

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Viktorie Stavařová

Místní referendum jako jeden ze způsobů účasti občanů České republiky na místní
správě

Bakalářská práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Místní referendum jako jeden ze způsobů účasti občanů České republiky na místní správě vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 63 234 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 30. března 2022

.....
Viktorie Stavařová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat JUDr. Monice Horákové, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce, vstřícné jednání, poskytnuté rady a poznámky.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	8
1. Participace občanů ČR na místní správě	11
1.1 Některé právní prostředky participace občanů ČR na místní správě	13
2. Právní úprava místního referenda v ČR	17
3. Aplikace místního referenda v praxi	20
3.1 Místní referendum konané v Jablonci nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018	20
3.1.1 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47	22
3.1.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29	24
3.2 Místní referendum konané v Olomouci dne 12. prosince 2014	27
3.3 Komparace vybraných místních referend	28
4. Zhodnocení vlivu místního referenda na místní správu i v souvislosti s vybranými případy	33
Závěr	35
Použité zdroje	37
Shrnutí	40
Abstract	40
Klíčová slova	41
Keywords	41

Seznam použitých zkratek

č.	číslo
č. j.	číslo jednací
sp. zn.	spisová značka
Sb.	Sbírka zákonů
čl.	článek
odst.	odstavec
ČR	Česká republika
hl. m. Praha	hlavní město Praha
krajský soud	Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci
Listina základních práv a svobod ČR	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
písm.	písmeno
přípravný výbor	přípravný výbor pro konání místního referenda

stěžovatel	jeden z navrhovatelů správní žaloby u krajského soudu
tzv.	takzvaně
Ústava ČR	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o hazardních hrách	Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o hlavním městě Praze	Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o loteriích a jiných podobných hrách	Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o místním referendu	Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o obcích	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o právu petičním	Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o volbách do zastupitelstev obcí	Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o volbách do zastupitelstev
v obcích a o místním referendu

Zákon České národní rady
č. 298/1992 Sb., o volbách
do zastupitelstev v obcích a o místním
referendu, ve znění zákona č. 152/1994
Sb., zákona č. 132/2000 Sb. a zákona
č. 320/2002 Sb.

Úvod

Jako téma bakalářské práce jsem si zvolila Místní referendum jako jeden ze způsobů účasti občanů České republiky (dále jen „ČR“) na místní správě. V českém právním řádu existuje mnoho fenoménů, které ovlivňují místní správu, ale pouze část z nich jsou prostředky, jimiž se občané ČR účastní na místní správě. V bakalářské práci se zaměřím na místní referendum jakožto významný právní prostředek participace občanů ČR na místní správě, kterým se občané ČR mohou účastnit na místní správě přímo.

Obecně je k tématu místního referenda mnoho dostupných primárních i sekundárních zdrojů. Co se týče těch primárních zdrojů, zde bude důležité vycházet ze zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místním referendu“), dalších zvláštních zákonů, ale i ve vztahu k těm zvláštním zákonům bude nutné vycházet z obecných zákonů, které se aplikují subsidiárně. Bude nezbytné vycházet také z ústavního pořádku ČR, který zakotvuje stěžejní ustanovení pro oblast participace občanů ČR, konkrétně se vztahující k místnímu referendu.

Judikatury týkající se místního referenda je také velké množství. Jedná se převážně o judikaturu správních soudů, kdy se správní soudy zabývají přezkumem zákonnosti rozhodnutí přijatých v místním referendu nebo náležitostmi návrhu místního referenda a dalšími jeho problematickými aspekty. Součástí mé práce budou i rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího správního soudu, jejichž obsahem byl přezkum konaného místního referenda.

Co se týče sekundárních zdrojů, je publikováno mnoho komentářů k zákonu o místním referendu a k dalším zvláštním zákonům, z nichž bude důležité vycházet při výkladu jednotlivých zákonných ustanovení. Naopak v odborných časopisech se téma místního referenda neobjevuje příliš často. Spoustu klíčových informací lze čerpat i z internetových stránek, zejména z oficiálních stránek obcí a ministerstev ČR.

Hlavním cílem mé bakalářské práce bude srovnat 2 případy již konaných místních referend, které se týkaly podobných otázek, o kterých se hlasovalo. Konkrétně šlo o omezení provozování hazardních her na území statutárního města Olomouce a na území statutárního města Jablonec nad Nisou.

Mezi dílčí cíle mé práce bych chtěla zahrnout i uvedení do problematiky participace občanů na místní správě se zaměřením na místní referendum. Další

z dílčích cílů zahrne vymezení právní úpravy místního referenda v ČR a vymezení vlivu místního referenda na místní správu.

Vzhledem k hlavnímu cíli mé práce jsem formulovala hlavní výzkumnou otázku takto: Jakým způsobem se od sebe liší a čím jsou si podobné oba vybrané případy konaných místních referend? Zároveň bych mezi dílčí výzkumné otázky chtěla zahrnout: Jakým způsobem se mohou občané ČR účastnit na místní správě? Proč byla nahrazena prvotní právní úprava místního referenda? Jakým způsobem ovlivňuje místní referendum místní správu?

