

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Adam Julínek

**Komparace místního a krajského referenda v České, Slovenské a
Polské republice se zaměřením na ČR**

Bakalářská práce

Olomouc 2017

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Komparace místního a krajského referenda v České, Slovenské a Polské republice se zaměřením na ČR vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 30. března 2017

.....

Podpis

Poděkování

Děkuji své vedoucí bakalářské práce, JUDr. Dalimile Gadasové Dr., za vedení a rady k práci

Obsah

Přehled používaných zkratk	5
Úvod	6
1 Vymezení některých pojmů a územně-správního členění zkoumaných států	7
2 Podmínky pro konání místního referenda a jeho zahájení	10
2.1 Právní úprava místního referenda v České, Slovenské a Polské republice	10
2.2 Předpoklady pro konání místního referenda v České republice	12
2.3 Předpoklady pro konání místního referenda ve Slovenské republice	14
2.4 Předpoklady pro konání místního referenda v Polské republice	16
2.5 Inicie a vyhlášení místního referenda v České republice	17
2.6 Inicie a vyhlášení místního referenda ve Slovenské republice	19
2.7 Inicie a vyhlášení místního referenda v Polské republice	20
3 Průběh místního referenda	23
3.1 Komise a hlasovací okrsky v České republice	23
3.2 Komise a hlasovací okrsky ve Slovenské republice	24
3.3 Komise a hlasovací okrsky v Polské republice	24
3.4 Seznam voličů a hlasování v České republice	25
3.5 Seznam voličů a hlasování ve Slovenské republice	26
3.6 Seznam voličů a hlasování v Polské republice	28
4 Konečná fáze, vyhlášení výsledků a provedení rozhodnutí	29
4.1 Česká republika	29
4.2 Slovenská republika	30
4.3 Polská republika	31
4.4 Přestupky a soudní přezkum v České republice	32
5 Krajské referendum	34
Závěr	37
Seznam použitých zdrojů	39
Shrnutí	44
Seznam klíčových slov	45
Příloha	46

Přehled používaných zkratk

ČR – Česká republika

ZMR – zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

VZN - všeobecne záväzne nariadenie

m.č. – městská část

Sb. – Sbírka zákonů České republiky

Zb.- Zbierka zákonov Slovenskej republiky

Ústava – Ústavní zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

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

Úvod

Tématem práce je komparace místního referenda v České republice, Slovenské republice a Polské republice. Důvodem pro zvolené téma je zvyšující se zájem společnosti o přímou demokracii a místní referendum je její velmi zajímavou součástí. Mým cílem je podat přehled právní úpravy místního referenda dle českého právního řádu a srovnání s vybranými evropskými státy kontinentálního práva. Pro volbu zmíněných států jsem měl několik důvodů. Jednak stejný právní systém vycházející z práva římského. Dále potom z důvodu jazykové a etnické podobnosti národů.

Komparace byla činěna podle současného právního stavu tak, aby podle ní mohlo být nahlíženo na referenda v jednotlivých zemích probíhající v roce 2017. Pro tvorbu byly použity právní předpisy dle aktuálního znění k roku psaní této práce (2017) a monografie s přihlédnutím k případným změnám.

Jako zdroje pro tuto práci hodlám využívat zejména odbornou literaturu a právní předpisy. Mou snahou bude i použití monografií v originálním jazyce příslušné země, neboť se jedná o zdroje potřebných informací od autorů, kteří jsou v přímém kontaktu s tamním právním řádem.

Jak vyplývá ze samotného názvu práce, primárními metodami budou metody srovnávací a popisná.

Úvodní část bude věnována vymezení pojmů a základům územně-správního členění daných států. Dále budu popisovat a srovnávat podmínky zahájení referend v jednotlivých zemích. V kapitole třetí shrnu průběh konání referend. Zakončení referenda a vyhlášení výsledků se budu věnovat v kapitole čtvrté, kam z důvodu omezeného prostoru práce a z důvodu, že se nejedná o hlavní ohnisko práce, jen ve zkratce naznačím českou právní úpravu přestupků a soudního přezkumu v této oblasti. V závěru zhodnotím kvalitu právní úpravy ve zmíněných zemích a znovu upozorním na největší rozdíly.

1 Vymezení některých pojmů a územně-správního členění zkoumaných států

Tato část bude věnována vymezení některých pojmů, jichž se bude v textu často užívat. Také se budu zabývat nástinem územně-správního členění dotčených zemí. To má za účel přiblížit, nakolik se toto členění v daných státech vzájemně podobá, či odlišuje, a lépe tak pochopit význam referenda pro daný územní celek.

Pro Českou republiku ve vztahu k místnímu referendu jsou nejdůležitější následující samosprávné korporace:

- Obec je základní územní samosprávný celek. Ústava ČR poté dodává, co je tímto pojmem myšleno. „*Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.*“¹
- Kraj je takzvaným vyšším územním samosprávným celkem a obce jsou vždy součástí určitého kraje.

Obce i kraje jsou právními osobami,² konkrétně veřejnoprávními korporacemi. Mají tedy právní subjektivitu a v právních vztazích, nejedná-li se o výkon přenesené moci, vystupují svým jménem. Plní nejčastěji úkoly veřejného charakteru.³

Územně-správní členění v České republice zahrnuje jednak zmiňované obce a kraje. Toto členění je nejznámější a pro veřejnou správu velmi důležité z hlediska subjektů⁴. Ve vztahu ke krajům je potřeba říci, že zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu hovoří o útvarech zvaných kraje, ale v tomto případě se nejedná o samosprávné celky, nýbrž pouze o územní jednotky. Dále se můžeme setkat s okresy, jež představují správní celek územně rozsáhlejší, nežli území obcí. Vymezeny jsou rovněž zákonem o územním členění státu, jejich území je však zakotveno ve vyhlášce č. 564/2002 Sb. Ačkoliv zákonem⁵ došlo ke zrušení okresních úřadů, některé orgány veřejné správy s okresy dosud operují. Jedná se například o soudy a státní zastupitelství. Agenda dříve příslušející okresním úřadům byla jejich zrušením převedena na obecní a krajské úřady.⁶

¹ Viz. článek 100 odst. 1 Ústavního zákona č.1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

² JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013, s. 334

³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 257

⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 117

⁵ Viz. článek CXVII odst.1 zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů

⁶ ČTK. *Okresní úřady byly zrušeny, okresy jako správní celky však nikoli*. [online] epravo.cz, 7. Ledna 2003 [cit. 22. ledna 2017] Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/okresni-urady-byly-zruseny-okresy-jako-spravni-celky-vsak-nikoli-20541.html?mail>>

Pro oblast Slovenské republiky se užívá také pojmů obec, okres, kraj a jejich funkce pro účel místního referenda se víceméně neliší od českých období. Slovenská republika si v tomto směru zachovává nadále podobnost s naším státem.

Územně-správní členění zahrnuje obce, okresy, kraje. „*Obec samostatně rozhoduje a uskutečňuje všechny úkony související se správou obce a jejího majetku, všechny záležitosti, které jako její samostatnou působnost upravuje zvláštní zákon, pokud takové úkony podle zákona nevykonává stát anebo jiná právnická osoba anebo fyzická osoba.*“⁷

V Polské republice se můžeme setkat s trojím členěním:

- Gmina je základní územně-správní jednotkou v Polsku a dala by se přirovnat k obci.
- Powiat je vyšší územně-správní jednotkou v Polsku, zahrnuje v sobě několik gmin a překládá se obvykle jako okres.⁸
- Województwo je nejvyšší jednotkou v Polsku, zahrnuje v sobě powiaty a překládá se jako vojvodství⁹, ale pro podmínky České republiky jej lze připodobnit ke kraji.

Územně-správní členění v Polsku je oproti České republice rozsáhlejší. Právní řád Polska operuje se třemi útvary. Jedná se o zmíněné vojvodstvo, powiat, gmina. Gmina je dle Polské ústavy základní územně-správní jednotkou a gminám náleží všechna samosprávná působnost, která nebyla svěřena jiným územně-samosprávným celkům.¹⁰ Zbývající celky nemají přímou právní úpravu v ústavě, ale jejich aktuální podoba, jež přetrvává dodnes, byla upravena zákonem o územním členění.¹¹ Ten zavedl takzvané trojstupňovité dělení Polska. Existence gmin, powiatů a wojvodství je vyjádřením zásady decentralizace. Ta je zakotvena přímo na ústavní úrovni v článku 15 Ústavy. Jednotky územní samosprávy jsou na sobě vzájemně nezávislé a to navzdory hierarchické povaze.¹²

Jako místní referendum lze označit v každé ze tří zemí určitý druh referenda. V České republice je to referendum na úrovni obce, či její části. Stejně tak je tomu i na Slovensku. Poněkud jinak je tomu v případě Polska. Zde již nelze hovořit o referendu místním, coby referendu na nejnižší úrovni. Polský pojem referendum lokálně totiž zahrnuje tři potencionální referenda: na úrovni gminy, powiatu a dále i referendum na úrovni wojvodstva,

⁷ LÁŠTIC, Erik. *Územná samospráva*. 1. vydání. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2010, s. 32

⁸ JÜPTNER, Petr, POLINEC, Martin a kol. *Evropská lokální politika 2*. Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009, s. 234

⁹ Tamtéž

¹⁰ Viz. články 164-165 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, ve znění pozdějších předpisů

¹¹ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, ve znění pozdějších předpisů

¹² ZIMMERMANN, Jan. *Prawo administracyjne*. 4. wydanie. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2010, s. 173

jenž má blíže ke krajskému referendu.¹³ Navzdory tomu je však právní úprava ujednocena do jediného předpisu a lze tak označit všechny zmíněné druhy za referendum místní.

¹³ *Rodzaje referendów lokalnych* [online]. Referendumlokalne.pl, [cit. 9. února 2017]. Dostupné na <<http://referendumlokalne.pl/rodzaje-referendow-lokalnych/>>

2 Podmínky pro konání místního referenda a jeho zahájení

Tato část se zabývá právním zakotvením místního referenda na ústavní a zákonné úrovni. Dále pak základními prvky jako například osobami oprávněnými hlasovat, o čem lze referendum konat a podobně. Poté navazuje popis iniciace referenda a jeho vyhlášení. Jedná se o nejobsáhlejší část, protože právě například v právní úpravě záležitostí, o nichž lze referendum pořádat, lze nejlépe spatřit rozdílnosti mezi jednotlivými státy.

2.1 Právní úprava místního referenda v České, Slovenské a Polské republice

V České republice je z ústavního hlediska místní referendum výrazem uplatnění práva občanů na samosprávu dle článku 100 odst. 1 Ústavy¹⁴, a také práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo (tedy prostřednictvím místního, krajského, či celostátního referenda) nebo svobodnou volbou svých zástupců dle článku 21 odst. 1 Listiny.¹⁵¹⁶ Lze odkázat i na článek 99 Ústavy zakotvující obce jako základní územně-samosprávné celky. Ze zákonů je hlavní úpravou zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu. Obcí, coby legislativní zkratkou, se rozumí jednak obec v klasickém slova smyslu, dále zahrnuje hlavní město Prahu a statutární město, a konečně i část obce, městskou část nebo obvod statutárního města či městskou část Prahy.¹⁷

Základním pramenem místního referenda ve Slovenské republice je Ústava, konkrétně článek 67, jenž stanoví „*Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom, referendom na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Spôsob vykonania miestneho referenda a referenda na území vyššieho územného celku ustanoví zákon.*“¹⁸ Toto ustanovení tak zakotvuje jednak místní referendum, jednak referendum krajské. Zákon, na nějž je odkazováno, je zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení. Tento předpis „*upravuje pouze všeobecně, kdy je obec povinná místní referendum vyhlásit a kdy je to v její diskreci. Podrobné podmínky vykonání místního referenda si stanovuje každá obec sama a to ve svém statutu, respektive prostřednictvím všeobecně závazného nařízení.*“¹⁹ Právě tento fakt je velmi významným

¹⁴ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ ŘÍČKA, Tomáš, NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami*. Praha: Linde, 2004, s 16

¹⁶ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷ Viz. §1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸ Ústavní zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹ ŠPOK, Radomír a kol. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku Europeum, 2006, s. 52

rozdílem mezi českým a slovenským místním referendem, jež jinak mnohé instituty upravují podobným způsobem. V této věci se také můžeme setkat s určitou snahou o ujednocení obsahu nařízení obcí.²⁰

Dalším specifikem slovenské úpravy je, že ustanovení zákona o obcích, týkající se místního referenda, se vztahují na všechny obce s výjimkou hlavního města Bratislavy a Košic. K těmto městům se vztahují zákony č.377/1990 Zb., o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a zákon č. 401/1990 Zb., o meste Košice. Ty konání místního referenda odchylně od zákona o obcích, k němuž mají v tomto směru vztah speciality.

