k vyhlášení další formy přímé demokracie.

Petice je velmi častou formou přímé demokracie, i když jde o slabší institut, má svůj politický vliv, neboť obsah petice je vyjádřením názoru určitého množství občanů, který nemůže být politickými subjekty bez dalšího ignorován, a často může také předcházet jiným institutům přímé demokracie, například právě referendu.

---

<sup>13</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

### 2.3.2 Lidová iniciativa

Další formou přímé demokracie je lidová iniciativa. Pokud občané nejsou spokojeni například s nějakým zákonem nebo vyhláškou a pomocí petice, kdy je potřeba nasbírat určitý počet podpisů (klasický počet nebo procento obyvatel), vyvolají nové hlasování v této otázce proto, aby došlo ke změně nebo k novému vytvoření úpravy. Lidová iniciativa tak představuje možnost lidu předložit návrh zákona či vyhlášky, o kterých má být následně hlasováno. K předložení takového návrhu je třeba splnit předem daný počet podpisů pod peticí. Jedná se tedy o velmi silný institut přímé demokracie, kdy sám lid může prosadit svůj zákon. U lidové iniciativy je stát také povinen se touto iniciativou zabývat ale navíc při splnění zákonem stanovených náležitostí dokonce této iniciativě vyhovět, to znamená reagovat na ní v rámci legislativního procesu.<sup>14</sup> Lidová iniciativa není součástí právního řádu ČR, můžeme ji nalézt např. v právním řádu Rakouska.

### 2.3.3 Lidové veto

V zásadě opačnou formou přímé demokracie k lidové iniciativě je lidové veto, které umožňuje vyvolat hlasování o zrušení právního předpisu vydaného zákonodárným sborem. Tento institut je v moderních demokratických právních státech velmi málo zastoupený a tudíž také málo známý. V současné době lze institut lidového veta nalézt např. v právních řádech Švýcarska nebo Itálie. Pro podání lidového veta bývá vyžadován určitý počet podpisů pod peticí. Někdy bývá pro podání lidového veta stanovena prekluzivní lhůta od vydání právního předpisu, o kterém má být vetem vyvoláno hlasování. Pokud lidové veto uspěje, dochází ke zrušení právního předpisu od samého počátku. V České republice lidové veto není zavedeno.

### 2.3.4 Odvolání

Další formou přímé demokracie může být odvolání (někdy též nazýváno jako „recall“). Odvolání se týká zásadně personálních otázek. Obdobně jako lidové veto je tato forma přímé demokracie v dnešních státech velmi málo zastoupená. Odvolání vychází z

---

<sup>14</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník. 3., podstatně rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1.

premisu, že lid je nejvyšším suverénem a vedle možnosti volby svých zástupců by měl mít také možnost své zástupce odvolat, a to buď jednotlivě (konkrétní zástupce), nebo celkově (celou instituci například parlament).<sup>15</sup>

Odvolání souvisí také s pojmem imperativní mandát. Na českém území byl naposledy obsažen v ústavě z roku 1960 a znamenal skutečnost, že zvolený zástupce byl při výkonu svého mandátu vázán určitými příkazy a nařízeními ze strany svých voličů. Mimo jiné obsahoval též možnost takového zástupce odvolat. Dnes naopak převažuje užití tzv. volného mandátu, kde není zvolený zástupce lidu nijak vázán.

Institut odvolání lze nalézt např. ve formě odvolatelnosti prezidenta na Slovensku.

### 2.3.5 Referendum

Referendum je obecně považováno za nejefektivnější formu přímé demokracie. Jeho původ lze nalézt v 15. století ve Švýcarsku. Rozmach této formy přímé demokracie lze datovat po roce 1945 pomocí ústav a speciálních zákonů. Referendum je často nazýváno jako všelidové hlasování. Po formální stránce se podobá volbám. Zásadní rozdíl spočívá v tom, že v rámci referenda oprávnění voliči rozhodují o vnitro nebo mezinárodněpolitické otázce.<sup>16</sup>

Referendum může být konáno na popud lidu, ale i na základně povinnosti stanovené v právním předpise. Iniciovat konání referenda může i orgán veřejné moci (např. parlament či vláda).<sup>17</sup>

„Při zachování ústavy a zákonů se pak rozhodnutí v referendu považují za rozhodnutí lidu, právní síla těchto rozhodnutí je mnohdy vyšší právní síly než zákony.“<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 26.

<sup>16</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl. Obecná státověda. ISBN 80-7201-141-3, s. 186.

<sup>17</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 66.

Lid sám ovšem nemůže rozhodovat o všech otázkách, tedy často dochází v právních úpravách referenda k negativnímu vymezení referenda, resp. otázek či okruhů, o kterých se referendum konat nemůže.

Referenda lze dělit dle různých kritérií. Většina autorů odborných textů se shoduje na dělení dle jejich závaznosti, dle místa konání, dle jejich obsahu, dle okamžiku konání. Pro tuto práci je užito dělení autora Pavla Pechance.<sup>19</sup>

S ohledem na závaznost můžeme rozdělit referenda na *závazná* a *konzultativní*. Závazné je takové referendum, u kterého se státní orgány musí řídit jeho výsledkem. Často je takové referendum nazýváno jako mandatorní, rozhodovací či decizivní. Referendum jako přímá účast lidu na státní moci, by mělo být vždy závazné a jeho výsledek by měl mít bezprostřední právní účinky. Konzultativní referendum naopak není pro orgány státní moci nijak závazné, jde spíše o jakýsi kvalifikovaný průzkum veřejného mínění. Pravidlem bývá, že obligatorní referenda vycházejí spíše zdola (od lidu), konzultativní referenda spíše shora (od orgánů st. moci).

Referenda z pohledu předmětu hlasování dělíme na zákonodárná, ústavodárná a věcná. V případě věcného všelidového hlasování, lid rozhoduje například o záměru volených zástupců (např. stavba divadla).

Z pohledu povinnosti konání referenda rozeznáváme referendum *obligatorní* a *fakultativní*. Obligatorní referendum bývá stanoveno ve věcech změn ústavy nebo u zásadních mezinárodních smluv, které mohou ovlivnit státní suverenitu. Používá se vždy tam, kde to nařídí zákon (i ústavní). Na druhé straně stojí referendum fakultativní, které může, ale nemusí, být uskutečněno.

---

<sup>18</sup> KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. ISBN 80-7357-179-X, s. 58.

<sup>19</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie ve střední Evropě*. 2008. 127 s. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.



Referenda dle okamžiku konání dělíme na *ex ante* a *ex post*. Pokud lid rozhoduje předem, jedná se o referendum *ex ante*, zde všelidové hlasování představuje jakousi pojistku. Referendum *ex post* rozhoduje o již přijatém či účinném právním předpise.

Z hlediska místa konání rozdělujeme referenda na *celostátní* a *místní*. Pokud se referendum koná na dílčím území státu, ať je to základní území samosprávný celek či vyšší územní samosprávný celek, mluvíme o referendu místním. Koná-li se referendum na celém teritoriu státu, jedná se o referendum celostátní.

### 3 REFERENDUM V PRÁVNÍM ŘÁDU ČR

„Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“<sup>20</sup> 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.<sup>21</sup> V roce 2016 projednávala poslanecká sněmovna další návrh ústavního zákona o celostátním referendu. Parlament ČR však nikdy obecnou normu o celostátním referendu nepřijal a opět je tato otázka zásadním politickým tématem po volbách do poslanecké sněmovny uskutečněných v roce 2017. Jak je z politických debat patrné, nebude přijetí takového právního předpisu jednoduché, jelikož je v poslanecké sněmovně patrný rozkol už o základních parametrech právní úprav, tedy o tom, o čem všem vlastně by měla být dána lidu možnost rozhodnout přímo.

---

<sup>20</sup> Čl. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

<sup>21</sup> 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.

### 3.1 Referendum na území státu

Právní úprava obecného referenda konaného na území celého státu v ČR není. Český právní řád tak zná na celostátní rovině pouze ad hoc referendum, jehož předmětem bylo přistoupení k EU. V roce 2002 byl přijat ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii. Česká republika tak mohla na základě tohoto ústavního zákona přistoupit k Evropské unii jen na základě referenda. Zákon přesně definoval otázku, na kterou občané dle svého úsudku odpovídali. Otázka zněla: "Souhlasíte s tím, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?"<sup>22</sup> Nejednalo 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. Referendum o přistoupení k EU je možné charakterizovat dle dělení, které je uvedeno v kapitole 2.3.5, jako referendum závazné, věcné (z hlediska předmětu hlasování), obligatorní (bylo stanoveno ústavním zákonem), pasivní (lid jej nemohl iniciovat), konaném ex ante (přistoupení k EU bylo podmíněné souhlasem v referendu, souhlas také nahrazoval proces ratifikace Smlouvy o přistoupení k EU) a celostátní.<sup>22</sup> V české právní úpravě bylo na hlasy nezúčastněných voličů nenahliženo jako na hlasy proti přistoupení. Bylo na vůli voličů, zda se všelidového hlasování zúčastní, jelikož ti, kteří se nedostaví, nijak výsledek neovlivní. Referenda se mohl 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. S ohledem na skutečnost, že celostátní referendum není hlavním tématem práce, není mu věnován větší prostor.

---

<sup>22</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-700-1, s. 51.

### 3.2 Referendum na území vyšších samosprávných celků

Podle čl. 99 Ústavy jsou vyššími územně samosprávnými celky kraje. Je-li tedy v této kapitole řešena problematika referenda na území vyšších územně samosprávných celků, jde o problematiku krajského referenda. Právní úprava krajského referenda je označitelná jako „mladá“ a to hned ze dvou pohledů. Prvním může být fakt, že zákon o krajském referendu vznikl výrazně později než zákon o místním referendu, kdy z tohoto zákona čerpá či dokonce opisuje právní úpravu. Druhým pohledem může být skutečnost, že právní úprava krajského referenda pro konání samotného referenda na území kraje nikdy nebyla užitá v praxi, jelikož se nikdy za účinnosti tohoto nového zákona krajské referendum nekonalo. V tomto ohledu si autor dovoluji vlastní poznámku, že v tomto duchu „mladé“ krajské referendum ještě asi dlouhou dobu zůstane.