Konkrétní případ konaného místního referenda se týká specifického problému v rámci území obce, který je spjat zejména s finančními prostředky, umístěním či osídlením dané obce, což jsou faktory v různém poměru ovlivňující místní správu. Proto si myslím, že případy místních referend konaných v ČR se od sebe značně liší a jejich vliv na místní správu nelze generalizovat, tak aby se dané dopady vztahovaly na všechny případy.

Bakalářská práce bude z hlediska času zpracovaná od roku 1992, kdy nabytí platnosti a účinnosti zákon České národní rady č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, ve znění zákona č. 152/1994 Sb., zákona č. 132/2000 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb. (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu“), který zakotvil místní referendum do českého právního řádu, do 29. března roku 2022, k němuž bude práce zpracována. Stěžejní část bakalářské práce se bude pohybovat mezi lety 2014 až 2018, kdy byly konány oba vybrané případy místního referenda. Ve své práci se zaměřím pouze na místní referenda konaná na území ČR.

Co se týče metodologie, budu ve své bakalářské práci aplikovat synchronní komparaci, kdy srovnám 2 případy vyhlášených místních referend, které se týkaly podobného tématu a oba případy byly vyhlášeny za účinnosti zákona o místním referendu. V bakalářské práci vymežím, co oba případy odlišuje, nebo naopak čím jsou si oba případy podobné.

Bakalářskou práci rozčlením na celkem 4 kapitoly, z nichž některé dále rozdělím na podkapitoly, aby vymezená problematika práce byla ucelená a systematická. V první kapitole se budu věnovat začlenění tématu do obecnějšího kontextu, vymezení stěžejních pojmů vztahujících se k tématu a také definováním některých prostředků účasti občanů ČR na místní správě se zaměřením na místní referendum. Obsahem druhé kapitoly bude vytyčení právní úpravy regulující místní referendum. Třetí kapitola

bude stěžejní částí bakalářské práce, v níž se budu věnovat seznámení s konanými místními referendy, a především porovnávat oba vybrané případy. V závěrečné kapitole bakalářské práce se zaměřím na vliv zásadního prostředku participace občanů ČR na místní správu.

Bakalářská práce je zpracována k 29. březnu 2022.

1. Participace občanů ČR na místní správě

Participace občanů ČR skýtá mnoho možností a jedná se o poměrně rozsáhlou problematiku. Proto je dle mého názoru nezbytné na úvod uvést základní princip demokracie a některé stěžejní pojmy, jako je termín místní správa a participace občanů ČR na ní.

Česká republika je právní stát založený na principu demokracie. „*Princip demokracie v sobě snoubí uznanou základní svobodu jednotlivce podílet se na spolurozhodování v rámci demokratické správy věcí veřejných.*“¹

Demokracie se dělí na přímou a nepřímou. V ČR je preferována nepřímá demokracie před přímou demokracií, v rámci níž jsou voleni zástupci občanů ČR. Zástupci musí mít dostatečnou odbornost, čímž se zamezuje rozhodování občanů ČR, kteří nemají odborné znalosti, což by ve svém důsledku mohlo vést například k nespravedlnosti ve státě či ekonomické krizi státu. Důkazem tohoto tvrzení je například Vláda ČR jakožto „*vrcholný orgán moci výkonné*“², která je „*tvořená premiérem, místopředsedy vlády a ministry*“³, moc výkonná je vykonávána jmenovanými členy vlády, nikoliv přímo občany ČR, tzv. ze zdola. Vláda ČR však není jediným důkazem výše zmíněného tvrzení. Tento výrok potvrzuje i Parlament ČR nebo zastupitelstvo obce, protože jejich členové jsou také volenými zástupci s dostatečnou odborností.

Naopak přímá demokracie se nejviditelněji projevuje právě prostřednictvím místního referenda, kdy přichází rozhodnutí tzv. ze zdola. Toto tvrzení dokazuje i článek z oblasti komunálního práva se zaměřením na místní referendum v obci, který říká: „*Obec jako veřejnoprávní korporace, komunita, sestávající z určitého (průběžně se měnícího) množství fyzických osob, projevuje svoji kolektivní vůli v zásadě dvěma způsoby. Zaprvé přímo, cestou místního referenda, za druhé pak prostřednictvím svých orgánů.*“⁴ Mezi orgány obce patří především starosta, zastupitelstvo, rada, obecní úřad dle § 5 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Orgány obce se nepochybně

¹ MLSNA, Petr. Přímá demokracie a ústavní a státopědné parametry. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Přímá demokracie*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2016, s. 21

² Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 67 odst. 1

³ Tamtéž, čl. 67 odst. 2

⁴ STARÝ, Marek. Několik námětů de lege ferendae z oblasti komunálního práva. *Právní rozhledy*, 2019, roč. 27, č. 7, s. 258

podílí z větší části na místní správě, nicméně občané ČR mohou ovlivnit pouze složení členů zastupitelstva obce v komunálních volbách. Mimo účast v komunálních volbách do obecního zastupitelstva se občané ČR mohou účastnit na místní správě se zásadními dopady pouze místním referendem.