Lze shrnout, že jednotlivé obce si upravují pravidla konání místního referenda samostatně ve formě statutu nebo všeobecně závazného nařízení,²¹ přičemž v případě měst Bratislava a Košice je nutno navíc vycházet i ze zmíněných zvláštních zákonů. Z tohoto důvodu nelze na těchto stránkách plně obsáhnout veškerou právní úpravu místního referenda na území Slovenské republiky. Pro další srovnání tedy bude použito také zákona o Bratislavě, coby ukázkou dodatečných odlišností mezi obecnou úpravou platnou pro celé území státu a lex specialis.²² Jednotlivé městské části Bratislavy (stejně jako jednotlivé obce) organizaci referend stanoví prostřednictvím svých všeobecně závazných nařízení.²³ Pro srovnání s českou právní úpravou jsem jako ukázkový vzorek obecní právní úpravy místního referenda zvolil VZN městské části Bratislava-Karlova Ves.²⁴ Jelikož jde o součást Bratislavy, uplatní se zde zákon 377/1990 Zb., ten však upravuje speciálně jen to, o čem referendum konat lze a o čem nikoliv. V ostatním vychází nařízení ze zákona o obcích. Jedná se tak o vhodný vzorek spojující v sobě oba zákony.

V Polské republice je na ústavní úrovni nejpodstatnějším ustanovením článek 170 Ústavy Polské republiky.²⁵ Ten stanoví, že členové samosprávného celku mohou v referendu

²⁰ DOSTÁL, Ondrej. *Právo na dobrú samosprávu ponúka vzorové dokumenty pre miestne referendum a zhromaždenie obyvateľov obce*. [online]. Samosprava.institute.sk, 28. března 2013 [cit. 8. února 2017]. Dostupné na <<http://samosprava.institute.sk/pravo-na-dobru-samospravu-ponuka-vzorove-dokumenty-pre-miestne-referendum-a-zhromazdenie-obyvatelov#.WKgHiDi8qd5>>

²¹ Nicméně obsah těchto předpisů na úrovni územních samosprávných celků je obdobný. Už jen z toho důvodu, že vychází ze shodné zákonné úpravy.

²² Zákon o Bratislavě v §7b odst. 2 písm. b) zmiňuje jako možný obsah statutu města pravidla vyhlášení a uskutečňování místního referenda. Statut Bratislavy však takovou úpravu neobsahuje (článek 16 pouze odkazuje na zákonnou úpravu). Viz. štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <http://www.bratislava.sk/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=700000&id_dokumenty=11053268>

²³ Například všeobecně závazné nariadenie č. 6/2016 o organizácii miestneho referenda v meste Žilina, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <http://www.zilina.sk/dokumenty/Nariadenia_20160413080253.pdf>

²⁴ Všeobecně závazné nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<http://www.karlovaves.sk/wp-content/uploads/VZN-%C4%8D.1.2016-o-organiz%C3%A1cii-miestneho-referenda2.pdf>>

²⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, ve znění pozdějších předpisů

rozhodovat o záležitostech týkajících se tohoto útvaru, včetně odvolání přímo voleného orgánu místní samosprávy. Pravidla a postupy k provedení místního referenda stanoví zákon. Tím je zákon o místním referendu.²⁶ Dále pak polský zákon o obcích v článku 11 uvádí možnost občanů obce rozhodovat buď ve veřejných hlasováních (volby a referendum) nebo prostřednictvím orgánů obce.²⁷

2.2 Předpoklady pro konání místního referenda v České republice

Dle §6 ZMR je možné v místním referendu rozhodovat pouze o věcech, které patří do samostatné působnosti obce.²⁸ Tam bývají obecně řazeny záležitosti, které se prioritně dotýkají života obyvatel obce, a jejichž význam nepřesahuje území obce. Jde tedy o záležitosti, jejichž plnění je bezprostředním zájmem existence a rozvoje daného samosprávného územního celku.²⁹ Výkladem a contrario lze z daného ustanovení dovodit, že o věcech mimo samostatnou působnost obce nelze konat místní referendum. Zastupitelstvo by bylo povinno rozhodnout, že takové referendum nevyhlásí, případně by se jednalo o důvod pro vyslovení neplatnosti hlasování nebo rozhodnutí dle §58 ZMR.³⁰ „Rozhodováním v místním referendu však nelze nahrazovat činnost orgánů obce.“³¹ Ačkoliv věc nespadá do samostatné působnosti obce, nebrání to vyhlášení takzvaného konzultativního referenda. Jedná se o takový případ, kdy sice obec může ve věci sama rozhodnout, avšak místní referendum zde má sloužit jako možnost občanů vyjádřit svůj názor, a tedy jeho prostřednictvím určit obci stanovisko, které má zastávat u otázek, k nimž se může vyjádřit (například jako dotčený orgán).³²

Ačkoliv určitá záležitost spadá do samostatné působnosti obce, neznamená to automaticky možnost o ní referendum konat. Zákon stanoví okruh určitých oblastí, které jsou z referenda vyloučeny.³³ Jedná se o:

- místní poplatky a rozpočet obce
- zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a jejich vnitřní uspořádání

²⁶ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ve znění pozdějších předpisů

²⁸ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

²⁹ HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 148-149

³⁰ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 27

³¹ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 152

³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. března 2015, č. j. Ars 11/2014 - 42

³³ Viz. §7 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

- volbu a odvolání zástupců, jejichž výčet zákon uvádí. Například starosta, členové zastupitelstva, volení nebo jmenovaní členové 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. Do tohoto bodu spadá i nemožnost konat místní referendum o rozdělení obce, pokud by nově vzniklá obec měla méně než 1000 obyvatel.³⁴
- v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení. Jedná se o případy „*kdy zákon zakládá obci pravomoc rozhodovat o věci patřící do samostatné působnosti obce ve zvláštním řízení, tj. v řízení formálně upraveném procesním předpisem. V těch případech, kdy orgány obce rozhodují jako správní orgán o právech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob ve správním řízení, a to v samostatné působnosti, nelze o takových věcech rozhodovat v místním referendu.*“³⁵
- uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti
- schválení, změna nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Toto ustanovení však nevyklučuje možnost konání referenda o určité otázce obecně, jako projev vůle občanů obce k postupu zastupitelstva v dané věci určitým způsobem, přičemž zastupitelstvo bude na základě výsledku referenda povinno „hlasu lidu“ vyhovět a to i případně úpravou dané otázky novou obecně závaznou vyhláškou.³⁶ Takový platný a závazný výsledek však nemůže bezprostředně nahrazovat pravomoc a působnost zastupitelstva k přijímání obecně závazných vyhlášek a stanovit text tohoto právního předpisu přímo. Mělo by se spíše jednat o závazný pokyn k uplatnění normotvorné kompetence.³⁷
- jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců

Oproti tomu se můžeme setkat i s případem, kdy referendum musí být konáno. Takové obligatorní referendum přichází v úvahu v situaci, kdy se chce od obce oddělit její část.³⁸

Osobou oprávněnou pro hlasování v referendu je pouze ta osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce.³⁹ Zákon o obcích stanoví, že aktivní a pasivní volební právo do zastupitelstva má občan obce (fyzická osoba splňující podmínku státního občanství ČR a

³⁴ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 29

³⁵ KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 46

³⁶ Tamtéž, s. 47-48

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2014, č. j. Ars 3/2014 – 41

³⁸ Blíže viz. §22 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů

³⁹ Viz. §2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

trvalého pobytu v dané obci), který dosáhl věku 18 let⁴⁰. K tomuto ustanovení přistupuje i §4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí⁴¹. Ten zmiňuje nutnost dosažení 18. roku věku nejpozději v den voleb. Dále rozšiřuje okruh osob oprávněných hlasovat o cizí státní příslušníky, kteří v den voleb dosáhli 18 let věku a jsou k tomuto dni hlášeni k trvalému pobytu v dané obci a právo volit jim přiznává závazná mezinárodní smlouva vyhlášena ve sbírce mezinárodních smluv. Do okruhu oprávněných osob je nutno zahrnout i občany členských států EU, za stejných podmínek jako státní příslušníky ČR.⁴² Zákon o místním referendu zároveň stanoví i okolnosti zakládající nemožnost hlasovat. Jedná se o takzvané překážky ve výkonu práva hlasovat v referendu.⁴³

2.3 Předpoklady pro konání místního referenda ve Slovenské republice

Na Slovensku je oprávnění hlasovat v místním referendu svěřeno obyvatelům obce. Zákon o obcích stanoví, že obyvateli obce jsou osoby s trvalým pobytem na území obce. Takovým osobám je přiznáno právo hlasovat v místním referendu.⁴⁴ Zákon se odchyľuje od české úpravy v absenci podmínky slovenského státního občanství.⁴⁵ Obyvatelem obce tak může být i občan s jiným než slovenským státním občanstvím.⁴⁶ Pojem „oprávněný volič“ představuje obyvatele obce, kteří mají v obci trvalý pobyt a v den hlasování dovršili 18 let věku.⁴⁷ Omezení výkonu práva hlasovat nalezneme v zákoně o podmínkách výkonu volebního práva.⁴⁸ Důvody jsou totožné s českou úpravou, výkon vojenské služby zde však absentuje.