I s ohledem na právě uvedené, bude problematika krajského referenda představena také jen okrajově, jelikož základem této práce je představení institutu referenda místního, které se v řadě věcí právní úpravou shoduje s úpravou referenda krajského.

Krajské referendum je upraveno zákonem č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, v platném znění. Účinným je tento zákon od 1. 1. 2011. Zákon upravuje provádění krajského referenda na území vyšších územních samosprávných celků a nepoužije se pro referendum na území hlavního města Prahy.<sup>23</sup> Oprávněnou osobou (hlasujícím) v krajském referendu je každý volič do zastupitelstva kraje. Hlasování stejně jako ve všech volbách probíhá na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva.<sup>24</sup> Hlasování je tajné. V krajském referendu se rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti kraje a lze jej konat jen na celém území kraje.<sup>25</sup>

Krajské referendum nelze konat o ukládání pokut a o rozpočtu kraje, o zřízení nebo zrušení orgánů kraje a o jejich vnitřním uspořádání, o volbě a odvolání hejtmana, jeho

---

<sup>23</sup> § 1 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>24</sup> § 2 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>25</sup> § 6 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

náměstků a členů rady kraje, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů kraje, jestliže by otázka položená v krajském referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v krajském referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy, v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení, o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky kraje, nebo jestliže od platného rozhodnutí v krajském referendu do podání návrhu na konání krajského referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.<sup>26</sup>

Více prostoru nebude v rámci této práce věnováno procesu krajského referenda, který je téměř totožným s procesem referenda místního. V rámci podrobného představení právní úpravy místního referenda, která je stěžejním tématem této práce, tedy čtenář získá povědomí i o referendu krajském.

### **3.3 Referendum na území základních samosprávných celků**

Místní referendum lze považovat za naplnění čl. 100 odst. 1 Ústavy, který upravuje právo občanů na samosprávu. Rovněž je zde namístě zmínit realizaci čl. 21 odst. 1 Listiny, tedy práva občanů účastnit se správy veřejných záležitostí bezprostředně anebo svobodnou volbou svých reprezentantů. Základ tohoto článku v listině byl dán Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (v ČR pod č. 120/1976 Sb.) Rovněž je třeba uvést i Evropskou chartu místní samosprávy, která ve své preambuli uvádí, že oprávnění občanů účastnit se na správě veřejných záležitostí, je chápáno jako jeden z demokratických principů, které respektují všechny členské státy Rady Evropy.

První právní úpravou místního referenda v našem právním řádu byl ústavní zákon č. 294/1990 Sb., který novelizoval ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústavu Československé socialistické republiky, po této novelizaci Ústava v čl. 86 odst. 3 určila právo občanů rozhodovat o záležitostech místní samosprávy i prostřednictvím referenda. V roce 1990 byl schválen zákon o obcích (č. 367/1990 Sb.), který upravoval referenda konaná z

---

<sup>26</sup> § 7 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

důvodu oddělení a sloučení obce. Zvláštní právní úpravou na tomto poli se stal zákon o volbách do místních zastupitelstev a o místním referendu z roku 1992. Po roce 2000, kdy vznikly nové právní úpravy místní samosprávy (zákon o obcích, zákon o hlavním městě Praze a zákon o krajích), se původní zákon o místním referendu stal nedostačujícím a vznikl tedy zcela nový zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ten upravil provádění referenda v obcích a v hlavním městě Praze. Věnoval se i územně členěným statutárním městům i konání referenda na území části obce. Zákon nestanovil pravidla pro konání referenda na úrovni kraje, v té době bylo totiž právo občanů hlasovat v krajském referendu vyňato ze zákona o krajích. Blíže viz předchozí kapitola.

## **4 PRÁVNÍ ÚPRAVA MÍSTNÍHO REFERENDA V ČR**

V České republice je od 1. 2. 2004 účinný zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, který komplexně upravuje problematiku místního referenda. V této stěžejné části práce bude tato právní úprava podrobně představena s tím, že bude kompletně demonstrováno její užití v rámci místního referenda, konaného na území celého statutárního města Plzně ve dnech první přímé volby prezidenta republiky v roce 2013.

### **4.1 Obecné principy**

Zákon o místním referendu upravuje provádění místního referenda<sup>27</sup>

- v obci, není-li územně členěným statutárním městem, v městské části nebo v městském obvodu územně členěného statutárního města a v městské části hlavního města Prahy (dále jen "obec"),
- na území hlavního města Prahy a na území územně členěného statutárního města (dále jen "statutární město"),

---

<sup>27</sup> § 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

- na území části obce, která není městskou částí nebo městským obvodem, stanoví-li tak zvláštní zákon.<sup>28</sup>

K tomuto ustanovení lze poukázat na nemožnost konání místního referenda na území vojenských újezdů, jelikož nespádají pod žádnou výše uvedenou kategorii. Dále lze v souvislosti s Plzní zmínit zajímavý rozsudek Krajského soudu v Plzni,<sup>29</sup> který judikoval, že není možné konat místní referendum o oddělení části městského obvodu od příslušného obvodu je na území, které se chce oddělit, nýbrž musí proběhnout referendum na celém území města.

Právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce. Takovou osobu nazývá zákon „oprávněnou osobou“. Na základě ustanovení § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí<sup>30</sup> má právo volit do zastupitelstva obce občan obce<sup>31</sup>, který alespoň v den voleb, konají-li se volby ve dvou dnech, pak nejpozději druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let. Oprávněným voličem do zastupitelstva obce je i státní občan některého z členských států Evropské unie, který alespoň v den voleb, konají-li se volby ve dvou dnech, pak nejpozději druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let a je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu. Do zastupitelstva městského obvodu nebo městské části statutárního města, jehož území je členěno na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy (dále jen „územně členěné statutární město“) a do zastupitelstva městské části hlavního města Prahy jsou oprávněni volit výše uvedení voliči za podmínky, že jsou v den voleb přihlášení k trvalému pobytu na území toho městského obvodu nebo městské části.

Voliči popsaní v předchozím odstavci, kteří jsou státními příslušníky některého z členských států Evropské unie, musí pro možnost volit ve volbách do zastupitelstev obcí nad rámec podmínek popsaných výše ještě požádat o zápis do dodatku stálého seznamu

---

<sup>28</sup> § zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

<sup>29</sup> Usnesení ze dne 26. 10. 2005 sp. zn. 30 Ca 73/2005

<sup>30</sup> Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, v platném znění.

<sup>31</sup> Státní občan České republiky, který je v obci hlášen k trvalému pobytu (§16 odst. 1 zákona o obcích).

voličů. Nepožádají-li příslušný obecní úřad ve lhůtě před uzavřením dodatku<sup>32</sup> stálého seznamu voličů o zápis do dodatku stálého seznamu voličů, nemohou ve volbách do zastupitelstev obcí hlasovat.

K tomuto je třeba ještě odkázat na usnesení Krajského soudu v Brně, který vydal dne 19. září 2014 usnesení v řízení ve věci seznamu voličů (č.j. 64A 6/2014 – 20), kterým rozhodl, že do dodatku stálého seznamu voličů má být u příslušného úřadu městské části zapsán na základě své žádosti také občan jiného členského státu EU (konkrétně šlo o občana Slovenské republiky) s přechodným pobytem v příslušné obci. K tomuto usnesení se Státní volební komise na svém jednání dne 22. září 2014 postavila tak, že jej vzala na vědomí, a přestože je toto rozhodnutí soudu závazné pouze inter partes, tj. pouze mezi stranami, přiklonila se k jeho argumentaci a doporučila všem obecním úřadům, aby občanům EU s přechodným pobytem na území České republiky byl na základě jejich žádosti umožněn zápis do dodatku stálého seznamu voličů v příslušné obci. Nejen občané jiných členských států EU, kteří mají na území České republiky trvalý pobyt, ale také občané EU s přechodným pobytem na území České republiky, kteří nejpozději ke druhému dni voleb do zastupitelstev obcí dosáhnou věku 18 let, se tak mohou obrátit na příslušný obecní úřad podle místa svého trvalého nebo přechodného pobytu a požádat o zápis do dodatku stálého seznamu voličů, na jehož základě jim pak bude umožněno hlasování v nadcházejících volbách do zastupitelstev obcí.<sup>33</sup> Proto lze do jisté míry považovat podmínku trvalého pobytu za částečně prolomenou. V rámci statutárního města Plzně se počet oprávněných osob pohybuje okolo 132 tis.

Místní referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Dva dny přede dnem konání voleb do 16:00 hodin.

<sup>33</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR. Stanovisko Ministerstva vnitra k volebnímu právu občanů jiných členských států EU s přechodným pobytem v ČR ve volbách do zastupitelstev obcí[online]. 2014 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-k-volbam-do-zastupitelstev-obci.aspx>

<sup>34</sup> § 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

Na prvním místě stojí princip všeobecného hlasovacího práva. Můžeme jej chápat pozitivně a negativně. V pozitivním smyslu označuje, že hlasování se mohou účastnit všichni obyvatelé dané obce, kteří jsou právně způsobilí. Negativní vnímání všeobecnosti znamená, že je zakázáno vyloučení z volebního procesu jakýchkoliv skupin obyvatel na základě takových kritérií jako například národnost, pohlaví, vyznání, rasa, povolání, úroveň vzdělání apod. Všichni občané jsou si rovni a nikdo nemůže být vyškrtnut z veřejného a politického života.

Druhým principem je princip rovného hlasovacího práva. Rovnost lze chápat formálně a materiálně. Formální význam rovnosti hlasování obecně znamená pravidlo jedna oprávněná osoba rovná se jeden hlas, neboli každý občan má jeden hlas popř. stejný počet více hlasů. Materiální význam rovnosti voleb znamená stejnou váhu každého hlasu.

Třetím principem je přímost hlasovacího práva. Přímost znamená, že oprávněné osoby hlasují přímo, bez prostředníků. Zastoupení v hlasování v místním referendu není možné.