Pojem místní správa označuje nejnižší územní úroveň veřejné správy.⁵ Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava ČR“), v čl. 99 stanoví, že je územně ČR členěna na vyšší územní samosprávné celky, tedy kraje, a ty nižší, tedy obce. Tento termín „slouží k označení správy pojímané v místním měřítku“⁶. Obecný termín správa označuje „záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle“⁷. Pojem místní správa se užívá nejen jako označení pro organizace nebo orgány místní správy, ale i jako samotná činnost místní správy.⁸ Místní správa je založena na systému smíšeném, což znamená kombinaci samostatné i přenesené působnosti na místní úrovni. V rámci samostatné působnosti obce dochází ke správě vlastních záležitostí, nejedná se o státní správu. Zatímco přenesenou působností obce je státní správa svěřená obcím.⁹

Na závěr této úvodní kapitoly považuji za nezbytné vymežit i pojem participace občanů ČR na místní správě. Termín participace obecně znamená podílení se či účast na správě příslušných záležitostí. V případě participace občanů ČR na místní správě se jedná o účast občanů ČR na správě veřejných záležitostí místní správy. „*Participací ve veřejné správě dochází k odhalení a řešení problémů, které trápí větší část společnosti. Tím se zvyšuje kvalita poskytovaných veřejných služeb i citlivost na potřeby občanů. Lidé mohou díky svému aktivnímu působení v rozhodovacích procesech získat pocit skutečného vlivu.*“¹⁰ Občané ČR mohou svou účastí na místní správě ovlivnit například hospodaření obce s jeho majetkem, rozvoj obce v oblasti zaměstnanosti nebo osídlování, ochranu životního prostředí nebo veřejného pořádku v obci a mnoho dalších oblastí spadajících do samostatné působnosti obce.

⁵ PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, 11 s.

⁶ Tamtéž, 14 s.

⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 24 s.

⁸ PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, 15 s.

⁹ Tamtéž, 85 s.

¹⁰ VENCLÍČEK, Jiří. Možnosti participace ve veřejné správě. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, roč. 20, č. 2, s. 194

1.1 Některé právní prostředky participace občanů ČR na místní správě

Český právní řád zakotvuje různé prostředky participace občanů ČR, jimiž se občané ČR mohou podílet na správě veřejných záležitostí obce. Typickými prostředky účasti občanů ČR na místní správě jsou volby do zastupitelstva obce a místní referendum. Dalšími prostředky účasti občanů na místní správě jsou mimo jiné i petice, podněty, stížnosti, právo na informace a právo účastnit se zasedání zastupitelstva obce. Každá z těchto možností má různou míru vlivu na místní správu, či dokonce právní závaznost.

Prvním výše zmíněným prostředkem participace občanů ČR jsou volby do zastupitelstva obce. 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 (dále jen „Listina základních práv a svobod ČR“), zakotvuje toto právo v čl. 21. Zákon o obcích zakotvuje aktivní i pasivní volební právo v § 16 odst. 2 písm. a). Blíže jsou volby do zastupitelstva obce regulovány zvláštním zákonem č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“). Ústava ČR v čl. 101 odst. 1 stanoví, že „*obec je samostatně spravována zastupitelstvem*“. „*Zastupitelstvo obce rozhoduje o nejdůležitějších otázkách týkajících se obce (volba starosty, schvalování rozpočtu, vydávání obecně závazných vyhlášek apod.)*“.¹¹ „*Funkční období zastupitelstva obce je čtyřleté a před uplynutím tohoto období se konají nové volby*“ dle § 1 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Voliči uvedení v § 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí mohou „*na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním dle poměrného zastoupení*“¹² zvolit své zástupce, kteří budou rozhodovat o záležitostech spadajících do samostatné působnosti obce vymezené zákonem o obcích. Tímto způsobem mohou voliči zvolit vhodného zástupce, který s nimi prosazuje shodné názory týkající se samosprávy obce a nepřímo se tak mohou účastnit na místní správě.

¹¹ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. Praha: Leges, 2012, 79 s.