V městské části Bratislava-Karlova Ves je otázka oprávněných voličů a překážek shodná se zákonnou úpravou, na kterou pouze odkazuje.⁴⁹

Česká úprava dala přednost otevřenému okruhu záležitostí, o nichž je možno referendum konat, omezeného pouze taxativním výčtem vyloučených záležitostí. Slovenský zákon o obcích přistupuje k věci poněkud odlišně. Rozlišuje takzvané místní referendum obligatorní a fakultativní.⁵⁰

⁴⁰ Zákon č. 118/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

⁴¹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů

⁴² KOPECKÝ: *Zákon o místním referendu...*, s. 7

⁴³ Viz. §4 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁴ Viz. §3 odst.2 písm.b) zákona č. 369/1990 Zb., o obecním zřízení, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁵ Srov. §16 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁶ SOTOLÁŘ, Jozef. *Zákon o obecním zřízení: (komentár)*. Košice: SOTAC, 2003, s. 55

⁴⁷ Viz. §3 a §163 zákona č. 180/2014 Zb., o podmínkách výkonu volebního práva a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁸ Viz. §4 tamtéž

⁴⁹ Viz. §3 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁰ SOTOLÁŘ: *Zákon o obecním zřízení...*, s.56 a s.161

Při obligatorním referendu jej zastupitelstvo povinně vyhlásí ve věci:⁵¹

- sloučení, rozdělení, zrušení obce a změna názvu obce
- odvolání starosty
- petice zahrnující alespoň 30% obyvatel obce coby oprávněných voličů
- změny označení obce
- pokud tak stanoví zvláštní zákon
- vyhlášení místního referenda zastupitelstvem, pokud byly splněny podmínky pro rozdělení obce⁵²

O fakultativní se bude jednat v případě, kdy obecní zastupitelstvo vyhlásí místní referendum před svým rozhodnutím o dalších důležitých věcech samosprávy obce. „*Co se rozumí důležitými věcmi, zákon nespécifikuje, ponechává to na rozhodnutí obecního zastupitelstva.*“

⁵³ K pojmu „věci samosprávy obce“ samotný zákon odkazuje na §4. Především tak půjde o příklady samosprávy zde zmíněné. Je také třeba zohlednit místní podmínky a §11 odst. 4, kde jsou dále specifikované takzvané základní otázky života obce. Ze zmíněného vyplývá, že přichází v úvahu i možnost například hlasovat ve věcech výlučné působnosti zastupitelstva obce.⁵⁴

Z výše uvedeného je patrné několik rozdílů slovenského referenda. Zejména je to možnost odvolání starosty. I zde lze rozeznávat obligatorní a fakultativní formu referenda. O obligatorní půjde v případě petice alespoň 30% oprávněných voličů, nebo pokud starosta hrubě či opakovaně zanedbává své povinnosti, případně porušuje všeobecně závazné právní předpisy. Fakultativní referendum může zastupitelstvo vyhlásit v případě nepřítomnosti nebo nezpůsobilosti starosty delší než 6 měsíců. Měla by se proto rozlišovat odvolání iniciovaná občany od těch, iniciovaných zastupitelstvem.⁵⁵ Možnost odvolat starostu coby orgán obce je v českém zákoně o místním referendu naopak výslovně zakázána. Co se týče fakultativního referenda, to nabízí velmi široký okruh záležitostí, o nichž je možno hlasovat v referendu. Je však vždy na úvaze zastupitelstva, jestli referendum v této věci vyhlásí či nikoliv. Také závaznost výsledku takového hlasování je sporná, neboť zákon v tomto případě výslovně neukládá žádnou závaznost pro orgány obce.⁵⁶

⁵¹ §11a odst. 1 písm. a-e zákona č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů

⁵² §11a odst. 2 tamtéž

⁵³ SOTOLÁŘ: *Zákon o obecnom zriadení...*, s. 174-175

⁵⁴ Tamtéž, s. 174

⁵⁵ SMITH, Michael L. *Občané v politice: studie k participativní a přímé demokracii ve střední Evropě*. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2009, s. 85

⁵⁶ LÁŠTIC, Erik. *Územná samospráva*. 1. vydání. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2010, s. 48

Také v Bratislavě rozeznáváme obligatorní a fakultativní referendum. Obligatorní je však upraveno odchylně od zákona o obcích. Zahrnuje například hlasování o návrhu na zavedení či zrušení celoměstské veřejné dávky⁵⁷ (ve smyslu různých plateb obci a poplatků v její prospěch).⁵⁸ Fakultativní referendum v Bratislavě je svým obsahem totožné s obecnou úpravou místního referenda, tedy umožňuje městskému zastupitelstvu vyhlásit referendum o dalších důležitých věcech celoměstské povahy. To však při splnění určitých podmínek (souhlas aspoň třetiny místních zastupitelstev nebo zakotvení ve statutu Bratislavy). Specifikem je v zákoně výslovně zmíněná nemožnost vyhlásit místní referendum města o rozpočtu.⁵⁹

Zákon dále upravuje místní referenda městských částí Bratislavy.⁶⁰ Co se týká referenda fakultativního, je podobné celoměstskému, až na absenci nutnosti souhlasů či povolení statutem. Obligatorní varianta na úrovni městské části nabízí poněkud odchylný výčet záležitostí oproti referendům celoměstským. Ve zkratce jde o návrh na zavedení nebo zrušení veřejné dávky, popřípadě o návrh na zavedení či zrušení místního poplatku v městské části, avšak jen pokud dle usnesení místního zastupitelstva má být o takové věci rozhodnuto v místním referendu. Dále pak návrh na změnu názvu městské části, její rozdělení nebo sloučení, a další změny hranic, petice skupiny obyvatel reprezentující 20% oprávněných voličů městské části (alternativou je podpis 5000 oprávněných voličů). Ostatní případy přichází v úvahu, pokud tak stanoví zvláštní zákon.⁶¹

V městské části Bratislava-Karlova Ves okruh záležitostí, o kterých lze konat místní referendum, kopíruje samozřejmě zákonnou úpravu.⁶²

2.4 Předpoklady pro konání místního referenda v Polské republice

Stejně jako u českých a slovenských úprav, i zde zákon stanoví okruh záležitostí, ve kterých mohou občané skrze referendum vyjádřit závazným způsobem svou vůli. Jedná se o:

- odvolání zákonodárného sboru obce, kterým je podle zákona o obcích zastupitelstvo obce (rada gminy)⁶³
- rozhodování v záležitostech obce spadajících do jejich úkolů a působnosti

⁵⁷ Kompletní výčet viz. §8 zákona č. 377/1990 Zb., o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁸ SOTOLÁŘ: *Zákon o obecnom zriadení*, s. 160

⁵⁹ Viz. §8 odst. 4 zákona č. 377/1990 Zb., o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁰ §9 odst. 1 tamtéž

⁶¹ Tamtéž

⁶² Zahrnují tedy okruh záležitostí městských částí Bratislavy i záležitosti uvedené v zákoně o obcích. Viz. § 4 odst. 1 VZN

⁶³ Viz. Článek 15 odst.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ve znění pozdějších předpisů

- rozhodování v ostatních podstatných případech týkajících se sociálních, hospodářských a kulturních věcí

V rámci referenda gmin potom i:

- odvolání starosty
- „sebezdanění“ obyvatel pro veřejné účely spadající do kompetencí orgánů obce, přičemž tímto pojmem se nemyslí zavedení daně, ale dobrovolný odvod financí obyvatel ve prospěch obce⁶⁴

Obligatormní referenda zahrnují případ sebezdanění,⁶⁵ odvolání zastupitelstva nebo starosty. Fakultativní zahrnují ostatní záležitosti týkající se obce.⁶⁶

Také polský zákon o obcích stanoví, nikoliv nepodobně českému právnímu řádu, zvláštní případ konání referenda z iniciativy obyvatel, a to ve věci sloučení obcí, oddělení části obce a obdobně.⁶⁷

Osobami oprávněnými hlasovat jsou i v Polsku osoby s trvalým pobytem v dané obci oprávněné volit do orgánů obce.⁶⁸ Těmi jsou občané Polska a občané Evropské unie, kteří dosáhli nejpozději v den hlasování 18 let věku a mají v obci trvalý pobyt.⁶⁹

2.5 Inicie a vyhlášení místního referenda v České republice

Konání referenda je založeno na dvou pilířích. Pro jeho konání se může rozhodnout zastupitelstvo prostřednictvím vydání usnesení. Sekundárním požadavkem je tak i splnění zákonných podmínek pro vydání zmíněného aktu obsažených v zákoně o obcích nebo o hlavním městě Praze.⁷⁰ Druhou možností je iniciace návrhem přípravného výboru,⁷¹ v návaznosti na které potom zastupitelstvo rozhodne nebo nerozhodne o vyhlášení místního referenda.

Návrh přípravného výboru musí splňovat určité zákonné náležitosti a také musí být podpořen potřebným počtem oprávněných osob. Obsahové náležitosti návrhu stanoví zákon taxativním výčtem⁷², kde jsou zmíněny nejen informace osobní povahy o členech přípravného výboru, ale kromě dalších i informace ekonomického charakteru. Jako součást návrhu je

⁶⁴ ZIMMERMANN, Jan. *Prawo administracyjne*. 4. wydanie. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2010, s. 184

⁶⁵ Více viz. článek 54 odst. 2 polského zákona o obcích

⁶⁶ ZIMMERMANN: *Prawo administracyjne*, s. 185

⁶⁷ Viz. článek 4c Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁸ Článek 3 Ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁹ Článek 10 §1 odst. 3 písm. a) ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁰ Konkrétně se jedná o §92 odst. 3 zákona o obcích. Pro Prahu §62 zákona o hlavním městě Praze. O konání místního referenda rozhoduje zastupitelstvo prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva, jak stanoví §14 zákona o místním referendu.

⁷¹ Jedná se o zákonem předpokládanou skupinu alespoň tří osob oprávněných volit do zastupitelstva obce. Zmocněnec je člen výboru zmocněný jednat jeho jménem a zavazovat jej svými úkony.

⁷² Viz. §10 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

speciálně uvedena podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy. Její účel je doložení zákonem požadovaného počtu podpisů od oprávněných osob, od kterých je zapotřebí obdržet podpis, jméno, příjmení, datum narození, adresu. Z dikce zákona nevyplývá žádná další povinnost vztahující se k údajům, a proto nesmí být jiné údaje osobami provádějícími sběr podpisů vyžadovány (např. email), respektive podpisující osoba nemá povinnost je sdělit. Potřebný počet podpisů je stanoven s ohledem na počet obyvatel dané obce, případně části obce. Jedná se o 6% - 30% oprávněných osob. Vždy je ale lepší shromáždit vyšší počet, než potřebné minimum, pro případ zdvojených nebo neplatných podpisů.⁷³ Podpisová listina se skládá z jednotlivých podpisových archů. Prvkem každého z archů je povinné upozornění týkající se skutkových podstat možných přestupků. Jedná se o zjednodušenou interpretaci §56 ZMR a upozornění lze považovat za určitý preventivní a motivačně-stimulační prvek, protože jinak obecně platí zásada „neznalost zákona neomlouvá“.

Pokud návrh splňuje všechny náležitosti, jedná se o návrh bezvadný, což posuzuje obecní úřad nebo magistrát statutárního města ve lhůtě 15 dnů ode dne podání. V opačném případě příslušný úřad neprodleně písemně vyzve zmocněnce k odstranění zjištěných vad ve lhůtě nejméně 7 dnů. Jestliže by takto úřad neučinil do 30 dnů, dochází k právní fikci bezvadnosti návrhu chránící výbor před nečinností.⁷⁴

ZMR výslovně nestanoví povinnost zastupitelstva vždy vyhovět návrhu přípravného výboru. Pokud jsou ale všechny zákonné náležitosti návrhu splněny, jde o návrh bezvadný a zastupitelstvo má povinnost rozhodnout o vyhlášení místního referenda. *„Pro případ vyhlášení místního referenda k návrhu přípravného výboru existuje subjektivní veřejné právo, jehož se může domáhat přípravný výbor (srov. §9 odst.2), iniciovat místní referendum, které sice samo o sobě nepožívá ochrany podle článku 21 odst.1 Listiny (tak jako účast na již vyhlášeném referendu), je však možné se domáhat jeho ochrany před správním soudem v intencích článku 36 odst. 1, 2 Listiny (viz. např. III. ÚS 263/09).“⁷⁵*

Jak vyplývá z výše uvedeného, vyhlášení místního referenda rozeznáváme ve dvou způsobech.

Pro vyhlášení místního referenda na návrh přípravného výboru je zapotřebí rozhodnutí zastupitelstva obce ve formě usnesení o vyhlášení referenda⁷⁶, přičemž zároveň stanoví den jeho konání. Ten musí spadat do 90 denního období ode dne následujícího po dni vyhlášení,

⁷³ SMITH: *Občané v politice...*, s. 92

⁷⁴ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 38

⁷⁵ KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 52

⁷⁶ Jediný případ, kdy může zastupitelstvo rozhodnout, že referendum nevyhlásí je, když o otázce nelze dle zákona referendum konat

není-li v návrhu přípravného výboru stanoven den pozdější. Návrh by tak měl být podán s ohledem na tuto 90 denní dobu a na četnost zasedání zastupitelstva, aby se návrh stihl na zasedání projednat ještě před navrhovaným termínem konání referenda.⁷⁷ Zastupitelstvo poté vyvěsí své usnesení po dobu 15 dnů na úřední desce obecního úřadu, nebo na úřední desce magistrátu statutárního města na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů. První den vyvěšení je považován za den vyhlášení referenda. Zastupitelstvo má také povinnost vyzoomět zmocněnce o svém usnesení a to neprodleně po jeho přijetí.⁷⁸ Pro konkurující si návrhy je podstatný čas jejich podání příslušnému úřadu. O takovém pozdějším návrhu či návrzích, ač jinak bezvadných, bude rozhodnuto negativně.