Nedílnou součástí demokratického volebního práva je i zásada tajnosti hlasování. Tajnost hlasování předpokládá garantování anonymity. Nikdo se nesmí dovědět, jak kdo hlasoval. Součástí zásady tajnosti je i zajištění bezpečnosti voličovi před hlasováním, v průběhu a po něm, aby nemohl být nikým ani ničím ovlivňován ve svém rozhodování.<sup>35</sup>

Překážky ve výkonu práva hlasovat v místním referendu řeší § 4 zákona o místním referendu. Překážky jsou shodné s překážkami volby do zastupitelstev obcí. To, že u nějaké oprávněné osoby vznikne překážka hlasovat v místním referendu, ještě neznamená, že není oprávněnou osobou, naopak oprávněnou osobou je, ale své právo hlasovat nemůže realizovat. Překážkami konkrétně jsou 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

---

<sup>35</sup> KUBÁT, Michal. Vybrané texty ke studiu politologie [online]. 2003 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: [http://balcar.wz.cz/vsfs/politologie-vybrane\\_texty\\_kubat.pdf](http://balcar.wz.cz/vsfs/politologie-vybrane_texty_kubat.pdf)



z důvodu ochrany zdraví lidu, nebo výkon vojenské činné služby, neumožňuje-li účast v místním referendu plnění povinností z této služby vyplývajících.

Hlasování v místním referendu se koná v jednom dni. Koná-li se hlasování v místním referendu současně s volbami do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů, do některé z komor Parlamentu České republiky nebo do Evropského parlamentu, koná se ve stejnou dobu, která je stanovena pro konání voleb.<sup>36</sup> Zde je namístě podotknout, že výčtu voleb chybí volba prezidenta republiky, tudíž chybí přímá vazba na konání místního referenda ve dvou dnech těchto voleb. Uvedený nedostatek je možné překlenout výkladem, ale bylo by nanejvýš vhodné, aby zákonodárce ustanovení s ohledem na princip právní jistoty doplnil. V rámci místního referenda totiž právě tento problém postihl město Plzeň, když jeho místní referendum, na jehož příkladu zde autor představuje právní úpravu, bylo konáno v roce 2013 s první volbou prezidenta republiky. Autor v této souvislosti odkazuje na sněmovní tisk č. 879, který byl rozeslán poslancům dne 26. července 2016, který obsahuje patřičný návrh novelizace, včetně zcela nové koncepce souběhu voleb a referenda. Referendum se na území statutárního města Plzně konalo na základě vyhlášení soudem ve dnech první přímé volby prezidenta republiky, tedy ve dnech 11. a 12. ledna 2013. Dobu hlasování při souběhu voleb a referenda poprvé vyřešil Krajský soud v Praze, když v usnesení sp. zn. 44 A 62/2010 automaticky stanovil konání referenda ve městě Milovice na oba dny voleb.

V místním referendu se rozhoduje zásadně jen o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města.<sup>37</sup> Zde jde o pozitivní vymezení. A contrario z uvedeného vyplývá, že místní referendum nelze konat o otázkách spadajících do přenesené působnosti obce nebo statutárního města. Půjdeme-li ještě dál, nelze místní referendum konat ani o otázkách spadajících do samostatné působnosti kraje (snad s výjimkou hl. města Prahy).

---

<sup>36</sup> § 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>37</sup> § 6 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

Jak bylo nastíněno výše u obecného představení referenda i u krajského referenda, je referendum resp. otázky o kterých lze referendum konat vymežováno v právních předpisech negativně, tedy výčtem otázek, o kterých konání referenda není možné. Stejně je tomu tedy i u místního referenda, které nelze konat <sup>38</sup>

- 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 (dále jen "starosta obce"), primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy (dále jen "primátor"), místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části (dále jen "rada obce"), členů rady statutárního města a hlavního města Prahy (dále jen "rada statutárního města") 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,
- v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,
- o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti, nebo
- o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,
- jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

Zde, ač by se to přímo nabízelo s ohledem na množství a nejednotnost judikatury k otázkám, o kterých nelze konat místní referendum, autor nebude podrobněji jednotlivé vyloučené otázky komentovat, jelikož by to samo o sobě postačovalo na další diplomovou

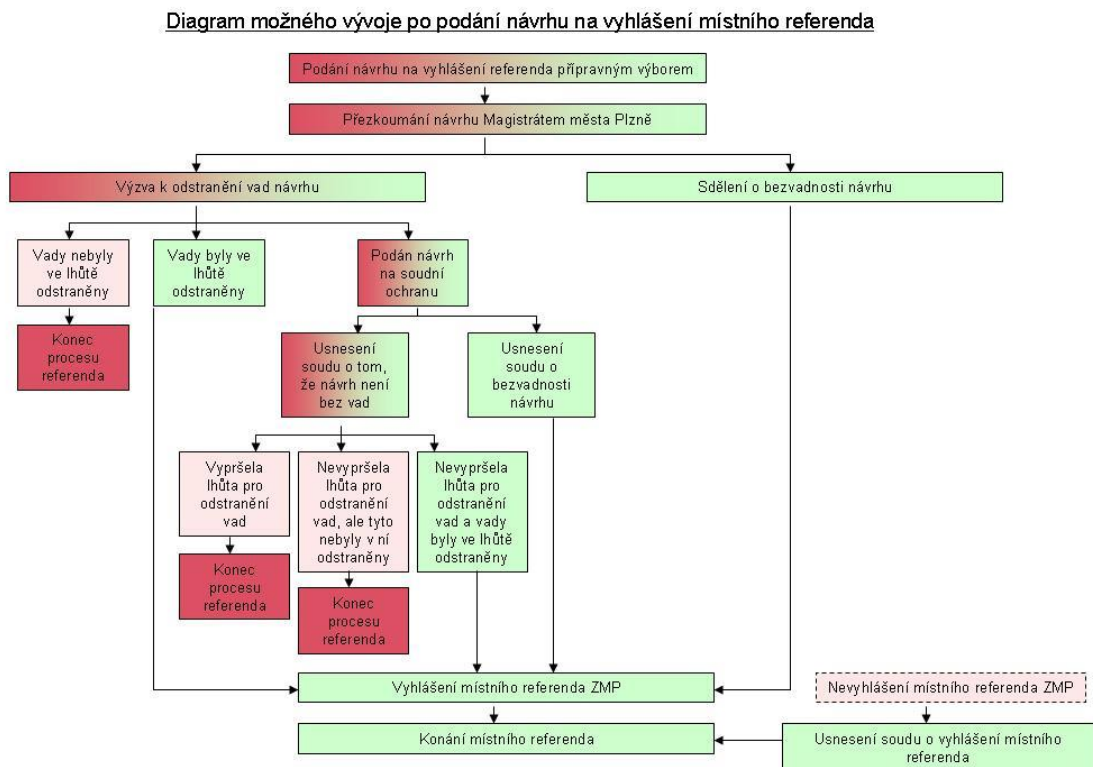
---

<sup>38</sup> § 7 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

práci. Zvídavého čtenáře odkazují na publikaci Filipa Rigela – Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou.

## 4.2 Proces před vyhlášením místního referenda

Problematiku uvádí diagram možného vývoje návrhu na vyhlášení místního referenda, který si autor zpracoval při řešení návrhu na konání místního referenda v roce 2013.



Místní referendum se koná, jestliže

- se na tom usnese zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města, nebo

- přípravný výbor podá návrh na konání místního referenda (dále jen "návrh přípravného výboru") a zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města rozhodne o jeho vyhlášení.<sup>39</sup>

Po přečtení uvedeného paragrafu by pečlivý čtenář mohl namítnout, že vyhlášení místního referenda je zcela v gesci zastupitelstva obce a de facto obě zákonem navržené cesty vedou k totožnému cíli, čímž je vyhlášení místního referenda zastupitelstvem. Do značné míry je tato úvaha správná, kdy jedna z cest je vůle samotného zastupitelstva a druhá z cest počíná aktivním jednáním osob mimo zastupitelstvo. Právě však ta druhá nemůže skončit u samotné „nevůle“ zastupitelstva obce, a proto také zákon zná vyhlášení referenda rozhodnutím soudu, který nahradí vůli zastupitelstva a vyhlásí místní referendum, pokud byly splněny podmínky pro jeho vyhlášení.

#### 4.2.1 Podání návrhu n konání místního referenda

Návrh přípravného výboru může být podán, pokud jej podpořilo svým podpisem alespoň v obci nebo v její části, anebo ve statutárním městě

- do 3000 obyvatel ..... 30 % oprávněných osob,
- do 20000 obyvatel ..... 20 % oprávněných osob,
- do 200000 obyvatel ..... 10 % oprávněných osob,
- nad 200000 obyvatel ..... 6 % oprávněných osob.<sup>40</sup>

Počet oprávněných osob se zjišťuje z počtu obyvatel k 1.1. roku, kdy byl podán návrh přípravného výboru. V rámci statutárního města Plzně je tento potřebný počet podpisů přibližně číslu 13200. Sesbírat takovéto množství podpisů není jednoduchý úkol. Pro jedince je to úkol de facto nemožný. Navíc při hlubším zamyšlení nad jednotlivými kategoriemi obcí lze dospět k názoru, že kategorie nejsou spravedlivé. Pokud si pro příklad vezmeme např. dvě obce s počtem obyvatel na hranici kategorie, tedy třeba obec

---

<sup>39</sup> § 8 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>40</sup> § 8 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

A – 19990 obyvatel a obec B – 20010 obyvatel, při započítání 75% oprávněných osob je u obce A zapotřebí 2999 podpisů, kdežto u obce B (větší obec) jen 1501 podpisů oprávněných osob. Zde by měl zákonodárce změnit tento nespravedlivý způsob výpočtu.