¹² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 2

V souvislosti s volbami občanů ČR do obecního zastupitelstva musím zmínit i právo účastnit se zasedání zastupitelstva obce. Občané ČR se kromě účasti na zasedání zastupitelstva obce, které je dle § 93 odst. 3 zákona o obcích veřejné, mohou na zasedání zastupitelstva i vyjadřovat dle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích. Občané ČR mohou „*vyjadřovat svá stanoviska k projednávaným věcem, a to za podmínek stanovených jednacím řádem zastupitelstva obce*“¹³. „*Právo vyjadřovat stanoviska na zasedání zastupitelstva obce k projednávaným věcem je zachováno i v situaci, že by jednací řád zastupitelstva obce nebyl vydán (byť zastupitelstvo obce má povinnost jednací řád vydat) či by vydán byl, ale uvedené oprávnění nikterak nekonkretizovalo.*“¹⁴ „*Zákonný limit tohoto práva spočívá v možnosti vyjadřovat stanoviska k projednávaným věcem, tedy nikoli k věcem, které nejsou předmětem zastupitelstvem schváleného programu.*“¹⁵

Dalším uvedeným prostředkem, jímž mohou občané ČR ovlivnit záležitosti spadající do samostatné působnosti obce, je místní referendum. Místní referendum je prostředkem, kterým mohou občané ČR ovlivnit místní správu přímo dle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ČR. Zákon o obcích právo hlasovat v místním referendu zakotvuje v § 16 odst. 2 písm. b). Tento prostředek je podrobně upraven speciálním zákonem o místním referendu. Oprávněné osoby stanovené v § 2 zákona o místním referendu „*mohou rozhodovat o věcech spadajících pouze do samostatné působnosti obce nebo statutárního města*“¹⁶, a to „*na základě všeobecného, rovného tajného a přímého hlasovacího práva*“¹⁷.

Konání místního referenda může vzejít z iniciativy zastupitelstva obce nebo statutárního města, a to tak, že se usnese na konání místního referenda, nebo z návrhu přípravného výboru pro konání místního referenda (dále jen „přípravný výbor“) podpořeného potřebným počtem podpisů oprávněných osob a následného rozhodnutí o konání místního referenda zastupitelstvem obce nebo statutárního města podle § 8 odst. 1 zákona o místním referendu.

¹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 12 odst. 2 písm. c)

¹⁴ RIGEL, Filip. K některým způsobům participace na správě obce dle § 16 odst. 2 zákona o obcích. *Správní právo*, 2012, roč. 45, č. 3, s. 129

¹⁵ KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 43 s.

¹⁶ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 6

¹⁷ Tamtéž, § 3

Oprávněné osoby mohou vytvořit přípravný výbor dle § 9 zákona o místním referendu a iniciovat místní referendum. Případně se oprávněné osoby mohou účastnit pouze samotného hlasování v místním referendu. I když se jedná o prostředek, kterým občané ČR mohou ovlivnit místní správu přímo, je dle mého názoru správně, že je v obou případech rozhodování o konání místního referenda omezeno rozhodnutím zastupitelstva obce nebo statutárního města. Tímto způsobem se vyváží nedostatečná odbornost některých oprávněných osob. Rozhodnutí přijaté v místním referendu je platné za splnění podmínky v § 48 odst. 1 zákona o místním referendu. *„Závazné je rozhodnutí přijaté v místním referendu pro zastupitelstvo obce, statutárního města a orgány obce a statutárního města“*¹⁸ až po splnění podmínek stanovených v § 48 odst. 2 zákona o místním referendu.

Petice je další z prostředků účasti občanů ČR na místní správě. Jedná se o ústavně zakotvené právo v čl. 18 Listiny základních práv a svobod ČR. V čl. 18 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ČR se stanoví: *„Ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.“* Podrobněji je právo petiční upraveno v zákoně č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o právu petičním“). Petice se podává písemně u správního orgánu, do jehož působnosti daná věc spadá dle § 5 odst. 1 zákona o právu petičním. Správní orgán má povinnost petici přijmout dle § 5 odst. 1 zákona o právu petičním, následně ji posoudit a písemně se k ní vyjádřit do 30 dnů dle § 5 odst. 2 zákona o právu petičním.

Odlíšným prostředkem účasti občanů ČR na místní správě je podnět. *„Obvykle se zdá být formou občanské iniciativy, požadavkem, aby se něco dělo nebo zlepšilo, zvláště v oblasti samosprávy (obsahově se blíží petici, nemá však její formální znaky). Může však mít i kvalitu již v úvodu zmíněného podání, na základě kterého správní orgán „uváží“, zda zahájí řízení ex officio.“*¹⁹ Podnět k zmiňovanému zahájení řízení je upraven v § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 49

¹⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 406 s.