Speciálním případem je situace, kdy zastupitelstvo sice obdrží návrh přípravného výboru na vyhlášení referenda, avšak rozhodne o otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu samostatně, bez vyhlášení referenda. ZMR ale poskytuje přípravnému výboru možnost trvat na hlasování občany samotnými. Ve chvíli, kdy je zmocněnec písemně vyzooměn zastupitelstvem, může mu do 7 dnů oznámit, že na konání referenda trvá. Tímto krokem nejenže vzniká povinnost zastupitelstvu na svém zasedání referendům vyhlásit, čímž dojde zároveň k pozbytí platnosti jeho dřívějšího rozhodnutí, zároveň je zastupitelstvu znemožněno o dané záležitosti rozhodnout, dokud nebudou vyhlášeny výsledky referenda.⁷⁹

O vyhlášení místního referenda může také rozhodnout zastupitelstvo v rámci své působnosti, tedy bez jakéhokoliv návrhu, a to prostou většinou hlasů všech zastupitelů. Zákon stanoví pro takové usnesení povinný obsah.⁸⁰ Pro vyhlášení a den konání platí obdobně pravidla v předchozím odstavci. Termín konání ale nesmí být stanoven na dobu následujícího funkčního období zastupitelstva. Nejzazším možným dnem je tak den komunálních voleb.⁸¹ Obecně referendům probíhá v jednom dni. Pokud probíhají volby do zastupitelstev obcí a krajů, do poslanecké sněmovny či senátu, případně do Evropského parlamentu, pak referendům probíhá ve stejnou dobu.⁸²

2.6 Inicie a vyhlášení místního referenda ve Slovenské republice

Slovenské místní referendum lze zahájit na základě usnesení zastupitelstva nebo petice občanů. Petici žádající o zahájení referenda posuzují tři zastupitelé, kteří nejsou členy

⁷⁷ JAREŠ, Adam a kol. *Kuchařka místního referenda, manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International, 2016, s. 31

⁷⁸ Viz. §13 a §15 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ Nemožnost rozhodování však platí i pro 7 denní lhůtu poskytnutou zmocněnci

⁸⁰ Viz. §14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

⁸¹ KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 96

⁸² Viz. §5 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

petičního výboru, a starosta (ledaže by se jednalo o jeho odvolání)⁸³ podle zákona o právu petičním. Iniciace zastupitelstvem je vhodná v důležitých případech, ke kterým potřebuje zastupitelstvo znát názor obyvatel obce.⁸⁴ Usnesení v m.č. Karlova Ves musí stanovit den konání, lhůtu na stanovení volebních okrsků a místností, zřízení místní komise, lhůtu pro zřízení komisí okrskových a jejich personální obsazení, rozhodnutí o ustavení zapisovatelů okrskových komisí.⁸⁵ Usnesení se vyvěšuje na úřední desce, případně i dálkovým způsobem.

Podle obecné úpravy je referendum vždy vyhlášeno tak, aby proběhlo do 90 dnů od schválení usnesení nebo doručení petice obci.⁸⁶ Potom, co zastupitelstvo referendum vyhlásí (ať už z vlastní činnosti či na podnět petice), je povinno nejpozději 15 dnů před jeho konáním zaslat každému z voličů oznámení obsahující datum schválení usnesení nebo doručení petice, znění otázky, místo, datum, čas konání referenda a způsob úpravy hlasovacího lístku. Oznámení se vyvěšuje na úřední desce a zveřejní způsobem v obci obvyklým.⁸⁷

Jediným výraznějším rozdílem od české úpravy tedy je, že návrh, respektive petici, na konání referenda ověřují zastupitelé namísto obecního úřadu. Náležitosti petice jsou, až na datum narození, totožné s českou obdobou.⁸⁸

2.7 Iniciace a vyhlášení místního referenda v Polské republice

Referendum lze dělit na iniciované zastupitelstvem a zahájené na žádost obyvatel. V druhém případě zákon stanoví minimální procentuální hranici a to ve výši 10% oprávněných obyvatel gminy nebo powiatu a 5% oprávněných obyvatel v případě vojvodství.⁸⁹ Pro zřejmě nejvýznamnější oblast místního referenda – odvolání zastupitelstva a starosty stanoví zákon konkrétnější podmínky. Toto referendum může být konáno výhradně jen na návrh obyvatel obce oprávněných hlasovat, zmíněných v článku 4. Tato žádost o odvolání může zahrnovat buď zastupitelstvo i starostu, nebo jen jeden z těchto orgánů⁹⁰. Lze tak však učinit po uplynutí 10 měsíců od zvolení orgánu nebo posledního hlasování o jeho odvolání a nejpozději 8 měsíců před skončením funkčního období. Referendum o odvolání starosty může být také vyhlášeno na úrovni gmin z iniciativy zastupitelstva obce.⁹¹⁹²

⁸³ Jedná se o postup všeobecný a speciální viz. SOTOLÁŘ: *Zákon o obecním zřízení...*, s. 174

⁸⁴ ŠPOK: *Místní referenda...*, s. 57

⁸⁵ Viz. §4 odst.5 všeobecne závazne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁶ Viz. § 11a odst.3 a odst.4 zákona č. 369/1990 Zb., o obecním zřízení, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁷ Viz. §11a odst.7 tamtéž

⁸⁸ Viz. §4 odst.2 zákona č. 85/1990 Zb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁹ Článek 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁰ SMITH: *Občané v politice...*, s. 83

⁹¹ Čl. 5 Ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

Obecně pro vydání usnesení zastupitelstva o vyhlášení referenda je zapotřebí nadpoloviční většiny hlasů zastupitelů. Usnesení musí obsahovat⁹³:

- Znění otázky
- Datum konání
- Vzor hlasovacího lístku a vzor vyvedení v Brejlově písmu
- Kalendář činností spojených s pořádáním referenda
- V případě, kdy je předmětem referenda sebezdanění obyvatel, stanoví usnesení zastupitelstva také jeho účel a principy

Usnesení zastupitelstva o konání místního referenda musí být vyhlášeno ve věstníku vojvodství, a dále bezodkladně vyvěšeno na úřední desce nebo ohlášeno jiným přiměřeným v místě obvyklým způsobem. Referendum musí být stanoveno na den pracovního klidu, což zahrnuje neděle a svátky určené zvláštním zákonem⁹⁴ a ne později než 50 dní ode dne vyhlášení usnesení ve věstníku. Zákon dále upravuje případy žaloby ke správnímu soudu ve věci tohoto usnesení a dopady na den konání referenda.⁹⁵

Pokud jde o referendum z iniciativy obyvatel, může jeho konání navrhnout zejména skupina nejméně patnácti občanů, kteří mají právo volit do zastupitelstva daného samosprávného celku a v případě referenda gminy pět obyvatel s právem volit do zastupitelstva gminy.⁹⁶ Zákon dále zmiňuje jako iniciátora politickou stranu činnou v daném samosprávném celku, případně právnické osoby,⁹⁸ jejichž činnost spadá do území samosprávného celku. Vždy je však třeba osoby s příslušným volebním oprávněním. „*Toto omezení může působit problémy, pokud jde o organizace a politické strany, které nemají dostatečně rozvinuté místní struktury.*“⁹⁹

Iniciátor potom písemně uvědomí osobu zastupující samosprávný celek navenek o úmyslu zahájit příslušné kroky ke konání místního referenda a o předmětné záležitosti. Obsah písemné zprávy zákon odlišuje podle typu iniciátora. V případě skupiny občanů se jedná o údaje podobné české úpravě, například jméno, příjmení a číslo Všeobecného elektronického

⁹² Zákon dále odkazuje na článek 28a a článek 28b polského zákona o obcích. Jedná se o případy neudělení absolutoria starostovi či usnesení zastupitelstva o vyhlášení referenda o odvolání starosty.

⁹³ Viz. článek 9 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁴ Ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁵ Čl. 10 odst. 3 a násl. ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁶ Viz. článek 11 tamtéž

⁹⁷ V případě připojení k obci, oddělení části obce a podobných případech, jakož i při změnách hranic obce je vyžadováno namísto zmíněných pěti nejméně patnáct osob

⁹⁸ Ve smyslu článku 5 §2 odst. 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁹ WOLSKA, Hanna. *Referendum lokalne: terminy, zasady, ważność, prawo głosu* [online]. Samorzad.lex.pl, 12. ledna 2015 [cit. 3. března 2017]. Dostupné na <<http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/referendum-lokalne-terminy-zasady-waznosc-prawo-glosu>>

systému evidence obyvatel. Pro politické strany a právnické osoby zákon stanoví logicky širší souhrn povinných údajů, které zahrnují jednak samotnou organizaci (například název a ověřenou kopii příslušné listiny dokazující evidování dané organizace, včetně stanov), jednak osobu vystupující jménem právnické osoby (shoduje se s údaji o skupině občanů z první kategorie).¹⁰⁰ Iniciátor je oprávněn sbírat podpisy oprávněných voličů pouze ve lhůtě 60 dnů od zaslání písemného vyrozumění starosty.¹⁰¹ Signatáři obdobně jako v ČR uvádí své jméno, příjmení, adresu, evidenční číslo, datum a podpis. Pozdější stažení své podpory se nepřipouští. Oproti české úpravě unikátní povinností signatáře je oznámit na své náklady obyvatelům obce informace o zamýšleném referendu jako například jeho předmět.¹⁰²

Následná fáze se liší podle toho, zdali se jedná o referendum o odvolání orgánů nebo o ostatních záležitostech. V prvním případě je postup stanoven v části 5 polského zákona o místním referendu. Iniciátor předkládá návrh na konání referenda, podpořený příslušným počtem podpisů, volebnímu komisaři¹⁰³, který kontroluje splnění náležitostí návrhu. Pokud vyhovuje, komisař ve lhůtě 30 dnů vydá rozhodnutí o vyhlášení referenda. V opačném případě vrátí návrh iniciátorovi nebo jej odmítne. V druhém případě postup upravuje část 4 zákona. Iniciátor předkládá návrh starostovi. Ten jej předává zastupitelstvu, které může ustavit speciální komisi za účelem prozkoumání návrhu. Zastupitelstvo poté vyhlásí ve lhůtě 30 dnů konání referenda. Má-li návrh nedostatky, je postup stejný jako v první variantě.¹⁰⁴ Místní referendum se koná vždy do 50 dnů od rozhodné události, kterou je publikace usnesení zastupitelstva ve věstníku, případně rozhodnutí volebního komisaře. Příslušný den musí být dnem pracovního klidu (o těch viz výše).¹⁰⁵ Dle zákona o místním referendu má zastupitelstvo i jeho členové zákaz účastnit se na kampani vedené ve věci referenda o odvolání zastupitelstva. Na jednu stranu se jedná o značné omezení možnosti orgánu se bránit či ospravedlnit, na druhou stranu je to pochopitelná prevence vedení podpůrné kampaně z veřejných financí obce. Místní referendum je hrazeno z rozpočtu obce, s výjimkou nákladů iniciátora.¹⁰⁶

¹⁰⁰ Článek 12 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰¹ ZIMMERMANN: *Prawo administracyjne...*, s. 185-186

¹⁰² GALSTER, Jan, a kol. *Prawo konstytucyjne: stan prawny na dzień 31 lipca 2009 r.* 12. vydání. Toruń: Dom Organizatora, 2009, s. 250

¹⁰³ Jedná se o stálý orgán, zakotvený v článku 152 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, zodpovědný za dohlížení nad volbami a referendy a jejich výsledky.