Otázka navržená pro místní referendum musí být jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem "ano" nebo slovem "ne".<sup>41</sup> Otázka v plzeňském referendu zněla: Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?<sup>42</sup>

Přípravný výbor tvoří pro účely místního referenda nejméně 3 oprávněné osoby. Osoby, kterým nesvědčí právo hlasovat v místním referendu, nemohou být členy přípravného výboru. Přípravný výbor navrhuje uspořádání místního referenda, deleguje členy do komisí pro hlasování, může podat soudu návrh na určení, že místní referendum má být vyhlášeno nebo že návrh přípravného výboru nemá vady, může podat soudu návrh na neplatnost hlasování a návrh na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu. Přípravný výbor uvede, kdo z jeho členů je zmocněn jednat jejich jménem. Úkony zmocněnce jsou pro přípravný výbor závazné.<sup>42</sup>

Před konání místního referenda v Plzni v roce 2013 byl dne 6. srpna 2012 podán osmičlenným přípravným výborem návrh na konání místního referenda na území statutárního města Plzně s navrženými otázkami „Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest? ANO/NE“ a „Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Plzně bezodkladně schválilo změnu územního plánu pro území ohraničené ulicemi Americká, Denisovo nábřeží, Pražská a Sirková na plochu urbanistické zeleně? ANO/NE“. Přílohami tohoto návrhu bylo 1145 podpisových archů.

---

<sup>41</sup> § 8 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>42</sup> § 9 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

Ještě týž den byla Magistrátu města Plzně doručena zmocněncem přípravného výboru informace k návrhu na konání místního referenda, ve které zmocněnec sdělil, že jeden z osmi členů přípravného výboru ohlásil adresu svého trvalého pobytu mimo území Plzně, a proto již není členem přípravného výboru. Výbor tak nadále měl 7 členů.

Návrh přípravného výboru musí obsahovat ze zákona obsahovat označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje, znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu, odůvodnění návrhu, odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města, 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 pobytu, a jejich vlastnoruční podpisy. Přílohu návrhu přípravného výboru, která je jeho součástí, tvoří podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy.<sup>43</sup> Každý podpisový arch musí obsahovat označení území, na němž se má místní referendum konat, znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu, jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu, upozornění pro oprávněné osoby podporující konání referenda tohoto znění: "Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč." Oprávněná osoba podporující konání místního referenda pak uvede na podpisovém archu své jméno, příjmení, datum narození, adresu a připojí vlastnoruční podpis. Zákon omezuje přípravný výbor v tom směru, že návrh přípravného výboru a podpisové listiny nesmí být vystaveny v prostorách státních orgánů a orgánů územní samosprávy.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> § 10 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>44</sup> § 11 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

#### 4.2.2 Přezkoumání návrhu na vyhlášení místního referenda

Návrh přípravného výboru spolu s přílohou předkládá přípravný výbor obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo městského obvodu nebo magistrátu hlavního města Prahy nebo magistrátu územně členěného statutárního města, který posoudí předložený návrh přípravného výboru ve lhůtě do 15 dnů ode dne jeho podání. Pokud v návrhu přípravného výboru neshledá nedostatky, neprodleně po uplynutí této lhůty písemně vyrozumí zmocněnce.<sup>45</sup> V případě místního referenda na území statutárního města Plzně byl tímto úřadem Magistrát města Plzně. Pokud návrh přípravného výboru nemá stanovené náležitosti nebo obsahuje-li nesprávné nebo neúplné údaje, obecní úřad neprodleně písemně vyzve zmocněnce, aby takové nedostatky ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší než 7 dnů, odstranil. Současně obecní úřad nebo magistrát statutárního města návrh přípravného výboru zmocněnci podle potřeby vrátí a o tomto postupu učiní zápis a přiloží k němu kopii návrhu přípravného výboru.<sup>46</sup>

Magistrát města Plzně tedy přezkoumal návrh přípravného výboru ze dne 6. srpna 2012 včetně údajů z 1145 podpisových archů a zjistil, že návrh není bezvadný, proto vydal dne 24. srpna 2012 výzvu k odstranění nedostatků v podaném návrhu na konání místního referenda. Výzva obsahovala 3 sdělení o vadách návrhu. První vadou byl nedostatečný počet podpisů, kdy z přezkoumaných archů obsahujících 15 682 záznamů, které magistrát v takto krátké lhůtě podrobil detailnímu zkoumání, vyřadil 4484 záznamů pro vady různého charakteru (duplicity, neoprávněné osoby, neexistující osoby dle evidence apod.) a potvrdil správnost 11 198 záznamů. Potřebný počet podpisů pod návrhem byl v daném roce 13 339 podpisů. V tomto směru pro možné přezkoumání výzvy soudem doplnil magistrát výzvu přílohou se specifikací oněch 4484 vad. Další identifikovanou vadou návrhu byla skutečnost, že návrh neobsahuje vyčíslení nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady, resp. obsahuje hrubě zavádějící údaj, že takové náklady nevzniknou, když s ohledem na

---

<sup>45</sup> § 12 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>46</sup> § 12 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

znění otázek bylo nepochybné, že náklady přímo vyplývaly z ustanovení stavebního zákona o náhradách za změnu využití území. Poslední vadou bylo vadné uvedení adres trvalého pobytu dvou členů přípravného výboru. Magistrát poskytl přípravnému výboru lhůtu na odstranění vad do 12. října 2012.

V případě, že obecní úřad nebo magistrát statutárního města nevyrozumí zmocněnce o tom, že návrh přípravného výboru nemá nedostatky, nebo ho nevyzve k jejich odstranění, považuje se takový návrh přípravného výboru po uplynutí lhůty 30 dnů od jeho podání za bezvadný. Bezvadný návrh přípravného výboru předloží rada obce k projednání zastupitelstvu obce na jeho nejbližším zasedání. Obdobně pak postupuje rada města, která bezvadný návrh přípravného výboru předloží k projednání zastupitelstvu statutárního města.<sup>47</sup>

Přípravný výbor dodal Magistrátu města Plzně dne 29. srpna 2012 doplnění návrhu na konání místního referenda ze dne 6. srpna toho roku, kde doložil dalších 354 podpisových archů, odstranil vady spočívající v adresách zmocněnců, ale odmítl odstraňovat vadu spočívající v doplnění nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu. Na to magistrát vydal přípravnému výboru nad rámec povinností stanovených zákonem v souladu s principem dobré správy sdělení, že zmíněným doplněním nebyly všechny vady návrhu odstraněny a tudíž trvá původně poskytnutá lhůta k jejich odstranění.

Mezitím magistrát vedl jednání s Ministerstvem vnitra jednak o technických otázkách spojených s organizační přípravou případného místního referenda, ale i o znění a přípustnosti navržených otázek ve světle dosavadní judikatury.

Dne 11. září 2012 došlo magistrátu druhé doplnění návrhu, ve kterém sice přípravný výbor kritizuje postup magistrátu, ovšem návrh doplňuje a ten se stává bezvadným, o čemž magistrát informuje zmocněnce přípravného výboru přípisem ze dne 12. září 2012.

---

<sup>47</sup> § 12 odst. 3 a 4 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.



### 4.2.3 Vyhlášení místního referenda

Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města na svém nejbližším zasedání usnesením rozhodne o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat, a zároveň stanoví den jeho konání, o tom, že místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat.<sup>48</sup> Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může o otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu rozhodnout bez vyhlášení místního referenda. O takovém rozhodnutí neprodleně písemně vyrozumí zmocněnce.<sup>49</sup>

Návrh na konání referenda byl předložen na jednání Zastupitelstva města Plzně dne 17. září 2012. Referendum na tomto zasedání zastupitelstva nebylo vyhlášeno. Nebylo přijato žádné usnesení k danému návrhu, kdy ani varianta vyhlásit ani varianta nevyhlásit místní referendum nenašla patřičný počet hlasů. Již v rámci projednávání bodu bylo vyřčeno přesvědčení, že o otázce týkající se změny územního plánu nemůže být referendum vyhlášeno.

Přípravný výbor, zastoupený v dané věci již advokátem, podal ke Krajskému soudu v Plzni návrh na vyhlášení místního referenda vedený pod sp. zn. 57 A 75/2012. Právo domáhat se ochrany u soudu má přípravný výbor, jestliže nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad, zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města nerozhodlo o návrhu přípravného výboru nebo rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí. Návrh musí být podán nejpozději do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad, 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. Rozhodnutí soudu o návrhu

---

<sup>48</sup> § 13 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>49</sup> § 13 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.<sup>50</sup> Krajský soud v Plzni rozhodl usnesením ze dne 5. listopadu 2012 č.j. 57 A 75/2012-101 tak, že vyhlásil místní referendum na území statutárního města Plzně k otázce: „Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?“, stanovil, že referendum se bude konat současně s prvním kolem první přímé volby prezidenta a zamítl návrh na vyhlášení místního referenda k otázce: „Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Plzně bezodkladně schválilo změnu územního plánu pro území ohraničené ulicemi Americká, Denisovo nábřeží, Pražská a Sirková na plochu urbanistické zeleně?“.

Zákon o místním referendu zná i druhý způsob vyhlášení referenda, a to vyhlášení z vůle zastupitelstva bez předchozího návrhu přípravného výboru. Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může rozhodnout o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. V usnesení o vyhlášení místního referenda se uvedou stejné náležitosti jako v návrhu přípravného výboru, vyjma údajů o členech výboru, který v tomto případě není. Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Vyhlášením místního referenda ve statutárním městě se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva statutárního města na úřední desce magistrátu statutárního města a na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů po dobu 15 dnů.<sup>51</sup>

Místní referendum se koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li přípravným výborem navržena doba pozdější. Dnem vyhlášení místního referenda je první den vyvěšení usnesení zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města na úřední desce příslušného obecního úřadu. Koná-li se místní referendum z rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, nesmí být den konání místního

---

<sup>50</sup> § 57 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>51</sup> § 14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

referenda stanoven tak, aby připadl do následujícího funkčního období zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.<sup>52</sup>

Pro případ, že by bylo podáno více návrhů na konání místního referenda, se návrhy přípravného výboru se posuzují jednotlivě v pořadí, v jakém byly podány obecnímu úřadu nebo magistrátu statutárního města. Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města rozhodne, že místní referendum o později podaném návrhu přípravného výboru nevyhlásí, jestliže jde o obsahově stejnou otázku, nebo se později podaný návrh přípravného výboru obsahově vzájemně vylučuje s dříve podaným návrhem přípravného výboru. Společně lze konat místní referendum, pokud je podáno více návrhů přípravného výboru, popřípadě rozhodne-li o konání místního referenda zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města ze své vůle.