V neposlední řadě je nezbytné uvést prostředek, kterým také mohou občané ČR participovat na místní správě, a to stížnost dle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o prostředek, kterým se mohou občané ČR bránit proti konkrétnímu nevhodnému chování úředníků nebo postupu správního orgánu.²⁰ Na rozdíl od petice lze stížnost podat písemně i ústně dle § 175 odst. 3 správního řádu. „Stížnost se podává u správního orgánu, u něhož se vede řízení“²¹. Správní orgán stížnost prošetří a do 60 dnů ode dne doručení vyrozumí stěžovatele o vyřízení²². V případě, že se stížnost prokáže jako důvodná, byť jen z části, sjedná se náprava.²³

Na závěr bych zde chtěla zmínit i neméně důležité právo na informace jako další prostředek participace občanů ČR na místní správě, prostřednictvím něhož mohou získat informace od nižších územních samosprávných celků a jejich orgánů, které se týkají jejich působnosti.²⁴ Toto právo je dalším z mnoha ústavně zakotvených základních práv, které je garantováno čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ČR. Právo na informace je blíže upraveno zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o velmi účinný prostředek, kterým může každý získávat informace, potažmo kontrolovat plnění úkolů nižších územních samosprávných celků a jejich orgánů. Vysoká účinnost spočívá v tom, že je povinností nejen obcí a jejich orgánů, ale i dalších povinných subjektů²⁵, na žádost podanou dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, odpovědět.²⁶

²⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 175 odst. 1

²¹ Tamtéž, § 175 odst. 4

²² Tamtéž, § 175 odst. 5

²³ Tamtéž, § 175 odst. 6

²⁴ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1

²⁵ Povinné subjekty jsou vymezeny v § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1

2. Právní úprava místního referenda v ČR

Místní referendum je zakotveno v českém právním řádu výslovně především na zákonné úrovni, ale zásadní ustanovení týkající se místního referenda jsou zakotvena i v ústavním pořádku ČR. V rámci ústavního pořádku ČR, jehož definici stanoví čl. 112 odst. 1 Ústavy ČR, není místní referendum výslovně zakotveno, nicméně je nezbytné zmínit některá ustanovení, a to čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ČR. Ústava ČR v čl. 100 odst. 1 garantuje „*právo na samosprávu územních společenství občanů, která jsou územními samosprávnými celky*“. Pojem samospráva vymezuje profesor Sládeček dle náhledu J. Pražáka jako správu vlastních záležitostí.²⁷

Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zakotvuje „*právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců*“. „*Toto právo zahrnuje účast v přímé demokracii nebo svobodu účasti ve volbách zástupců občanů ve všech orgánech. Zahrnuje právo na referendum místní i celostátní.*“²⁸ Dle doktora Pechance Ústava ČR považuje přímou demokracii jako doplněk k demokracii reprezentativní, která převažuje nad demokracií přímou.²⁹

Místní referendum bylo v České republice poprvé výslovně zakotveno v zákoně o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, který nabyt platnosti 23. června 1992 a účinnosti 1. července 1992. V tomto zákoně bylo společně upraveno místní referendum a volby do zastupitelstev obcí. Jedná se o rozsáhlé právní problematiku, které si vyžádaly komplexní úpravu ve 2 samostatných zvláštních zákonech. Zákon o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu byl zrušen k 1. únoru 2004, kdy ho nahradil komplexní zákon o místním referendu.

Zákon o místním referendu neobsahuje rozsáhlé změny oproti zákonu o volbách do zastupitelstev a o místním referendu. Především došlo k opravám legislativně-technických chyb, reakci na změny příslušných zvláštních zákonů a odstraňuje sporná ustanovení.³⁰ Zákon o místním referendu je rozsahově kratším zákonem, skládá se z 8 částí a obsahuje celkem 66 zákonných ustanovení. Co se týče časové působnosti zákona, zákon o místním referendu nabyt platnosti dnem 23. ledna 2004 a účinnosti 1. února 2004. Zákon o místním referendu v § 1 „*upravuje*

²⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 308 s.

²⁸ PAVLÍČEK, Václav. In: PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. 2. díl: Práva a svobody*. Praha: Linde a. s., 1995, 186 s.

²⁹ PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 40 s.

³⁰ NAHODIL, Tomáš, ŘÍČKA, Tomáš. *Místní referendum v České republice*. Praha: Linde, 2004, 19 s.

provádění místního referenda a) v obci, není-li územně členěným statutárním městem, v městské části nebo v městském obvodu územně členěného statutárního města a v městské části hlavního města Prahy (dále jen „obec“), b) na území hlavního města Prahy a na území územně členěného statutárního města (dále jen „statutární město“), c) na území části obce, která není městskou částí nebo městským obvodem, stanoví-li tak zvláštní zákon“. Zákon o místním referendu kromě výše zmíněné místní a věcné působnosti zákona stanovené v § 1 tohoto zákona upravuje i osobní působnost zákona, celý proces místního referenda od návrhu přes jeho případné vyhlášení zastupitelstvem obce a následné hlasování až po zveřejnění výsledků hlasování v místním referendu a jeho platnost a závaznost. Dále upravuje přestupky v oblasti místního referenda a soudní přezkum. Zákon o místním referendu obsahuje i společná ustanovení, zrušovací ustanovení a změny některých zákonů.

Další zákon, který je nutné zmínit, je zákon o volbách do zastupitelstev obcí, který také nahradil výše zmíněný zrušený zákon o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu. Zákon o místním referendu v § 2 vymezuje legální pojem *„oprávněná osoba, kterou je osoba, jež má právo hlasovat v místním referendu, takovou osobou se rozumí každá osoba, která je oprávněná volit do zastupitelstva obce“*. Toto ustanovení § 2 zákona o místním referendu odkazuje na § 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, kde je stanoveno, kdo má právo volit do zastupitelstva obce, tudíž i právo hlasovat v místním referendu.