¹⁰⁴ ZIMMERMANN: *Prawo administracyjne...*, s. 186

¹⁰⁵ Článek 21 a článek 27 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁶ Pro detaily viz. Část 7 téhož zákona

3 Průběh místního referenda

V této části se budu zabývat komisemi pro hlasování v místním referendu a okrsky, podle kterých bude hlasování organizováno.

3.1 Komise a hlasovací okrsky v České republice

Po vyhlášení referenda dochází ke zřizování komisí. Jejich pravomoci a ustanovování upravuje zákon v hlavě IV.¹⁰⁷ Jedná se o orgány, jejichž činnost je nezbytná pro samotné faktické konání referenda a zejména pro hlasování a sčítání hlasů. V obci se zřizuje komise okrsková a místní, ve statutárním městě navíc i městská. Okrsková komise zodpovídá zejména za sčítání hlasů v hlasovacím okrsku a za samotný průběh odevzdávání hlasovacích lístků. Místní komise sčítá hlasy na základě podkladů postoupených od komisí okrskových a uveřejňuje výsledky hlasování v místním referendu. Městská komise se zřizuje pouze na úrovni celého územně členěného statutárního města a Prahy¹⁰⁸. Jejich činnost je obdobná činnosti místní komise a jejímu vztahu ke komisi okrskové.

Nejprve starosta stanoví nejpozději 25 dnů přede dnem hlasování minimální počet členů pro jednotlivé druhy komisí. Ten nesmí být nižší než 4 osoby. Pro městskou komisi tak činí primátor. Poté o tomto vyrozumí přípravný výbor, který deleguje na volné pozice konkrétní osoby. Vždy však musí alespoň 1 člena delegovat do příslušných komisí také starosta, případně primátor. Obsazení komisí musí být hotovo nejpozději 15 dnů přede dnem hlasování.

V případě referenda z iniciativy zastupitelstva jsou možné dva scénáře, lhůta však vždy činí alespoň 15 dnů před hlasováním. Buď si zastupitelstvo vyhradí delegaci členů a obsadí místa samo, nebo si tuto pravomoc nevyhradí a úkol přechází na starostu obce, respektive primátora.¹⁰⁹

Členem komise může být oprávněná osoba, u níž nenastala překážka ve výkonu práva hlasovat v místním referendu, a která složila zákonem stanovený slib svým podpisem. Zvláštním členem komise je zapisovatel, delegovaný výhradně starostou nebo primátorem a zodpovědný za zápis z jednání komise a řízení losování předsedy komise. Zapisovatel však nemá při hlasování žádný hlas.¹¹⁰

¹⁰⁷ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁸ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice.*, s. 46

¹⁰⁹ Ten také ve všech případech obsazuje volná místa v komisích před jejich prvním zasedáním, pokud nebylo dosaženo stanoveného počtu členů. Obdobně i v případě, kdy dojde k poklesu členů v průběhu referenda ještě před podepsáním zápisu o průběhu a výsledku hlasování.

¹¹⁰ Konkrétněji viz. §23 a 24 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

S funkcí člena komise je spojena řada nároků, které ZMR vyjmenovává v §27 a které jsou spojeny zejména s finanční odměnou a se sférou pracovního práva.

Hlasování v místním referendu vychází z rozdělení území obce obdobně jako u komunálních voleb. Probíhá v jednom či více hlasovacích okrscích shodných se stálými volebními okrsky, které upravuje zákon 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Volební okrsky stanoví starosta. Zmíněný zákon stanoví i možnost změny volebních okrsků z taxativních důvodů.

3.2 Komise a hlasovací okrsky ve Slovenské republice

V obcích a městských částech se dle jejich nařízení zřizují komise okrskové a místní. Členy však nedeleguje primárně přípravný výbor ani starosta, ale zastupitelstvo. Jak stanoví VZN¹¹¹, v Karlově Vsi deleguje 1 člena a 1 náhradníka okrskové komise politická strana se zastoupením v komisi na ochranu veřejného zájmu, a dále „poslanecký“ klub zastupitelstva. Pro komisi místní volí členy zastupitelstvo s přihlédnutím k zastoupení politických stran v zastupitelstvu.¹¹² V případě referenda vyhlášeného na základě petice deleguje 1 člena a 1 náhradníka petiční výbor. Všechny komise musí mít nejméně pět členů¹¹³, přičemž členem může být jen oprávněný volič. Zapisovatel má i ve slovenské právní úpravě pouze poradní hlas. Jmenuje a odvolává jej starosta.¹¹⁴ Lze shrnout, že funkce komisí se zásadně nijak neliší od komisí v české republice. Jejich personální obsazování však ve značné míře ano.

Podle mnou zkoumaných nařízení jsou okrsky pro místní referendum stanoveny tak, aby zahrnovaly přibližně 2000 voličů. Hlasovací okrsky a místnosti pro hlasování určuje svým rozhodnutím starosta.¹¹⁵

3.3 Komise a hlasovací okrsky v Polské republice

Zákon rozlišuje komise místní (teritoriální) a okrskové. Místní komisi ustavuje nejpozději 25 dnů přede dnem hlasování zastupitelstvo, popřípadě volební komisař pro referendum odvolací. Okrskovou komisi ustavuje buď volební komisař, nebo místní komise pro případy jiné než odvolání. Nejzazší termín je 21 dnů přede dnem hlasování.¹¹⁶ Tedy pokud jde o odvolání zastupitelstva, jmenuje členy komise komisař. Činí tak na návrh

¹¹¹ Viz. §9 odst. 2 a §10 odst. 1 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹¹² Například nařízení města Žilina upravuje delegaci odchylně. Každý zastupitel může navrhnout jednoho člena okrskové komise. Viz. článek 6 příslušného VZN.

¹¹³ Tento počet stanoví nařízení a nikoliv starosta jako v ČR

¹¹⁴ Blíže viz. §11 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁵ §5 tamtéž

¹¹⁶ Článek 49 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

výkonného orgánu (starosta) a iniciátora. Místní komise se skládá z 6-16 osob a okrsková z 6-10 osob. Starosta a iniciátor mohou určit k místní komisi a každé okrskové po jedné osobě zplnomocněné dohledem nad jejich činností.¹¹⁷

Hlasování probíhá ve stálých a zvláštních okrscích. Pro stálé okrsky se vychází z volebního kodexu, který stanoví, že „rozdělení obce na stálé volební okrsky provádí zastupitelstvo formou usnesení na návrh starosty. Stálý okrsek by měl zahrnovat od 500 do 3000 obyvatel. V případech odůvodněných místními podmínkami může zahrnovat menší počet obyvatel.“¹¹⁸ Zvláštní okrsky vytváří zastupitelstvo usnesením.¹¹⁹

3.4 Seznam voličů a hlasování v České republice

Seznam osob oprávněných hlasovat v místním referendu vychází ze zákona o volbách do zastupitelstev.¹²⁰ Tento seznam se zpracovává coby výpis ze stálého seznamu voličů¹²¹ Součástí seznamu je i dodatek, který zahrnuje voliče bez státního občanství ČR.¹²² Může dojít k dodatečnému vyškrtnutí osoby z důvodu pozbytí práva volit nebo na jeho vlastní žádost. Obecní úřad seznam uzavře v 16.00 hodin dva dny před konáním referenda.¹²³ Obdobně jako u voleb, i zde zákon umožňuje účast mimo příslušný volební okrsek, a to hlasováním v jiném okrsku v rámci obce prostřednictvím hlasovacího průkazu, který vydává na žádost obecní úřad.

Kampaň pro místní referendum mající za účel ovlivnit oprávněné osoby musí být vedena tak, aby byla respektována ústavní práva voličů.¹²⁴ Je zakázána v den konání referenda v objektu, kde probíhá hlasování. Na jiných místech tento zákaz neplatí.¹²⁵

Na otázku položenou v referendu musí být možno odpovědět pouhým slovem „ano“ nebo „ne“. Navíc musí být otázka konstruována jednoznačně a takovým způsobem, aby nemohly vznikat žádné pochyby o jejím významu, interpretaci a sledovaném účelu. Odpověď

¹¹⁷ Článek 51 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁸ Článek 12 §2-3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁹ Například viz. předpis polské obce Dobrzeń Wielka. Dostupné na

<<http://www.bip.dobrzeńwielki.pl/download//10167/uchwala-rady-gminy-utworzenie-obwodow-odrebnych.pdf>

>

¹²⁰ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů

¹²¹ Viz. §28 tamtéž

¹²² KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 132

¹²³ Tamtéž, s. 29

¹²⁴ Tamtéž, s. 144

¹²⁵ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 65

na ni tedy nesmí vyvolávat nejasnosti.¹²⁶ Častou úvodní částí otázek je například „Souhlasíte s tím, aby...?“ nebo „Jste pro ...?“.¹²⁷

Hlasovací lístky jsou oprávněným osobám předány až v hlasovací místnosti.¹²⁸ Každý z nich musí obsahovat slova „místní referendum“, název obce nebo její části, den konání, znění otázky a odpovědi „ANO“, „Ne“ spolu s rámečky. Tyto lístky vhazují voliči do hlasovací schránky. Kromě ní hlasovací místnost obsahuje přenosnou hlasovací schránku, zásobu hlasovacích lístků a úředních obálek, výpis ze seznamu stálých voličů a další.¹²⁹ Za kontrolu vybavení a zapečetění schránek zodpovídá předseda komise. Teprve po provedení kontroly je hlasování zahájeno.

Oprávněná osoba při vstupu do hlasovací místnosti musí prokázat svou totožnost zákonným způsobem, jinak jí nebude hlasování umožněno. Teprve poté jí bude vydána úřední obálka a hlasovací lístek, který upraví křížkem u zvolené odpovědi. Zákon připouští i možnost neoznačit žádnou z odpovědí a tím se zdržet hlasování. V tomto případě nedojde k neplatnosti hlasovacího lístku.¹³⁰ To je důležité zejména pro platnost referenda. Upravovat hlasovací lístek je povoleno pouze samotné oprávněné osobě, bez přítomnosti dalších osob, a zásadně jen v prostoru k takové úpravě vymezenému.¹³¹ Akt odevzdání hlasu je proveden vždy vhozením hlasovacího lístku do hlasovací schránky před zraky komise. Ze zdravotních či jiných závažných důvodů lze hlasovat i mimo hlasovací místnost, avšak pouze v příslušném okrsku a za přítomnosti dvou vyslaných členů komise. Předtím než se uzavře hlasovací místnost, umožní se hlasovat zbývajícím osobám nacházejícím se v místnosti a před ní. Hlasování je ukončeno ve chvíli, kdy předseda prohlásí hlasování za ukončené.

3.5 Seznam voličů a hlasování ve Slovenské republice

Seznam oprávněných voličů pro hlasování v referendu vychází ze stálého seznamu voličů a obec či městská část ji odevzdá okrskové komisi nejpozději hodinu před hlasováním.¹³² S hlasovacím průkazem se nepočítá, případně je přímo vyloučen.¹³³

¹²⁶ KOPECKÝ: *Zákon o místním referendu...*, s. 53

¹²⁷ Ostatní příklady lze najít v tabulce Ministerstva vnitra. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>>

¹²⁸ JAREŠ: *Kuchařka místního referenda...*, s. 38

¹²⁹ §34 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁰ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 71

¹³¹ Zákon však připouští výjimku pro osoby s tělesnou či smyslovou vadou znemožňující samostatnou úpravu lístku. Za takovou osobu může v její přítomnosti a jejím souhlasem provést úpravu lístku jiný oprávněný volič, a to v prostoru určeném k jeho úpravě.

¹³² § 7 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů. Alternativně článek 8 všeobecne záväzne nariadenie č. 6/2016 o organizácii miestneho referenda v meste Žilina, ve znění pozdějších předpisů.