### **4.3 Proces od vyhlášení k samotnému konání místního referenda**

Tato fáze procesu se vyznačuje zejména organizačně technickým zajištěním místního referenda, kde by, pokud je referendum vyhlášeno na základě návrhu přípravného výboru, měl tento výbor poskytnout součinnost obecnímu úřadu. Z hlediska uskutečněného referenda v Plzni lze jednoznačně konstatovat, že přípravný výbor žádnou součinnost neposkytoval, ba naopak jednal a vystupoval vůči úřadu značně nepřátelsky. S ohledem na autorovu zkušenost i s referendy v jiných obcích, kde byl nápomocen jejich přípravě, lze uzavřít, že takováto nespolupráce je jevem běžným. Petiční výbor a úřad příslušné obce, ač by měly být partnery při přípravě místního referenda, často jsou urputnými rivaly.

#### **4.3.1 Komise pro konání místního referenda**

Po vyhlášení místního referenda se pro hlasování zřizuje

a) v obci okrsková komise a místní komise,

---

<sup>52</sup> § 15 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

b) ve statutárním městě okrsková komise, místní komise a městská komise.

Pro referendum v roce 2013 bylo na území statutárního města Plzně zřízeno 178 okrskových komisí, 10 místních komisí, z čehož 6 plnilo i úkoly okrskové komise a městská komise. V statutárním městě Plzni je 184 volebních okrsků pro volby do zastupitelstev obcí.

#### Okrsková komise<sup>53</sup>

- zajišťuje průběh hlasování v hlasovacím okrsku, zejména dozírá na správné odevzdání hlasovacích lístků a dbá o pořádek v hlasovací místnosti,
- sčítá hlasy v hlasovacím okrsku,
- ve sporných případech rozhoduje hlasováním o platnosti hlasovacího lístku a o platnosti hlasu oprávněné osoby, a to s konečnou platností,
- sepíše zápis o průběhu a výsledku hlasování a předá jej neprodleně místní komisi,
- ostatní hlasovací dokumentaci odevzdá do úschovy příslušnému obecnímu úřadu,
- plní další úkoly podle tohoto zákona.

První zasedání okrskové komise svolá starosta obce tak, aby se konalo nejpozději 5 dnů přede dnem hlasování.

#### Místní komise<sup>54</sup>

- organizuje činnost okrskových komisí,
- dohlíží na dodržování právních předpisů o místním referendu,
- sčítá hlasy a zjišťuje výsledky hlasování na podkladě zápisů o průběhu a výsledku hlasování předaných okrskovými komisemi,
- rozhoduje o stížnostech na postup okrskových komisí,
- uveřejňuje výsledky hlasování v místním referendu,
- ve statutárním městě předává výsledky hlasování městské komisi,

---

<sup>53</sup> § 18 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>54</sup> § 19 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

- odevzdává hlasovací dokumentaci o místním referendu obecnímu úřadu,
- plní další úkoly podle tohoto zákona.

Místní komise plní rovněž úkoly okrskové komise, je-li v obci zřízen pouze 1 hlasovací okrsek. V případě Plzně šlo o 6 „malých“ městských obvodů Plzně 6-10.

První zasedání místní komise svolá starosta obce tak, aby se konalo nejpozději 10 dnů přede dnem hlasování.

Okrsková i místní komise byla v gesci starostů městských obvodů Plzně 1-10 a jejich úřadů. Městská komise byla pod patronací primátora města a magistrátu.

Městská komise <sup>55</sup>

- organizuje činnost místních komisí ve statutárním městě,
- dohlíží na dodržování právních předpisů o místním referendu,
- sčítá hlasy a zjišťuje výsledky hlasování ve statutárním městě na podkladě zápisů o výsledku hlasování předaných místními komisemi,
- rozhoduje o stížnostech na postup místních komisí,
- uveřejňuje výsledky hlasování v místním referendu ve statutárním městě,
- odevzdává hlasovací dokumentaci o místním referendu magistrátu statutárního města,
- plní další úkoly podle tohoto zákona.

První zasedání městské komise svolá primátor tak, aby se konalo nejpozději 10 dnů přede dnem hlasování.

Okrsková komise, místní komise a městská komise jsou nejméně čtyřčlenné. Členem příslušné komise může být jen oprávněná osoba, u níž nenastala překážka ve výkonu práva hlasovat v místním referendu. Na rozdíl od volebních komisí nemůže být

---

<sup>55</sup> § 15 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

členem komise pro místní referendum osoba s trvalým pobytem mimo obec, kde probíhá místní referendum.

Starosta obce stanoví 25 dnů přede dnem hlasování, s přihlédnutím k počtu oprávněných osob v hlasovacím okrsku, minimální počet členů okrskové a místní komise, který nesmí být nižší než 4. Obdobně stanoví 25 dnů přede dnem hlasování primátor minimální počet členů městské komise. O počtu členů příslušné komise vyrozumí neprodleně starosta obce nebo primátor přípravný výbor. Stanovení minimálního počtu proběhlo v Plzni na počet 5, tedy v komisích zasedlo při místním referendu celkem 925 občanů Plzně.

Členy okrskové, místní a městské komise deleguje přípravný výbor a nejméně po 1 členu okrskové a místní komise starosta obce a nejméně 1 člena do městské komise primátor; koná-li se místní referendum z rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, deleguje členy okrskové a místní komise starosta obce a členy městské komise primátor, pokud si delegování členů komisí zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města nevyhradí. Členy komisí je třeba delegovat nejpozději 15 dnů přede dnem hlasování. Starosta obce nebo primátor jmenuje nejpozději 15 dnů přede dnem hlasování zapisovatele příslušné komise. Není-li dosaženo stanoveného počtu členů komise způsobem podle předchozího odstavce, na neobsazené místo deleguje člena příslušné komise starosta obce nebo primátor před prvním zasedáním této komise. Poklesne-li počet členů komise od jejího prvního zasedání do podepsání zápisu o průběhu a výsledku hlasování v místním referendu pod stanovený počet, deleguje neprodleně starosta obce nebo primátor na neobsazená místa další členy komise. Zde je nutno sdělit skutečnost, že přípravný výbor zcela rezignoval na svou povinnost delegování členů komisí. Veškerá odpovědnost na sestavení komisí tak zůstala na příslušných orgánech města, kdy v souběhu s prezidentskou volbou bylo třeba zajistit cca 2500 komisařů.

Pro vysvětlení je zde třeba ještě uvést, že komise pro referendum a komise pro volby nemohou být totožné. Místní referendum je totiž výkonem samostatné působnosti obce a veškeré náklady nese obec, kdežto volební komise jsou ad hoc sestaveným orgánem státní

správy, kde veškeré náklady nese stát. Volební komise na základě zásady legality nemůže činit, co jí zákon neukládá nebo nedovoluje, tedy nemůže činit nic z působnosti referenda. V neposlední řadě i jednotlivé zákony (volební x referendum) výslovně stanoví okruh osob, které jsou oprávněny být při sčítání hlasů.

Přípravný výbor deleguje členy komisí doručením seznamu členů komisí starostovi obce nebo primátorovi. Seznam členů komisí musí obsahovat jméno a příjmení, datum narození a adresu, jméno, příjmení a podpis zmocněnce. Seznam členů komisí může obsahovat i údaj, do které komise mají být delegovaní členové zařazeni.<sup>56</sup>

Členství v komisi vzniká složením slibu tohoto znění: "Slibuji na svou čest, že budu svědomitě a nestranně vykonávat svou funkci a budu se přitom řídit Ústavou, zákony a jinými právními předpisy České republiky." Slib skládá delegovaný zástupce tak, že se podepíše pod písemné znění slibu. Členství v komisi zaniká dnem ukončení činnosti komise, úmrtím člena komise, okamžikem, kdy předseda komise obdrží písemné prohlášení o vzdání se funkce člena komise (toto písemné prohlášení nelze vzít zpět), okamžikem, kdy předseda komise obdrží písemné odvolání člena komise tím, kdo jej delegoval (toto odvolání nelze vzít zpět), nebo v den hlasování, nevykonává-li člen komise svoji funkci a jeho nepřítomnost v hlasovací místnosti bez souhlasu komise trvá déle než 3 hodiny.<sup>57</sup>

Zapisovatel komise je členem komise s hlasem poradním a při hlasování se do počtu členů komise nezapočítává. Zapisovatel rovněž skládá slib. Zapisovatel může komisi předkládat návrhy a pořizuje zápisy z jednání komise. Starosta obce nebo primátor odvolá jím jmenovaného zapisovatele, který přestane vykonávat svoji funkci nebo ji nevykonává řádně, a na jeho místo neprodleně jmenuje nového zapisovatele.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> § 21 odst. 5 a 6 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>57</sup> § 22 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>58</sup> § 23 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

Komise si na svém prvním zasedání určí losem ze svých členů předsedu komise a místopředsedu komise. Losování řídí zapisovatel. Místopředseda zastupuje předsedu v době jeho nepřítomnosti v plném rozsahu jeho pravomocí a povinností. Pokud předseda nebo místopředseda odstoupí nebo nemůže ze závažných důvodů vykonávat svoji funkci, proběhne losování znovu s tím, že do losování předsedy není zařazen místopředseda a naopak. Jednání komise řídí její předseda. Komise je usnášeníschopná, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů s právem hlasovat a usnesení je přijato, vyslovili se pro ně nadpoloviční většina přítomných členů.<sup>59</sup>

Činnost komisí je ukončena uplynutím patnáctého dne po vyhlášení výsledků hlasování. Členové komise a ti, kteří mají právo být přítomni v místnosti, kde komise sčítá hlasy, nesmějí poskytovat informace o dílčích výsledcích hlasování, a to až do podepsání zápisu o průběhu a výsledku hlasování všemi přítomnými členy komise.<sup>60</sup>

Výkon funkce člena komise je jiným úkonem v obecném zájmu, kdy členu komise je poskytnuto pracovní volno bez náhrady mzdy. Člen komise má nárok na zvláštní odměnu za výkon funkce. Pro komise v roce 2013 stanovilo Zastupitelstvo města Plzně svým usnesením odměnu pro předsedu 1400 Kč a pro člena komise 1100 Kč. V porovnání s odměnami pro členy volebních komisí nezná zákon o místním referendu speciální částku odměny pro zapisovatele komise, ten tedy je odměňován jako jiný člen. Pro případ, že se člen komise neúčastní všech jednání této komise, odměna se poměrně krátí, a to podle evidence o jeho účasti na jednáních komise. Odměnu vyplatí do 30 dnů po ukončení činnosti komise členovi okrskové nebo místní komise obecní úřad, členovi městské komise magistrát statutárního města.