Také nemohu opomenout i zákon o obcích a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“). Zákon o obcích mimo jiné zakotvuje práva občanů obce v § 16, kterým je i *„právo občana obce staršího 18 let hlasovat v místním referendu“* dle § 16 odst. 2 písm. b) tohoto zákona. Zákon o hlavním městě Praze upravuje v § 7 oprávnění občanů hlavního města Prahy (dále jen „hl. m. Praha“) starších 18 let a v § 8 oprávnění občanů městské části hl. m. Prahy starších 18 let. V § 7 písm. b) tohoto zákona je garantováno *„právo občana hl. m. Prahy staršího 18 let hlasovat v místním referendu, které se koná na celém území hl. m. Prahy dle zákona o místním referendu“*. V § 8 písm. b) zákona o hlavním městě Praze je ukotveno *„právo na hlasování v místním referendu dle zákona o místním referendu občanu městské částí hl. m. Prahy staršímu 18 let“*.

Na závěr této kapitoly je vhodné zmínit i Evropskou chartu místní samosprávy, která upravuje místní samosprávu na mezinárodní úrovni. Evropská charta místní samosprávy místní referendum výslovně zakotvuje pouze v čl. 5, a to v souvislosti

s konzultací změny hranic místních správních jednotek s jejich obyvatelstvem prostřednictvím místního referenda v případě, že zákon takový způsob umožňuje. Mimo výslovné ukotvení místního referenda v Evropské chartě místní samosprávy je tato mezinárodní smlouva významná v souvislosti s místním referendem, protože garantuje zejména místní samosprávu v čl. 2 a v čl. 3 odst. 1, soudní ochranu v čl. 11.³¹

³¹ Blíže sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění sdělení č. 369/1999 Sb.

3. Aplikace místního referenda v praxi

Pro demonstraci aplikace místního referenda v praxi jsem si zvolila 2 případy konaných místních referend, které se týkaly podobného tématu, a to omezení provozování hazardních her na území statutárního města. Oba vybrané případy porovnám v jejich podobnostech a odlišnostech a také se vyjádřím k rozsudkům správních soudů napadeného místního referenda. V prvním případě se jedná o místní referendum konané v Jablonci nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018. Druhým zvoleným případem místního referenda je místní referendum konané v Olomouci dne 12. prosince 2014.

3.1 Místní referendum konané v Jablonci nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018

Prvním případem je již výše zmíněné místní referendum konané na území statutárního města Jablonec nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018. V tomto termínu se společně konalo i 1. kolo prezidentských voleb.³² Místní referendum v Jablonci nad Nisou vyhlásilo Zastupitelstvo města Jablonec nad Nisou usnesením z 9. zasedání konaného dne 19. října 2017.³³ Místní referendum bylo vyhlášeno na základě podaného návrhu na konání místního referenda přípravným výborem, který byl podpořen 3 845 podpisy oprávněných osob.³⁴ Otázka místního referenda zněla: „*Souhlasíte s tím, aby město Jablonec nad Nisou, z důvodu ochrany veřejného pořádku a zvýšení bezpečnosti ve městě, učinilo veškeré možné kroky ve své samostatné působnosti k bezodkladnému zamezení provozu výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů, centrálních a lokálních loterních systémů a dalších loterií uvedených v § 2 písm. e), g), j), l), m) bod 2 a n) a § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, a totalizátorových her a technických her uvedených v § 3 odst. 2 písm. c) a e) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách?*“³⁵

³² JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

³³ JABLONEC NAD NISOU. *Usnesení 19.10.2017* [online]. mestojablonec.cz, [cit. 6. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz/zastupitelstvo-19-10-2017>.

³⁴ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

³⁵ Tamtéž.

Místní referendum proběhlo v 49 hlasovacích okrscích. Ve výpisu ze seznamu oprávněných osob, který předal Magistrát města Jablonec nad Nisou před zahájením hlasování v místním referendu okrskové komisi dle § 29 zákona o místním referendu, bylo celkem 36 045 oprávněných osob. Z celkového počtu oprávněných osob zapsaných ve výpisu ze seznamu oprávněných osob se jich zúčastnilo celkem 14 192, platných hlasů bylo odevzdáno pouze 14 132. Z celkového počtu 14 132 platných hlasů hlasovalo 12 482 oprávněných osob pro „ano“ a 1 487 oprávněných osob hlasovalo pro „ne“, 163 oprávněných osob se zdrželo hlasování.