Kampaň v souvislosti s hlasováním v místním referendu je možno konat. Zakázána je v budově, kde probíhá hlasování. Navíc oproti české úpravě je zákaz rozšířen i na okruh 100 metrů od takové budovy.¹³⁴ Odchylně od České republiky je upravena také možnost zveřejňování průzkumů výsledků. Lze tak činit nejpozději 2 dny přede dnem hlasování. Pro srovnání, například v případě Žiliny se vztahuje dvoudenní zákaz na celou kampaň.¹³⁵ Český zákon o místním referendu oblast průzkumů neupravuje a zákon o volbách do zastupitelstev obcí stanoví zákaz na 3 dny předem.¹³⁶

Otázka předkládaná v referendu musí být zodpověditelná prostým „Ano“ nebo „Ne“.¹³⁷

Hlasovací lístek pro Karlovu Ves obsahuje znění otázky, odpověď „Ano“ a „Ne“, označení, že se jedná o referendum této městské části, den konání referenda, poučení o způsobu hlasování a otisk razítka městské části.¹³⁸

Vybavení hlasovací místnosti se od Česka příliš neliší. Není zde výtisk zákona o místním referendu, což je pochopitelné vzhledem k odlišnému druhu právní úpravy místního referenda. Soupis vybavení stanoví nařízení obce a za jeho překontrolování zodpovídá předseda okrskové komise. Po kontrole prohlásí hlasování za zahájené. Referendové hlasování se koná v jeden den, kterým je obvykle sobota a to v rozmezí 7 a 22 hodiny.¹³⁹

Průběh hlasování z větší části odpovídá české úpravě. Oprávněný volič musí prokázat svou totožnost před komisí, jinak je mu hlasování odepřeno. Jestliže osoba není v seznamu, ale prokázala svou totožnost a oprávnění hlasovat, komise ji do seznamu dopíše. V českém zákoně o místním referendu tato úprava chybí, lze ale použít analogii z volebních zákonů a dopsání takové osoby tedy umožnit.¹⁴⁰ Hlasující musí lístek upravit v místě k tomu vymezeném a poté jej vhodit do hlasovací schránky. Rozdílem zde však je skutečnost, že jsou vhazovány pouze lístky. Úředních obálek se nevyužívá.¹⁴¹ Také slovenské předpisy počítají s možností asistence oprávněnému voliči od jiné osoby, případně s hlasováním mimo

¹³³ Pro srovnání Viz. Článek 9 VZN města Žilina a §12 odst. 6 Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č.8/2016, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <http://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/34/34116/vzn_2016_008.pdf>

¹³⁴ §37 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁵ Článek 17 všeobecne záväzne nariadenie č. 6/2016 o organizácii miestneho referenda v meste Žilina, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ §30 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁷ §4 odst. 3 všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁸ §13 tamtéž

¹³⁹ §15 - 17 tamtéž

¹⁴⁰ KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 36

¹⁴¹ Jak plyne z dikce §16 odst. 6 a také §15 odst. 3 všeobecne záväzného nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

hlasovací místnost. Obdobné platí i pro přerušeni či prodloužení hlasování okrskovou komisí. Skončení hlasování probíhá shodně s českou úpravou a je v rukou předsedy okrskové komise.

3.6 Seznam voličů a hlasování v Polské republice

Za zajištění hlasovacích lístků zodpovídá místní komise, při odvolacím referendu komisař. Náležitosti hlasovacích lístků jsou taxativně stanoveny zákonem v článku 53¹⁴² a v podstatě se shodují nařízením městské části Karlova Ves. Při výdeji hlasovacích lístků je okrsková komise opatří úředním razítkem. Lístek může být potištěn pouze na jedné straně.¹⁴³

Průběh hlasování polský zákon o místním referendu prakticky neupravuje. Proto se analogicky použije ustanovení volebního kodexu.¹⁴⁴¹⁴⁵

Stejně jako v české i slovenské právní úpravě, i zde platí určitá omezení kampaně. Během ní je zakázáno pořádání loterií a podobných her o výhry. Musí být ukončena 24 hodin přede dnem hlasování, nelze ji konat na půdě úřadů a soudů, na pracovištích způsobem omezujícím jejich provoz, na vojenských a policejních základnách. V době mezi skončením kampaně a skončením hlasování je zakázáno svolávat shromáždění, průvody, demonstrace, distribuovat letáky a být jinak aktivní pro ovlivnění referenda. Není povoleno ani zveřejňovat výsledky průzkumů.¹⁴⁶ Jde tedy o mnohem přísnější režim než v obou sousedních zemích. Pro případ šíření nepravdivých informací v průběhu kampaně zákon stanovuje určité postupy jako konfiskace tiskovin, pokuta a podobně.¹⁴⁷

¹⁴² ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴³ Článek 53 tamtéž

¹⁴⁴ ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁵ RULKA, Marcin. *Referenda lokalne po nowemu*. [online] wspolnota.org.pl, 20. prosince 2012 [cit. 8. března 2017]. Dostupné na

http://www.wspolnota.org.pl/index.php?id=9&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bnews%5D=25221&cHash=eb4ba97e563af734fe788a7d9bd961cf

¹⁴⁶ Článek 29-32 Ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁷ Článek 35 odst. 1 tamtéž

4 Konečná fáze, vyhlášení výsledků a provedení rozhodnutí

V této části se zabývám sčítáním hlasů a platností hlasovacích lístků. Dále také vyhlášením výsledků vzešlých z referenda a provedením rozhodnutí.

4.1 Česká republika

Za prvotní sčítání hlasů odpovídá dle ZMR okrsková komise. Před samotným otevřením hlasovacích schránek musí předseda zejména sesbírat a zapečetit nepoužité hlasovací lístky, aby nehrozilo jejich sloučení s lístky odevzdanými. Ze sčítání jsou vyloučeny hlasovací lístky umístěné v jiných než úředních obálkách a lístky neplatné, což zahrnuje lístky neoficiální, bez obálek a lístky s defektem znemožňujícím přečtení údajů. I platný lístek však může představovat neplatný hlas, pokud je v úřední obálce několik lístků, lístek má označeny obě odpovědi nebo je odpověď označena nezákonným způsobem. Potvrdit, že hlasovací lístek je platný přísluší pouze okrskové komisi.,,V místnosti, kde okrsková komise sčítá hlasy, mají právo být přítomni členové komise vyššího stupně a osoby pověřené starostou nebo primátorem, které zpracovávají výsledky hlasování.“¹⁴⁸ Průběh a výsledek hlasování komise zaznamená do zápisu. Náležitosti vymezuje §43 odst. 2 ZMR, pro další fázi je však nejpodstatnější celkový počet platných hlasů (včetně případů zdržení se hlasování) a počet platných hlasů pro jednotlivé odpovědi. Zápis z okrskové komise je předán komisi místní, která jeho přezkoumáním zjistí celkové výsledky hlasování.¹⁴⁹ I pro místní komisi platí povinnost učinit o své činnosti zápis. Jestliže se referendum koná ve statutárním městě a byla tak zřízena komise městská, je jí předán i tento zápis a proces pokračuje obdobným způsobem. Závěrem příslušná komise nejvyššího stupně výsledky vyhlásí zveřejněním na úřední desce obecního úřadu, a to po dobu 15 dnů.¹⁵⁰ Osoba zastupující navenek daný územně samosprávný celek je povinna oznámit vyhlášení místního referenda, výsledek hlasování a provedení přijatého rozhodnutí ministerstvu vnitra do 5 dnů od této skutečnosti.¹⁵¹ Pokud nelze rozhodnutí provést pro rozpor s právním předpisem, je lhůta pro oznámení stanovena na 30 dnů ode dne vyhlášení výsledků referenda. Způsob provedení rozhodnutí vzešlého z referenda může být obtížné posoudit, pokud rozhodnutí zavazuje obec pouze k určitému směru činnosti.¹⁵²

¹⁴⁸ §42 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁹ §44 odst. 1 tamtéž

¹⁵⁰ KOČÍ: *Obecní samospráva*, s. 155

¹⁵¹ V případě starosty hl. m. Prahy se jedná o Magistrát města.

¹⁵² KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 183

Pro platnost rozhodnutí vzešlého z referenda stanoví zákon kvorum účasti nejméně 35% oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.¹⁵³ Aby platné rozhodnutí bylo závazné, musela pro něj hlasovat nadpoloviční většina oprávněných osob, představující alespoň 25% oprávněných osob zapsaných v seznamech. Alternativně pro referendum o připojení, sloučení obcí nebo oddělení části obce zákon požaduje pro přijetí rozhodnutí kladný hlas nadpoloviční většiny oprávněných.¹⁵⁴

4.2 Slovenská republika

Po skončení hlasování probíhá fáze sčítání hlasů. Vyloučeny jsou hlasovací lístky, které nemají požadované náležitosti. Neplatné jsou ty, které nejsou na předepsaném tiskopise a dále lístky neupravené náležitým způsobem. Může se jednat například o zakroužkování obou odpovědí nebo nezakroužkování žádné. To však nevylučuje možnost účasti na referendu formou zdržení se hlasování, neboť nařízení stanoví, že „*pro zjišťování účasti na referendu je rozhodující počet voličů, kteří převzali hlasovací lístek pro hlasování.*“¹⁵⁵ Takový oprávněný volič se bude započítávat do požadovaného počtu zúčastněných osob na referendu, ale nikoliv do potřebné nadpoloviční většiny hlasující kladně pro návrh. Poškození lístku, dokonce i jeho přeškrtnutí či vpisky do něj, nemají vliv na jeho platnost.¹⁵⁶ Ze samotného textu nařízení lze však předpokládat, že neplatným by byl lístek poškozený způsobem znemožňujícím určit, zdali byl lístek upraven náležitým způsobem.¹⁵⁷ Komise zjištěné výsledky zapíše do evidenčního dokumentu, jenž doručí místní komisi. Ta ověří dodané údaje a sepíše vlastní evidenční dokument a doručí ji starostovi. Starosta do 3 dnů od doručení svolá zasedání zastupitelstva a to vyhlásí výsledky místního referenda jejich vyvěšením na úřední desce.¹⁵⁸ Náležitosti vyhlášení o výsledcích musí splňovat náležitosti stanovené právním předpisem dané obce.

Místní referendum je platné, pokud se ho zúčastnilo alespoň 50% oprávněných voličů a zároveň nadpoloviční většina platných hlasů se vyslovila pro návrh. To platí jak pro

¹⁵³ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice.*, s. 83

¹⁵⁴ §48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁵ §26 odst. 4 všeobecne závazne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁶ §24 odst. 3 tamtéž

¹⁵⁷ Například nařízení městské části Staré Mesto přetržení lístku jako předpoklad neplatnosti stanoví. Viz. §18 odst. 5 6 Všeobecne závazného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č.8/2016, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁸ §11a odst. 8 zákona č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů

referendum o odvolání starosty, tak i pro ostatní varianty referenda.¹⁵⁹ Platné rozhodnutí tedy například zakládá povinnost zániku funkce starosty a obec je povinna ho respektovat.¹⁶⁰

4.3 Polská republika

Důvody neplatnosti hlasovacího lístku jsou obdobné jako v městské části Karlova Ves. Hlasovací lístek je neplatný, pokud nebyla zvolena žádná odpověď anebo bylo zvoleno více než jedna.¹⁶¹ Neplatný je lístek rovněž, pokud se nejedná o lístek oficiální. Poznámky a vpisky nezpůsobují neplatnost, zatímco přetržení lístku má za následek jeho nezapočítání do konečných výsledků.¹⁶²

Činnost komisí po hlasování se shoduje s postupy v Česku a Slovensku. Okrsková komise zašle protokol o hlasování komisi místní, ta po překontrolování zasílá svůj protokol starostovi. Výsledky referenda vyhlašuje místní komise vyvěšením ve svém sídle a zároveň jsou bezodkladně publikovány ve věstníku vojvodství. Podle druhu referenda jsou zasílány i starostovi, volebnímu komisaři a vojvodství.¹⁶³