---

<sup>59</sup> § 24 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>60</sup> § 25 a § 26 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.



### 4.3.2 Příprava hlasování

Hlasování v místním referendu probíhá v hlasovacích okrscích, jejichž územní vymezení se shoduje s územním vymezením stálých volebních okrsků vytvořených podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí.<sup>61</sup> Takových okrsků je na území města Plzně 184.

Pro účely hlasování v místním referendu předá před zahájením hlasování obecní úřad okrskové komisi výpis ze stálého seznamu voličů a dodatku stálého seznamu voličů obsahující seznam oprávněných osob.<sup>62</sup> Seznamy zajišťují na území města Plzně úřady městských obvodů Plzně 1-10.

Oprávněné osobě, která nebude moci hlasovat v hlasovacím okrsku podle místa trvalého pobytu, avšak může se účastnit hlasování v místním referendu na území obce nebo statutárního města, kde je přihlášená k trvalému pobytu, vydá obecní úřad na její žádost hlasovací průkaz pro místní referendum a poznamená tuto skutečnost do výpisu ze seznamu oprávněných osob pro okrskovou komisi. Oprávněná osoba může požádat o vydání hlasovacího průkazu počínaje dnem vyhlášení místního referenda, a to osobně nebo písemným podáním opatřeným jejím úředně ověřeným podpisem. Písemné podání musí být doručeno nejpozději 7 dnů přede dnem hlasování příslušnému obecnímu úřadu, osobně může oprávněná osoba o vydání hlasovacího průkazu požádat nejpozději 2 dny přede dnem hlasování. Obecní úřad předá hlasovací průkaz oprávněné osobě nebo osobě, která se prokáže plnou mocí k převzetí hlasovacího průkazu s ověřeným podpisem oprávněné osoby žádající o vydání hlasovacího průkazu, anebo jej oprávněné osobě zašle, jestliže o to požádá.<sup>63</sup> Vydávání hlasovacích průkazů pro místní referendum není věcí úplně častou, pro referendum v roce 2014 vydaly úřady městských obvodů Plzně jen několik málo desítek průkazů. V porovnání např. s rekordním zájmem o voličské průkazy

---

<sup>61</sup> § 28 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>62</sup> § 29 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>63</sup> § 30 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

pro druhou přímou volbu prezidenta v letošním roce, kdy bylo vydáno přes 5 tisíc voličských průkazů, je to naprosto marginální počet.

Vzor hlasovacího průkazu:

Označení obecního(městského) úřadu

**HLASOVACÍ PRŮKAZ**

č. ....

pro konání místního referenda v den (ve dnech) .....

U pana (paní) .....

narozen(a) dne .....

místo trvalého pobytu .....

.....

které(mu) byl vydán tento hlasovací průkaz, byl v naší obci (městě, městském obvodu,  
městské části) učiněn záznam do výpisu ze seznamu oprávněných osob pro okrskovou komisi.

razítko úřadu

.....  
Podpis

Starosta obce, obdobně jako před konáním voleb, zveřejní nejpozději 15 dnů předem konání místního referenda oznámení o době a místě konání místního referenda, a to způsobem v místě obvyklým. Je-li na území obce více hlasovacích okrsků, uvede územní vymezení jednotlivých hlasovacích okrsků a oznámení zveřejní na území každého z nich. Zároveň starosta obce v oznámení uvede adresy hlasovacích místností a otázky položené k rozhodnutí v místním referendu. V rámci konaného referenda bylo z technických důvodů 6 hlasovacích místností ze 184 mimo budovu, kde probíhala volba prezidenta. Tento fakt se stal velkým tématem přípravného výboru pro ilustraci špatné práce úřadů, které celou organizaci místního referenda měly na starosti. Oznámení byla realizována formou výlepu ve všech okrscích.

Starosta obce v oznámení upozorní oprávněné osoby na povinnost prokázat při hlasování totožnost a státní občanství České republiky nebo státní občanství státu, jehož příslušníci jsou oprávněni na území České republiky, a uvede další potřebné údaje nutné k nerušenému průběhu hlasování.

Starosta obce nebo primátor může vyhradit plochu pro představení otázky, popřípadě otázek navržených k rozhodnutí v místním referendu, a to nejméně 10 dnů přede dnem konání místního referenda. V rámci této kampaně byla vyhrazena reklamní plocha umístěná v centru města v těsné blízkosti samotného území, o kterém mělo být rozhodováno.

V den hlasování je zakázána kampaň v objektu, ve kterém se nachází hlasovací místnost. Problémy se zakázanou agitací Plzeň při svém referendu neměla.

### **4.3.3 Hlasovací lístky**

Na každém hlasovacím lístku se musí být text "místní referendum", název obce a případně její části, v níž se místní referendum koná, nebo název statutárního města, den konání místního referenda, otázka, popřípadě otázky, položená k rozhodnutí v místním referendu, v levé polovině hlasovacího lístku slovo "ano", v pravé polovině hlasovacího lístku slovo "ne" a vedle každého z těchto slov rámeček, hlasuje-li se o více otázkách společně, před každou otázkou arabská číslice počínaje číslicí 1, u každé otázky v levé polovině hlasovacího lístku slovo "ano" a v pravé polovině hlasovacího lístku slovo "ne" a vedle každého z těchto slov rámeček.

Hlasovací lístky, opět stejně jako volební, musí být vytištěny písmem téhož druhu a stejné velikosti, na papíru téže barvy, jakosti a týchž rozměrů s otiskem razítka obce nebo statutárního města. Obec nebo statutární město, jehož zastupitelstvo místní referendum vyhlásilo, zajišťuje tisk hlasovacích lístků a jejich dodání tak, aby mohly být předány obcí nebo statutárním městem před zahájením hlasování všem okrskovým komisím. V rámci konání místního referenda se na rozdíl od voleb, hlasovací lístky do domácností neroznášejí. Hlasovací lístky vytisklo město vlastními prostředky.

Hlasovací místnost<sup>64</sup> musí být pro každý hlasovací okrsek vybavena hlasovací schránkou, přenosnou hlasovací schránkou, dostatečným množstvím hlasovacích lístků, prázdných obálek opatřených razítkem obce, psacími potřebami, výpisem ze seznamu oprávněných osob a textem tohoto zákona, který musí být hlasujícím na jejich žádost zapůjčen k nahlédnutí. V hlasovacích místnostech jsou pro úpravu hlasovacích lístků určeny zvláštní prostory oddělené tak, aby byla zajištěna tajnost hlasování. V hlasovací místnosti musí být na viditelném místě vyvěšen hlasovací lístek označený nápisem "vzor". Úřední obálky musí být neprůhledné, stejné velikosti a z papíru stejné jakosti a barvy. Objekt, ve kterém se nachází hlasovací místnost, musí být viditelně označen. Hlasovací místnosti pro okrskové komise, zejména jejich vybavení a potřebné pracovní síly, zajišťuje obecní úřad. Pomocné prostředky pro místní komise zajišťuje obecní úřad, pro městské komise magistrát statutárního města.

Vzor hlasovacího lístku:

## MÍSTNÍ REFERENDUM

STATUTÁRNÍ MĚSTO PLZEŇ

11. a 12. ledna 2013

**Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?**

ANO

NE



---

<sup>64</sup> § 34 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

## **4.4 Konání místního referenda**

V samotný den konání referenda, resp. dny referenda, pokud je konáno ve dny voleb, oprávněné osoby hlasují v hlasovacích místnostech na základě obdobných pravidel, jako se hlasuje ve volbách do zastupitelských sborů.

### **4.4.1 Hlasování**

Před zahájením hlasování předseda zkontroluje, zda je hlasovací místnost vybavena vším, čím má a zda jsou hlasovací schránka a přenosná hlasovací schránka prázdné. Schránky poté před ostatními členy okrskové komise tyto hlasovací schránky zapečetí. Důležitá je kontrola zapečetění všech používaných volebních schránek již před započítáním hlasování.

Oprávněná osoba hlasuje osobně, zastoupení není přípustné. Oprávněné osoby předstupují před okrskovou komisí a hlasují v pořadí, v jakém se dostavily do hlasovací místnosti a po příchodu do hlasovací místnosti prokáží svou totožnost a státní občanství České republiky, popřípadě státní občanství státu, jehož občané jsou oprávněni hlasovat na území České republiky, platným občanským průkazem, jde-li o cizince, průkazem o povolení k pobytu nebo platným cestovním, diplomatickým nebo služebním pasem České republiky nebo cestovním průkazem. Po prokázání oprávněnosti hlasovat v místním referendu a záznamu do výpisu ze seznamu oprávněných osob okrsková komise vydá oprávněné osobě hlasovací lístek a úřední obálku. Toto je institut, který napomáhá komisím uhlídat regulérnost hlasování, je opravdu třeba nejprve se přesvědčit, že osoba, která před komisí předstupuje, je osobou, která je oprávněná. Až po vydání úřední obálky totiž může oprávněná osoba ovlivnit samotné hlasování. Neprokáže-li oprávněná osoba svou totožnost a státní občanství České republiky, popřípadě státní občanství státu, jehož občané jsou oprávněni hlasovat na území České republiky, nebude jí hlasování umožněno. S ohledem na souběh konání místního referenda a voleb, nabízel při konání referenda v Plzni magistrát možnost pro případ, že oprávněná osoba zjistí, ať už ve volební místnosti nebo hlasovací místnosti pro referendum, že má propadlý doklad totožnosti, službu na pracovišti občanských průkazů a cestovních dokladů, kde bylo možné požádat o

vydání náhradního občanského průkazu pro potřeby výkonu volebního práva. Takový občanský průkaz má omezenou platnost, vydává se na počkání a není za jeho vydání hrazen žádný správní poplatek. Oprávněná osoba, která se dostavila do hlasovací místnosti s hlasovacím průkazem, je povinna tento hlasovací průkaz odevzdat okrskové komisi. Okrsková komise hlasovací průkaz k výpisu ze seznamu oprávněných osob přiloží a doplní údaje o oprávněné osobě do výpisu ze seznamu oprávněných osob a až poté jí vydá hlasovací lístek a úřední obálku.<sup>65</sup> Zde lze pro dokreslení obrazu o hlasujících uvést reálnou situaci, která nastala, když si hlasující zapomněl hlasovací průkaz v kanceláři v jiném městě a přišel bez tohoto průkazu hlasovat, stěžoval si na neumožnění hlasování z důvodu svého přesvědčení, že pokud se s průkazem do hlasovací místnosti nedostavil (zapomněl jej jinde), tak se na něj výše zmíněné ustanovení o nutnosti odevzdat hlasovací průkaz nevztahuje.