Aby nabylo rozhodnutí přijaté v místním referendu platnosti, tak *„se hlasování musí zúčastnit alespoň 35 % oprávněných osob, jež jsou zapsané v seznamech oprávněných osob“* dle § 48 odst. 1 zákona o místním referendu, což v případě účasti 14 192 oprávněných osob bylo splněno. Konkrétně se místního referenda zúčastnilo 39,37 % oprávněných osob. *„Závaznost rozhodnutí je podmíněno hlasováním nadpoloviční většiny oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a zároveň minimálně 25 % oprávněných osob, které jsou zapsané v seznamech oprávněných osob“* podle § 48 odst. 2 zákona o místním referendu. Odpověď „ano“ získala celkem 12 482 hlasů oprávněných osob z 14 192 oprávněných osob, které se hlasování zúčastnily, což je celkem 87,95 %. Pro odpověď „ano“ hlasovalo 12 482 oprávněných osob z celkového počtu 36 045 oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob, což je 34,63 %. Zákonné podmínky v tomto případě byly splněny, tudíž rozhodnutí v místním referendu bylo závazné pro Zastupitelstvo Jablonce nad Nisou a orgány statutárního města dle § 49 zákona o místním referendu.³⁶

Rozhodnutí přijaté v místním referendu bylo napadeno žalobou ve správním soudnictví 3 navrhovateli zastoupenými advokátem Mgr. Volfem a následně byla proti rozhodnutí krajského soudu podána i kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu panem M. B. zastoupeným také advokátem Mgr. Volfem.

³⁶ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

3.1.1 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

Rozhodnutí přijaté v místním referendu konaném v Jablonci nad Nisou bylo dne 19. ledna 2018 napadeno správní žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“). Krajský soud vydal ve věci usnesení dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47. Rozhodnutí přijaté v místním referendu napadli celkem 3 navrhovatelé, pan M. B., paní M. G., paní L. V., zastoupení advokátem Mgr. Volfem, odpůrcem bylo statutární město Jablonec nad Nisou a dalším účastníkem řízení byl přípravný výbor.³⁷

Navrhovatelé v žalobě namítali, že bylo konáno místní referendum o otázce, o níž nelze místní referendum konat dle § 7 písm. g) zákona o místním referendu. Ustanovení § 7 písm. g) zákona o místním referendu stanoví: *„Místní referendum nelze konat o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce.“* Statutární město Jablonec nad Nisou vydalo obecně závaznou vyhlášku č. 3/2015 o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her, na území města Jablonec nad Nisou vydanou dne 18. června 2015, tudíž by dle navrhovatelů rozhodnutí v místním referendu vedlo ke zrušení této obecně závazné vyhlášky. Navrhovatelé dále zpochybňovali znění otázky místního referenda, kterou označili za sugestivní. Jednalo se o část otázky *„z důvodu ochrany veřejného pořádku a zvýšení bezpečnosti ve městě“*³⁸, která měla dle jejich názoru podbízet větší počet oprávněných osob, které se zúčastní hlasování v místním referendu. Mimo tvrzení o větším počtu oprávněných osob navrhovatelé v žalobě dále tvrdili, že tato část otázky ovlivnila rozhodování v místním referendu a vybízela k odpovědi „ano“. Na základě výše uvedených důvodů navrhovatelé požadovali vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu.³⁹

³⁷ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

³⁸ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

³⁹ Tamtéž.

Odpůrce, statutární město Jablonec nad Nisou, ve svém vyjádření k žalobě uvedl s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu⁴⁰, že tvrzení navrhovatelů není správné. Dle Nejvyššího správního soudu lze konat místní referendum i o otázkách, které jsou již upraveny obecně závaznou vyhláškou, tudíž nedochází k nepřipustnosti konání místního referenda dle § 7 písm. g) zákona o místním referendu. K tvrzení navrhovatelů o sugestivnosti části otázky odpůrce uvedl pouze to, že tím se zastupitelstvo nezabývalo a referendum se rozhodlo vyhlásit.⁴¹

Přípravný výbor se k žalobě také písemně vyjádřil. Ve svém vyjádření si stál za svým názorem, že otázka splňuje zákonné podmínky § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, kdy na otázku lze odpovědět pouze slovy „ano“ nebo „ne“. Dle názoru přípravného výboru vymezená část otázky sugestivní není, neboť i v obecně závazné vyhlášce upravující problematiku hazardních her na území statutárního města Jablonce nad Nisou se nachází odkaz na ochranu bezpečnosti a veřejného pořádku.⁴²

Krajský soud ve věci vyslovil právní názor, že je potřeba vykládat § 7 písm. g) zákona o místním referendu tak, že nelze konat místní referendum o otázkách, „*kteřé by přímo nahrazovaly zastupitelstvo v jeho činnosti přijímání, změn a rušení obecně závazných vyhlášek*“⁴³. Výklad tohoto ustanovení by byl značně omezující a ve spoustě věcech by místní referendum nešlo konat. Navíc v otázce místního referenda není určena forma, jakou má zastupitelstvo statutárního města Jablonce nad Nisou přijmout závazné rozhodnutí přijaté v místním referendu.⁴⁴ V případě, že by v otázce byla stanovena forma obecně závazné vyhlášky, by takové znění vedlo ke zrušení již platné a účinné obecně závazné vyhlášky regulující oblast hazardních her a takové konání místního referenda by nebylo přípustné dle § 7 písm. g) zákona o místním referendu. Krajský soud vyvrátil i tvrzení o sugestivnosti části otázky

⁴⁰ Odpůrce ve svém vyjádření k žalobě odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2014, sp. zn. Ars 3/2014 - 41

⁴¹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

⁴² Tamtéž.