Místní referendum je platné, pokud se k hlasování dostavilo alespoň 30% oprávněných voličů.¹⁶⁴ V případě odvolání přímo voleného orgánu obce pak při účasti nejméně tří pětin voličů z předešlých voleb daného orgánu.¹⁶⁵ Přímo voleným orgánem je v tomto případě zastupitelstvo a starosta.¹⁶⁶ Výsledek referenda je závazný, pokud získal více než polovinu platných hlasů. Pokud jde o sebezdanění obyvatel, potom je vyžadováno dvou třetin platných hlasů.¹⁶⁷ Závazné rozhodnutí je obec dle článku 65 polského zákona o místním referendu povinna provést prostřednictvím příslušného orgánu. Ve věci odvolání orgánu obce to znamená okamžité ukončení všech jejich aktivit.¹⁶⁸ Předseda vlády určí osobu zastupující daný orgán do doby, než bude zvolen orgán nový.¹⁶⁹

¹⁵⁹ LÁŠTIC: *Územná samospráva*, s. 48

¹⁶⁰ Viz. §13a odst. 1 písm. f) zákona č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶¹ Článek 57 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶² Článek 58 tamtéž

¹⁶³ Článek 59-60 a článek 63 tamtéž

¹⁶⁴ Článek 55 odst. 1 tamtéž

¹⁶⁵ SMITH: *Občané v politice...*, s. 93

¹⁶⁶ Tamtéž s. 83

¹⁶⁷ ZIMMERMANN: *Prawo administracyjne...*, s. 187

¹⁶⁸ Tamtéž

¹⁶⁹ Článek 67 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

4.4 Přestupky a soudní přezkum v České republice

Oblast přestupků upravuje zákon o místním referendu a zákona o přestupcích je použito subsidiárně. Společným rysem přestupků je potrestání protiprávního chování ve vztahu k návrhu na konání místního referenda, které může mít za následek jeho vyhlášení bez splnění zákonných požadavků. „*Přestupku se dopustí oprávněná osoba, která úmyslně podepíše podpisovou listinu k témuž návrhu přípravného výboru více než jednou.*“¹⁷⁰ Je důležité upozornit na to, že subjektem způsobilým ke spáchání tohoto přestupku je pouze oprávněná osoba. Zbylé dvě skutkové podstaty přestupků naplňuje fyzická osoba, aniž by byla osobou oprávněnou. Jednak jde o případ, kdy uvede v podpisové listině nepravdivé údaje, jednak o situaci, při které úmyslně podepíše podpisovou listinu a není oprávněnou osobou. Za všechny zmíněné přestupky lze uložit pokutu až do výše 3000 Kč, avšak není vyloučena možnost uložení sankce napomenutí nebo dokonce upuštění od sankce.¹⁷¹ To záleží na uvážení obce nebo statutárního města, neboť jim je zákonem o místním referendu v této věci svěřena působnost.

Možnost obrátit se na soud je v zákoně o místním referendu zakotvena pro dvě situace. V první je přípravnému výboru svěřeno právo domáhat se soudní ochrany, pokud nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo statutárního města k odstranění vad návrhu, případně jestliže zastupitelstvo nerozhodlo o návrhu a nevyhlásilo referendum nebo rozhodlo, že referendum nevyhlásí. Kladné rozhodnutí soudu ve věci nečinnosti zastupitelstva či ve věci jeho rozhodnutí o nevyhlášení referenda, jimž vyhovuje přípravnému výboru, nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva.¹⁷² Správní soud také může přezkoumat rozhodnutí zastupitelstva, kterým sice bylo vyhlášeno místní referendum o navržené otázce, ale v rozporu s návrhem konat jej souběžně s volbami do zastupitelstva stanovilo jiný den konání.¹⁷³ V druhé situaci se může oprávněná osoba nebo přípravný výbor obrátit na soud a žádat vyslovení neplatnosti hlasování nebo celého rozhodnutí, mají-li za to, že došlo k vadám v průběhu referenda.¹⁷⁴ Vadu mohlo zapříčinit porušení zákona o místním referendu, které mohlo ovlivnit výsledek referenda. Dále pokud bylo konání referendum ve věci nepatřící do samostatné působnosti obce, popřípadě bylo konání o věci, o níž konat dle tohoto zákona nelze.¹⁷⁵ Zmíněné možnosti soudní ochrany

¹⁷⁰ Viz. § 56 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷¹ KOPECKÝ: *zákon o místním referendu...*, s. 204

¹⁷² PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 72

¹⁷³ LEHKÁ, Markéta. Soudní přezkum rozhodnutí zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda. *Soudní rozhledy*. 2014, 20(11), s. 424-425.

¹⁷⁴ ŘÍČKA: *Místní referendum v České republice...*, s. 93

¹⁷⁵ Viz. §58 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

jsou vyjádřením §91a zákona č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Příslušným soudem je krajský soud v místě sídla správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni.¹⁷⁶

¹⁷⁶ PECHANEC: *Přímá demokracie...*, s. 73

5 Krajské referendum

Vzhledem k mnoha shodným prvkům místního a krajského referenda se budu věnovat právní úpravě referenda na úrovni krajů pouze okrajově.

O ústavním zakotvení krajského referenda lze říct, že pro něj platí to samé, jako pro referenda místní, neboť se v obou případech jedná o nástroj přímé demokracie. Klíčovými ustanoveními tedy jsou článek 99 a článek 100 odst. 1 Ústavy a článek 21 odst. 1 Listiny. Na rozdíl od zákona o místním referendu, zákonná podoba krajského referenda byla přijata až v roce 2010.¹⁷⁷ V důvodové zprávě lze najít, že tento zákon vychází ze zákona o místním referendu.¹⁷⁸

„Předmět krajského referenda český zákon o krajském referendu vymezuje jednak pozitivně a jednak negativně.“¹⁷⁹ Pozitivní vymezení určuje zákon tak, že lze v krajském referendu rozhodovat jen o těch záležitostech, které patří do samostatné působnosti kraje. Obsah této působnosti stanoví zákon o krajích jako záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje.¹⁸⁰ Krajské referendum nelze konat na území hlavního města Prahy, zde se užije zákona o místním referendu.¹⁸¹ Vyloučeno je konání krajského referenda ve věcech uvedených v § 7¹⁸², které odpovídají úpravě místního referenda s několika výjimkami. Například zatímco v referendu místní nelze disponovat s úpravou místních poplatků, u krajského se jedná o pokuty.

Pro možnost iniciace krajského referenda platí obdobně to, co pro variantu místní. K iniciaci referenda návrhem přípravného výboru je však na rozdíl od obecní úrovně vyžadováno pevně stanovené množství podpisů. Svou podporu tak musí vyjádřit nejméně 6% oprávněných osob s trvalým pobytem v daném kraji. Jedná se o relativně nízké číslo, neboť 6% je u místního referenda vyžadováno u obcí nad 200 000 obyvatel, avšak kraje jsou samosprávné útvary s mnohem vyšší lidnatostí.¹⁸³ Za jeden z důvodů lze považovat snahu zákonodárce vyhnout se problémům zjištěným už u místních referend, tedy nízkým zájmem oprávněných osob.¹⁸⁴

¹⁷⁷ zákon č. 118/2010., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁸ PECHANEC: *Přímá demokracie*..., s. 77

¹⁷⁹ MÁRTON, Michal. Krajské referendum v České republice a na Slovensku. In ŽATECKÁ, Eva a kol. *COFOLA 2011 Sborník příspěvků z mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. Brno: Masarykova Univerzita, 2011, s. 1107

¹⁸⁰ Tamtéž s. 1108

¹⁸¹ ŠPOK: *Místní referenda*..., s. 32

¹⁸² zákon č. 118/2010., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸³ Viz. údaje Českého statistického úřadu. Dostupné na <<https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich>>

¹⁸⁴ ŠPOK: *Místní referenda*..., s. 34

U místního referenda se setkáváme s komisí okrskovou a místní, ke kterým přistupuje v některých případech (statutární města) i komise městská. Pro konání krajského referenda zákon počítá vždy se 3 komisemi. Jde o komisi okrskovou, místní a krajskou.¹⁸⁵ O všech třech jmenovaných lze říct, že jejich působnost se nijak zvlášť neodlišuje od komisí při místním referendu, přičemž činnost krajské komise odpovídá pro krajskou úroveň činnosti komise městské. Například zjišťuje z podkladů místních komisí výsledky hlasování v referendu a také je vyhlašuje, organizuje činnost místních komisí a rozhoduje o stížnostech na jejich postup.¹⁸⁶ Pokud jde o zapisovatele, pravomoc jejich jmenování či odvolání přísluší starostovi obce, stejně jako u místního referenda, nicméně zákon ji svěřuje zároveň i hejtmanovi kraje.¹⁸⁷ Hlasování v krajském referendu probíhá v okrscích, jejichž území se shoduje se stálými volebními okrsky. Krajské referendum je možno konat pouze na celém území daného kraje.¹⁸⁸ Z logiky věci zákon o krajském referendu přistupuje částečně odlišně k hlasovacím průkazům. V případě místního referenda opravňuje osobu tato listina k hlasování v jiném okrsku v rámci obce či města. U referenda krajského je dovoleno osobě hlasovat v okrsku kterékoliv obce nacházející se na území daného kraje.¹⁸⁹ Pro průběh hlasování lze odkázat na poznámky vztahující se k místnímu referendu v kapitole 3 této práce.

Proces sčítání odevzdaných hlasů se u krajského referenda odlišuje ve své závěrečné fázi. Za vyhlášení konečných výsledků referenda je odpovědná vždy pouze krajská komise. U místního to záleží na povaze územně-samosprávného celku. U obcí výsledky vyhlašuje komise místní, v případě statutárních měst připadá tento úkol komisi městské.¹⁹⁰

Pro platnost a závaznost rozhodnutí v krajském referendu platí přiměřeně to samé, co pro místní referendum.

Ústavní zakotvení krajského referenda ve Slovenské republice nalezneme v hlavě IV Ústavy.¹⁹¹ Jedná se stejně jako v případě místního referenda o článek 67, jenž zmiňuje místní a krajské referendum jako prostředek uskutečňování územní samosprávy.¹⁹² Referendum lze iniciovat stejnými způsoby jako u místního referenda, tedy peticí 30% oprávněných voličů nebo usnesením zastupitelstva kraje. Celá úprava referenda je shodně s místním referendem shrnuta do jediného paragrafu. V tomto případě jde o paragraf 16. Odstavce 1 a 2 stanoví, že

¹⁸⁵ §17 zákona č. 118/2010., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸⁶ §20 tamtéž

¹⁸⁷ §21 odst. 3 a §23 tamtéž

¹⁸⁸ HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 163

¹⁸⁹ §31 zákona č. 118/2010., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹⁰ Srov. §46 zákona o krajském referendu a §46 zákona o místním referendu

¹⁹¹ LÁŠTIC: *Územná samospráva*, s. 49

¹⁹² Viz. článek 67 Ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů

předmětem referenda mohou být důležité otázky samosprávy kraje nebo odvolání předsedy kraje. Důležitost dané otázky pro samosprávu však může být zdrojem sporů.¹⁹³ Na rozdíl od místního referenda, zákon o krajích stanoví nemožnost opakovat referendum ve stejné věci, pokud od posledního referenda neuplynulo 24 měsíců. To však neplatí o odvolání předsedy. V ostatních oblastech jako podmínky platnosti, lhůty pro vyhlášení výsledků a podobně se zákonná úprava krajského referenda shoduje s místním. Také v tomto případě je podrobnější úprava a procedurální rámec je svěřen nařízením jednotlivých krajů.¹⁹⁴

Pokud jde o úpravu krajského referenda v Polsku, tak je zapotřebí odkázat na místní referendum. Pojetí referenda územně-samosprávných celků je takové, že institut „referendum lokálne“ zahrnuje referenda na úrovni gmin, powiatů i vojvodství, jak bylo zmíněno v této práci již dříve. Primárním předpisem je tak zákon o místním referendu¹⁹⁵. Zákon o krajích se pouze omezuje na proklamaci, že obyvatelé vojvodství jednají prostřednictvím voleb a referenda nebo skrze zvolené zástupce, přičemž „*zasady a postup konání referenda stanoví zvláštní zákon*.“¹⁹⁶ Tím je zákon o místním referendu, kterého se použije i pro případ odvolání zastupitelstva kraje.¹⁹⁷

¹⁹³ MÁRTON: *Krajské referendum...*, s. 9

¹⁹⁴ §15 odst. 8 zákona č. 302/2001 Zb., o samosprávných krajoch, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹⁵ ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹⁶ Článek 5 odst. 1 a 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r.o samorządzie województwa, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹⁷ Článek 17 tamtéž

Závěr

V této práci jsem se zabýval problematikou místního referenda v České republice a srovnával jeho právní úpravu s vybranými státy, konkrétně se Slovenskou republikou a Polskou republikou. Část práce byla věnována také referendu krajskému, ovšem s ohledem na omezený rozsah práce a značnou podobnost s referendem místním jde spíše o stručnou přehledovou formu. Jádrem celého textu je kapitola 4 věnující se mimo jiné rozboru toho, o čem lze místní referendum v dané zemi konat. Prvním rozdílem mezi právními úpravami je v Česku jasně stanovená nemožnost konání takzvaného recall referenda, kterým by došlo k odvolání starosty obce nebo i zastupitelstva. Na Slovensku starostu odvolat lze, stejně jako v Polsku, kde existuje i možnost odvolání zastupitelstva.