Oprávněná osoba musí do prostoru určeného pro úpravu hlasovacího lístku, kde nesmí být nikdo přítomen zároveň s oprávněnou osobou. S oprávněnou osobou, která nemůže sama upravit hlasovací lístek pro tělesnou vadu anebo nemůže číst nebo psát, může být s jejím souhlasem v prostoru určeném pro úpravu hlasovacího lístku přítomna jiná oprávněná osoba, nikoliv však člen okrskové komise, a hlasovací lístek za ni upravit a vložit do úřední obálky. Oprávněná osoba může ze závažných důvodů, zejména zdravotních, požádat obecní úřad a v den hlasování okrskovou komisi, aby mohla hlasovat mimo hlasovací místnost, a to pouze v územním obvodu hlasovacího okrsku, pro který byla okrsková komise zřízena. V takovém případě okrsková komise vyšle k oprávněné osobě 2 své členy s přenosnou hlasovací schránkou, úřední obálkou a hlasovacím lístkem. Při hlasování postupují členové komise tak, aby byla zachována tajnost hlasování.<sup>66</sup>

Oprávněná osoba v prostoru určeném pro úpravu hlasovacího lístku označí křížkem v příslušném rámečku předtištěnou odpověď "ano" nebo "ne", pro kterou hlasuje, a vloží tento hlasovací lístek do úřední obálky. K jiné úpravě hlasovacího lístku se nepřihlíží.

---

<sup>65</sup> § 36 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>66</sup> § 36 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

Zdržet se hlasování o určité otázce lze tím, že se na hlasovacím lístku neoznačí křížkem žádná odpověď.

Oprávněná osoba hlasuje tak, že po opuštění prostoru určeného pro úpravu hlasovacího lístku vloží úřední obálku s hlasovacím lístkem před okrskovou komisí do hlasovací schránky. Za oprávněnou osobu, která není schopna vložit úřední obálku s hlasovacím lístkem do hlasovací schránky, tak může učinit jiná oprávněná osoba, nikoliv však člen okrskové komise.

Za pořádek v hlasovací místnosti odpovídá předseda. Jeho pokyny k zachování pořádku a důstojného průběhu hlasování jsou závazné pro všechny přítomné. Jakmile uplyne doba stanovená pro ukončení hlasování, uzavře se hlasovací místnost, avšak předtím se umožní hlasovat všem, kteří jsou v hlasovací místnosti nebo před ní.

#### **4.4.2 Sčítání hlasů**

Po ukončení hlasování předseda soustředí nepoužité hlasovací lístky a nepoužité úřední obálky a zapečetí je. Poté dá otevřít hlasovací schránku. V případě, že okrsková komise použila i přenosnou hlasovací schránku, okrsková komise obsah přenosné hlasovací schránky po jejím otevření smísí s obsahem hlasovací schránky v hlasovací místnosti. Okrsková komise nejprve vyloučí neúřední obálky, poté spočítá úřední obálky a porovná počet úředních obálek s počtem oprávněných osob, které hlasovaly v okrsku. Každý člen okrskové komise může nahlížet do odevzdaných hlasovacích lístků. Neplatné jsou hlasovací lístky, které nejsou vytištěné a dodané obcí nebo statutárním městem, nebo v úředních obálkách. Přeložení nebo poškození hlasovacího lístku nemá vliv na jeho platnost, jsou-li z něj patrný potřebné údaje.

Hlas oprávněné osoby je neplatný,

- je-li v úřední obálce několik hlasovacích lístků,
- označila-li křížkem současně odpověď "ano" i "ne" u jedné otázky, nebo
- označí-li hlasovací lístek jiným způsobem než způsobem stanoveným zákonem.

Platnost hlasovacího lístku potvrdí okrsková komise, přičemž neplatné hlasovací lístky vyloučí. Okrsková komise sečte zvlášť hlasy odevzdané pro odpověď "ano" a zvlášť hlasy odevzdané pro odpověď "ne" a zvlášť hlasovací lístky, na kterých není křížkem označena žádná odpověď, a zjištěný počet zaznamená v zápise o průběhu a výsledku hlasování. Poté předseda zajistí zapečetění všech hlasovacích lístků. Rozhoduje-li se v místním referendu o více otázkách, zjišťují se odevzdané hlasy pro každou otázku samostatně. Kontrolu správnosti sčítání obálek a správnost sčítání hlasů má na starosti předseda komise.

V místnosti, kde okrsková komise sčítá hlasy, nemůže být přítomen nikdo jiný než členové komise vyššího stupně a osoby pověřené starostou nebo primátorem, které zpracovávají výsledky hlasování.

#### **4.4.3 Zápisy o výsledku hlasování <sup>67</sup>**

Okrsková komise vyhotoví ve 2 stejnopisech zápis o průběhu a výsledku hlasování. Zápis podepíše členové okrskové komise. Pokud některý z členů této komise podpis odepře, uvede důvody v samostatné příloze k zápisu.

V zápise okrskové komise o průběhu a výsledku hlasování se uvede

- doba počátku a ukončení hlasování, popřípadě odložení zahájení hlasování, přerušení hlasování nebo prodloužení doby hlasování s uvedením důvodů,
- celkový počet oprávněných osob v hlasovacím okrsku zapsaných ve výpisu ze seznamu oprávněných osob,
- počet oprávněných osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky,
- počet odevzdaných úředních obálek,
- celkový počet platných hlasů,
- počet platných hlasů pro jednotlivé odpovědi,

---

<sup>67</sup> § 43-45 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.



- počet oprávněných osob, které neoznačily křížkem žádnou odpověď na otázku a zdržely se tak hlasování,
- stručný obsah oznámení a stížností, které byly podány okrskové komisi, usnesení, která komise přijala, a jejich stručné zdůvodnění a
- jméno a příjmení člena okrskové komise, který se po určité době neúčastnil jejího jednání, a důvod a doba jeho neúčasti.

Po sečtení hlasů a podepsání zápisu o průběhu a výsledku hlasování v místním referendu předá předseda nebo jím pověřený člen okrskové komise 1 stejnopis zápisu včetně případných příloh neprodleně místní komisi a vyčká jejího pokynu k ukončení zasedání.

Místní komise po přezkoumání zápisů okrskových komisí zjistí celkové výsledky hlasování v místním referendu v obci. Místní komise vyhotoví ve 2 stejnopisech zápis. Zápis podepíše členové místní komise. Pokud některý z členů této komise podpis odepře, uvede důvody v samostatné příloze k zápisu.

V zápise místní komise se uvede

- počet hlasovacích okrsků v obci a počet okrskových komisí, které předaly výsledek hlasování,
- celkový počet oprávněných osob zapsaných v obci ve výpisech ze seznamu oprávněných osob,
- celkový počet oprávněných osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky,
- celkový počet odevzdaných úředních obálek,
- celkový počet platných hlasů,
- celkový počet platných hlasů pro jednotlivé odpovědi,
- počet oprávněných osob, které neoznačily křížkem žádnou odpověď na otázku a zdržely se tak hlasování,
- stručný obsah oznámení a stížností, které byly podány místní komisi, usnesení, která komise přijala, a jejich stručné zdůvodnění a

- jméno a příjmení člena místní komise, který se po určitou dobu neúčastnil jejího jednání, a důvod a doba jeho neúčasti.

Koná-li se místní referendum ve statutárním městě, předá předseda nebo jím pověřený člen místní komise 1 stejnopis zápisu včetně případných příloh neprodleně městské komisi.

Městská komise po přezkoumání zápisů místních komisí zjistí celkové výsledky hlasování v místním referendu ve statutárním městě. Městská komise vyhotoví ve 2 stejnopisech zápis o výsledku hlasování ve statutárním městě. Zápis podepíše členové městské komise. Pokud některý z členů této komise podpis odepře, uvede důvody v samostatné příloze k zápisu.

V zápise městské komise se uvede

- celkový počet hlasovacích okrsků ve statutárním městě a počet okrskových komisí, které předaly výsledek hlasování,
- celkový počet oprávněných osob zapsaných ve výpisech ze seznamu oprávněných osob,
- celkový počet oprávněných osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky,
- celkový počet odevzdaných úředních obálek,
- celkový počet platných hlasů,
- celkový počet platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé odpovědi,
- počet oprávněných osob, které neoznačily křížkem žádnou odpověď na otázku a zdržely se tak hlasování,
- stručný obsah oznámení a stížností, které byly podány městské komisi, usnesení, která komise přijala, a jejich stručné zdůvodnění a
- jméno a příjmení člena městské komise, který se po určitou dobu neúčastnil jejího jednání, a důvod a doba jeho neúčasti.

#### **4.4.4 Vyhlášení výsledků a oznamovací povinnosti**

Místní komise vyhlásí výsledky hlasování v místním referendu v obci zveřejněním na úřední desce obecního úřadu neprodleně po vyhotovení zápisu o výsledku hlasování po dobu 15 dnů. Městská komise vyhlásí výsledky hlasování v místním referendu ve statutárním městě zveřejněním na úřední desce magistrátu statutárního města neprodleně po vyhotovení zápisu o výsledku hlasování po dobu 15 dnů. Za den vyhlášení výsledků hlasování v místním referendu se považuje první den vyvěšení těchto výsledků na úřední desce příslušného úřadu.

Vyhlášení místního referenda, výsledek hlasování v místním referendu a provedení rozhodnutí přijatého v místním referendu oznámí starosta obce, primátor a primátor hlavního města Prahy Ministerstvu vnitra a starosta městské části hlavního města Prahy Magistrátu hlavního města Prahy, a to do 5 dnů od této skutečnosti.

Není-li možné rozhodnutí místního referenda provést pro jeho rozpor s právním předpisem, oznámí tuto skutečnost starosta obce, primátor a primátor hlavního města Prahy ministerstvu, starosta městské části hlavního města Prahy Magistrátu hlavního města Prahy, a to do 30 dnů ode dne vyhlášení výsledků místního referenda.

#### **4.5 Dopady výsledku místního referenda**

K platnosti rozhodnutí v místním referendu je třeba účasti alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. Rozhodnutí v místním referendu je závazné, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

Jde-li o místní referendum, v němž se rozhoduje o oddělení části obce nebo o sloučení obcí, anebo o připojení obce k jiné obci, je rozhodnutí přijato, jestliže pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob, v případě oddělení, v té části obce, popřípadě částech obce, která se má oddělit, v

případě sloučení obcí nebo připojení obce v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán.

Rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.

Rozhodnutí o tom, že město Plzeň má podniknout všechny kroky k zabránění výstavby obchodního domu nakonec naplnilo kvorum jak platnosti, tak závaznosti, když účastno bylo 41,5% oprávněných osob a pro odpověď ANO bylo 26,7 % z celkového počtu oprávněných osob.

Vyhlášením výsledku hlasování problematika referenda týkajícího se výstavby obchodního centra neskončila. Čtveřice plzeňských oprávněných osob se rozhodla v řádné lhůtě podat žalobu u Krajského soudu v Plzni. Žaloba měla plných 27 stran textu. Iničiátoři žaloby mimo jiné poukázali na to, že v referendu šlo o nepřijatelný zásah do soukromého vlastnictví investora stavby. Podle nich by měla otázka obsahovat neurčité pojmy jako třeba veškeré kroky a obchodní zařízení, proto podle nich výsledek hlasování není platný. Dne 20. února 2013 Krajský soud v Plzni rozhodl, že místní referendum konané ve dnech 11. a 12. ledna je platné. Soud nepovažoval žádnou z námitek žalobců za opodstatněnou a důvodnou, proto ji také ve svém výroku zamítl. Otázka v referendu byla tedy bezvadná. Žalobci podali kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu, ale ani tam neuspěli.

Návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu může podat u soudu každá oprávněná osoba nebo přípravný výbor, mají-li za to, že došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek, bylo konáno místní referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo bylo konáno místní referendum o věci, o níž místní

referendum nelze podle § 6 konat. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování.<sup>68</sup>

Další rovinou dopadu výsledku tohoto místního referenda je skutečnost, že na základě výsledku tohoto místního referenda došlo k náhlému obratu v přístupu města k soukromému investorovi. Město na základě několika právních analýz renomovaných právních kanceláří pečlivě vážilo veškeré další kroky v dané věci. Stavba obchodního centra, jak jej zamýšlel investor, byla zmařena. Stranou nechme současný vzhled daného prostoru v samém srdci města, kde dodnes zeje díra.

Investor po jednáních s představiteli města, na kterých představil svou konstrukci o zmařené investici a žalobě na náhradu škody jak ve formě skutečné škody, tak i ušlého zisku, operoval požadavkem na cca 1,7 miliardy korun.

Žaloba proti městu nakonec byla podána. Dodnes není spor pravomocně ukončen, když před první instancí bylo původně úspěšné město s tvrzením, že neporušilo žádnou povinnost, investor se však odvolal a druhoinstanční soud vrátil žalobu k rozhodnutí zpět první instanci s tím, že se neztotožňuje s názorem soudu, že k porušení povinnosti na straně města nedošlo. Takové rozhodnutí může zcela jistě v budoucnu město ohrozit.

Úřední postup měl v rámci přezkoumání návrhu ještě jednu konotaci, kterou by bylo dobré v práci zmínit. Magistrát totiž po přezkoumání petičních archů, přiložených k návrhu, musel přistoupit k řešení přestupků, které z tohoto přezkoumání vzešly. Přestupku se totiž dopustí oprávněná osoba, která úmyslně podepíše podpisovou listinu k témuž návrhu přípravného výboru více než jednou a dále také fyzická osoba, která úmyslně podepíše podpisovou listinu k návrhu přípravného výboru, ač není oprávněnou osobou. Přestupku se dopustí i fyzická osoba, která v podpisové listině uvede nepravdivé údaje. Za tyto přestupky lze uložit pokutu až do výše 3 000 Kč. Magistrát města Plzně v této situaci přistoupil k řešení formou příkazu o uložení napomenutí, kterým zahájil

---

<sup>68</sup> § 58 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění.

řízení o přestupku s více než 1300 obviněnými. Zmíněný postup magistrátu byl celkem očekávaně předmětem tvrdé kritiky ze strany přípravného výboru referenda. Bohužel byl tento zákonný postup kritizován i některými opozičními zastupiteli.

## 5 ZÁVĚR

Diplomová práce byla koncipována za účelem poskytnutí komplexního náhledu do problematiky místního referenda v České republice. Základními zdroji pro tuto práci byly publikace zabývající se demokracií, jejím členěním a formami a dále pak právní předpisy přímo upravující krajské, ale zejména místní referendum.

Pro názorné představení některých institutů bylo užito praktické autorovi zkušenosti z prostředí Magistrátu města Plzně. Právní úprava je doplněna i praktickými ukázkami v rámci příloh této práce.

Referendum na celostátní úrovni v obecné úrovni upraveno v ČR nemáme, krajské referendum, jako „mladou“ právní úpravu, sic máme, ale nikdy nebyla v praxi užita, a tak tedy z forem přímé demokracie je upraveno, i když leckde s rezervami, výrazněji jen místní referendum. Institut místního referenda zažívá v posledních letech rozmach. Místních referend přibývá a stejně tak přibývá i praktických zkušeností s ním. Výrazně se vyvíjí i judikatura v dané oblasti.

Nechávám tedy v samotném závěru práce prostor pro zamyšlení čtenáře, zda institut místního referenda není v různých směrech zneužitelný...? Zda nemůže sloužit soukromým zájmům...? Kdo se totiž trochu zajímá o výsledek daného referenda, zjistí, že skupina „aktivistů“, majících v dané době politické ambice, prosadila referendum slibováním zeleného parku v centru města na soukromých pozemcích. Někteří z nich opustili danou aktivitu ještě před samotným konáním referenda, ostatní se již o danou problematiku dále nezajímají a už vůbec se nehlásí ke spoluúčasti na současném stavu, tedy současném stavu dané lokality.

## RESUME

Tato diplomová práce pojednává o problematice místního referenda. Jejím cílem bylo představení současné právní úpravy na konkrétním příkladu místního referenda konaného na území města Plzně. Práce obsahuje několik částí. První z nich představuje pojem demokracie, její dělení a formy přímé demokracie. Druhá část se věnuje referendu jako jedné z forem přímé demokracie. Poslední a hlavní část se věnuje právní úpravě místního referenda v České republice prezentováním na příkladu konání konkrétního referenda v Plzni. Práce kriticky hodnotí právní úpravu a poskytuje tím čtenáři prostor pro zamyšlení nad klady i zápory legislativního řešení. Práce demonstruje i značnou možnost zneužití tohoto demokratického institutu.

The thesis deals with the issue of local referendum. Its objective is to present current legislation on the case of the local referendum organized in the City of Pilsen. The thesis consists of several parts. The first one presents the term „democracy“, its division and different forms of direct democracy. The second part describes referendum as one of the form of direct democracy. The last and main part of the thesis explains the legislative rules of local referendum in the Czech Republic by an example of the local referendum organized in the City of Pilsen. The thesis critically evaluates legislation and provides for an opportunity to analyse the pros and cons (the strengths and weaknesses) of the legislation. The thesis also demonstrates the possibility of an abuse of this democratic institute.

# SEZNAM ZDROJŮ

## Literatura:

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

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

SHAPIRO, Ian a HABERMAS, Jürgen. *Teorie demokracie dnes*. 1. vyd. Praha: FILOSOFIA, nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR. 2002. ISBN 80-7007-156-7.

PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

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

KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí). 2. přeprac a rozš. vyd.* Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X.

HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník. 3., podstatně rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie ve střední Evropě*. 2008. 127 s. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právníká fakulta.

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.

## Právní předpisy využité z právního systému ASPI aktuální ke dni 1. 3. 2018:

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů



Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

#### **Internetové zdroje:**

KUBÁT, Michal. Vybrané texty ke studiu politologie [online]. 2003 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: [http://balcar.wz.cz/vsfs/politologie-vybrane\\_texty\\_kubat.pdf](http://balcar.wz.cz/vsfs/politologie-vybrane_texty_kubat.pdf)

MINISTERSTVO VNITRA ČR. Stanovisko Ministerstva vnitra k volebnímu právu občanů jiných členských států EU s přechodným pobytem v ČR ve volbách do zastupitelstev obcí[online]. 2014 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-k-volbam-do-zastupitelstev-obci.aspx>

#### **Judikatura:**

Usnesení Krajského soudu v Brně, č.j. 64A 6/2014 – 20

Usnesení Krajského soudu v Praze, sp. zn. 44 A 62/2010

Usnesení Krajského soudu v Plzni, č.j. 57 A 75/2012-101

Usnesení Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 30 Ca 73/2005

## **PŘÍLOHY**

- 1) Návrh na konání místního referenda
- 2) Výzva úřadu k odstranění vad
- 3) Harmonogram úkolů a lhůt
- 4) Usnesení ZMP o stanovení výše odměn členům komisí
- 5) Zápis městské komise o průběhu a výsledku hlasování
- 6) Oznámení výsledku Ministerstvu vnitra ČR