Jak ochotně ale občané obou zemí využívají této možnosti? Podle internetového portálu referendumlokalne.pl proběhlo v roce 2016 celkem 30 odvolacích referend. Pouze 2 z nich byla platná. U ostatních nebyla splněna podmínka dostatečné účasti.¹⁹⁸ Na Slovensku dle průzkumu Sdružení měst a obcí Slovenska bylo za posledních 10 let nejčastějším typem referenda právě referendum k odvolání starosty. Šlo o 42.1% ze všech zorganizovaných místních referend, ze kterých bylo platných až 60%.¹⁹⁹

Dalším rozdílem je různá výše kvora pro platnost a závaznost rozhodnutí vzešlého z hlasování. Jak vyplývá z kapitoly 4 mé práce, nejpřísněji je hranice stanovena ve Slovenské republice, a to hranicí 50% oprávněných voličů, přičemž nadpoloviční většina platných hlasů musí být pro rozhodnutí. V České republice je pro platnost vyžadována účast 35% oprávněných voličů. Pro závaznost potom nadpoloviční většina oprávněných osob, představující alespoň 25% oprávněných osob. Nejmírnější požadavky platí v Polské republice, kde pro platnost postačuje účast 30% oprávněných voličů.²⁰⁰ Výsledek je závazný, pokud získal více než polovinu platných hlasů.

Odlišností lze ale nalézt mnohem více, například funkce volebního komisaře v Polsku nebo odchylné podmínky pro kampaň.

Z hlediska zhodnocení právní úpravy v jednotlivých zemích je dle mého názoru slovenské řešení poněkud nešťastné. Místní referendum je významným nástrojem přímé demokracie pro občany obce a jeho úprava by měla být podle mě svěřena zákonu tak, jako je

¹⁹⁸ Statistika je k vidění na stránkách portálu. Dostupné na <<http://referendumlokalne.pl/referenda-w-kadencji-2014-2018/>>

¹⁹⁹ KALIŇÁK, Michal. *Za desať rokov organizovalo miestne referendum 7 % samospráv* [online] zmos.sk, [cit. 25 března 2017]. Dostupné na <http://www.zmos.sk/za-desat-rokov-organizovalo-miestne-referendum-7-samosprav-.phtml?id3=80977&module_action_295820_id_art=23683#m_295820>

²⁰⁰ Avšak tato mírnost je sporná v případě odvolacího referenda, kde je zapotřebí 3/5 počtu voličů z předešlých voleb.

tomu v České a Polské republice. V současném stavu, kdy zákon obsahuje jen obecná ustanovení a v ostatním je odkázáno na předpisy obce, mají obce větší volnost při úpravě konání místního referenda, ale na úkor občanů. Myslím, že by pro ně bylo vhodnější celou úpravu této oblasti sjednotit v jediném zákoně. Z tohoto hlediska shledávám český zákon o místním referendu (alternativně i polskou obdobu) přijatelnější variantou.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- GALSTER, Jan, a kol. *Prawo konstytucyjne: stan prawny na dzień 31 lipca 2009 r.* 12. vydání. Toruń: Dom Organizatora, 2009. 700 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část.* 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 826 s.
- JAREŠ, Adam a kol. *Kuchařka místního referenda, manuál pro aktivní občany.* Praha: Transparency International, 2016. 67 s.
- JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu.* Praha: Leges, 2013. 368 s.
- JÜPTNER, Petr, POLINEC, Martin a kol. *Evropská lokální politika 2.* Praha: Institut politologických studií FSV UK, 2009. 413 s.
- LÁŠTIC, Erik. *Územná samospráva.* 1. vydání. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2010. 98 s.
- ŘÍČKA, Tomáš, NAHODIL, Tomáš. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami.* Praha: Linde, 2004. 141 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 500 s.
- SMITH, Michael L. *Občané v politice: studie k participativní a přímé demokracii ve střední Evropě.* Přeložil Tereza KODÍČKOVÁ, přeložil Miroslav POŠTA. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2009, 169 s.
- ŠPOK, Radomír a kol.: *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie,* Institut pro evropskou politiku Europeum, 2006, 95 s.
- ZIMMERMANN, Jan. *Prawo administracyjne.* 4. wydanie. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2010. 433 s.

Komentáře

- KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2016. 230 s.
- SOTOLÁŘ, Jozef. *Zákon o obecnom zriadení: (komentár).* Košice: SOTAC, 2003, 385 s.

Příspěvek ve sborníku

- MÁRTON, Michal. Krajské referendum v České republice a na Slovensku. In ŽATECKÁ, Eva a kol. *COFOLA 2011 Sborník příspěvků z mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. Brno: Masarykova Univerzita, 2011. s. 1103 – 1117

Odborný časopis

- LEHKÁ, Markéta. Soudní přezkum rozhodnutí zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda. *Soudní rozhledy*. 2014, 20(11), s. 424-426.

Právní předpisy

- Ústavní zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 118/2010., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, ve znění pozdějších předpisů
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, ve znění pozdějších předpisů
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ve znění pozdějších předpisů
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ve znění pozdějších předpisů
- ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, ve znění pozdějších předpisů

- Ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy, ve znění pozdějších předpisů
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, ve znění pozdějších předpisů
- Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 180/2014 Zb., o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 377/1990 Zb., o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 401/1990 Zb., o meste Košice, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 85/1990 Zb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů
- všeobecne záväzne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů
- všeobecne záväzne nariadenie č. 6/2016 o organizácii miestneho referenda v meste Žilina, ve znění pozdějších předpisů
- Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č.8/2016, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. března 2015, č. j. Ars 11/2014 – 42
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2014, č. j. Ars 3/2014 – 41

Internetové zdroje

- ČTK. *Okresní úřady byly zrušeny, okresy jako správní celky však nikoli.* [online] epravo.cz, 7. ledna 2003 [cit. 22. ledna 2017] Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/okresni-urady-byly-zruseny-okresy-jako-spravni-celky-vsak-nikoli-20541.html?mail>>
- *Rodzaje referendów lokalnych* [online]. Referendumlokalne.pl, [cit. 9. února 2017]. Dostupné na <<http://referendumlokalne.pl/rodzaje-referendow-lokalnych/>>
- DOSTÁL, Ondrej. *Právo na dobrú samosprávu ponúka vzorové dokumenty pre miestne referendum a zhromaždenie obyvateľov obce.* [online].

- Samosprava.institute.sk, 28. března 2013 [cit. 8. února 2017]. Dostupné na <
<http://samosprava.institute.sk/pravo-na-dobru-samospravu-ponuka-vzorove-dokumenty-pre-miestne-referendum-a-zhromazdenie-obyvatelov#.WKgHiDi8qd5> >
- Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na
<http://www.bratislava.sk/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=700000&id_dokumenty=11053268 >
 - Všeobecně závazné nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<http://www.karlovaves.sk/wp-content/uploads/VZN-%C4%8D.1.2016-o-organiz%C3%A1cii-miestneho-referenda2.pdf>>
 - Všeobecně závazné nariadenie č. 6/2016 o organizácii miestneho referenda v meste Žilina, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na
<http://www.zilina.sk/dokumenty/Nariadenia_20160413080253.pdf >
 - WOLSKA, Hanna. *Referendum lokalne: terminy, zasady, wazność, prawo głosu* [online]. Samorzad.lex.pl, 12. ledna 2015 [cit. 3. března 2017]. Dostupné na
<<http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/referendum-lokalne-terminy-zasady-waznosc-prawo-glosu>>
 - Předpis polské obce Dobrzeń Wielka. Dostupné na
<<http://www.bip.dobrzeńwielki.pl/download//10167/uchwala-rady-gminy-utworzenie-obwodow-odrebnych.pdf> >
 - Všeobecně závazného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č.8/2016, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na
<http://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/34/34116/vzn_2016_008.pdf >
 - RULKA, Marcin. *Referenda lokalne po nowemu*. [online] wspolnota.org.pl, 20. prosince 2012 [cit. 8. března 2017]. Dostupné na
<http://www.wspolnota.org.pl/index.php?id=9&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bnews%5D=25221&cHash=eb4ba97e563af734fe788a7d9bd961cf >
 - Údaje Českého statistického úřadu. Dostupné na <<https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich>>
 - Statistika místních referend v Polsku. Dostupné na
<<http://referendumlokalne.pl/referenda-w-kadencji-2014-2018/> >

- KALIŇÁK, Michal. *Za desať rokov organizovalo miestne referendum 7 % samospráv* [online] zmos.sk, [cit. 25 března 2017]. Dostupné na <http://www.zmos.sk/za-desat-rokov-organizovalo-miestne-referendum-7-samosprav-.phtml?id3=80977&module_action_295820__id_art=23683#m_295820>
- Seznam místních referend dle Ministerstva vnitra. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>>

Shrnutí

Tématem bakalářské práce je komparace místního a krajského referenda v České, Slovenské a Polské republice. Úvodní část je věnována vymezení pojmů a základům územně-správního členění daných států. Další kapitola se věnuje popisu a srovnávání podmínek pro konání a zahájení referend v jednotlivých zemích. Kapitola třetí obsahuje shrnutí průběhu konání referend. Zakočení referenda a vyhlášení výsledků se věnuje kapitola čtvrtá, kde je ve zkratce naznačena i česká právní úpravu přestupků a soudního přezkumu v této oblasti.

Abstract

Topic of the bachelor thesis is comparison of local and regional referendum in Czech, Slovak and Polish republic. The introduction deals with definition of terms and basics of administrative division of given states. Next chapter deals with description and comparison of conditions for organizing and initiating of referends in each of chosen countries. Third chapter contains a summary of referendal process. Conclusion of referendum and announcement of results is subject of fourth chapter, which includes also illustration of czech legislation of petty crimes and judicial review in this area of law.

Seznam klíčových slov

místní referendum, krajské referendum, Česká republika, Slovenská republika, Polská republika, komparace

List of keywords

local referendum, regional referendum, Czech republic, Slovak republic, Polish republic, comparation

Příloha

Přílohou k této práci je všeobecne závazne nariadenie mestskej časti Bratislava-Karlova Ves č.1/2016, ve znění účinném ke dni 30. března 2017. Nachází se na CD ROM jako samostatný dokument ve formátu PDF.