⁴³ Tamtéž.

⁴⁴ Tamtéž.

místního referenda, neboť shledává hraní hazardních her za ohrožující či dokonce porušující veřejný pořádek a bezpečnost. Dle krajského soudu je tvrzení o navýšení účasti oprávněných osob hlasování v místním referendu nesprávné a jde pouze o domněnku navrhovatelů.⁴⁵

Krajský soud na základě výše uvedených závěrů shledal rozhodnutí přijaté v místním referendu za zákonné, zejména pokud se jedná o splnění zákonné podmínky dle § 6 zákona o místním referendu, kdy lze místní referendum konat pouze o otázkách spadajících do samostatné působnosti obce či statutárního města. Zároveň se nejedná o otázku, o níž nelze místní referendum konat dle § 7 zákona o místním referendu. Splňuje také podmínku stanovenou v § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, kdy na otázku musí být možné odpovědět pouze slovy „ano“ či „ne“. Tudíž krajský soud usnesením rozhodl o zamítnutí návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu. Dle poučení v usnesení krajského soudu a podle § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, mohou účastníci řízení a osoby zúčastněné na řízení podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.⁴⁶

3.1.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29

Jeden z navrhovatelů, pan M. B. zastoupený advokátem Mgr. Volfem, (dále jen „stěžovatel“) nesouhlasil s rozhodnutím vydaným krajským soudem dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47, tudíž rozhodnutí krajského soudu napadl kasační stížností podanou u Nejvyššího správního soudu dle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Prvním odpůrcem ve věci bylo statutární město Jablonec nad Nisou, druhým odpůrcem byl přípravný výbor.⁴⁷

Stěžovatel v kasační stížnosti první námitkou opět zopakoval, že je nepřípustné konat místní referendum o otázce, která je uvedena

⁴⁵ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29

v § 7 písm. g) zákona o místním referendu. Stěžovatel zdůraznil, že statutární město Jablonec nad Nisou dle aktuální právní regulace nemá jinou možnost úpravy oblasti hazardních her na území statutárního města než formou obecně závazné vyhlášky. Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“) v § 12 stanoví možnost omezení hazardních her na území obce obecně závaznou vyhláškou, čímž argumentuje právě stěžovatel. Stěžovatel dále namítal, že část otázky, o níž se hlasovalo v místním referendu je dle jeho slov sugestivní a podbízející k hlasování slova „ano“, tudíž byla v rozporu s § 8 odst. 3 zákona o místním referendu. Mimo jiné stěžovatel své tvrzení o sugestivnosti části otázky podložil plakátem přípravného výboru. Na základě svých tvrzení stěžovatel požadoval zrušení rozhodnutí krajského soudu a vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu.⁴⁸

Statutární město Jablonec nad Nisou ve svém vyjádření k žalobě neuvádělo žádné nové skutečnosti, pouze odkázalo na své vyjádření k předcházející žalobě. Přípravný výbor se také ke kasační stížnosti vyjádřil a opět zopakoval, že otázka, o níž se hlasovalo v místním referendu, splňuje zákonem stanovená kritéria a není sugestivní a návodná. Přípravný výbor tedy navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost stěžovatele zamítl.⁴⁹

Nejvyšší správní soud se nejprve vyjádřil k namítané nemožnosti konání místního referenda z důvodu stanoveného v § 7 písm. g) zákona o místním referendu, kdy odkázal na výklad rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, č. j. Ars 4/2014 - 99, ve kterém stanovil, že *„činí nepřijatelným referendum o obecně závazné vyhlášce přípravným výborem přímo formulované v paragrafovém znění právního předpisu. Nejvyšší správní soud upozorňuje i na samotné znění dotčeného ustanovení, které zakazuje toliko referendum o schválení obecně závazné vyhlášky, nikoliv referendum, jehož výsledek bude s největší pravděpodobností nutné implementovat prostřednictvím*

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29

⁴⁹ Tamtéž.

*obecně závazné vyhlášky*⁵⁰. Nejvyšší správní soud také upozornil na to, že by výkladem stěžovatele § 7 písm. g) zákona o místním referendu došlo ke značnému omezení okruhu možných otázek, o nichž lze místní referendum konat s ohledem na již stanovená omezení zákonem o místním referendu v § 6 a § 7. Tvzení stěžovatele, že nelze konat místní referendum o otázce v oblasti hazardních her, která je již upravená obecně závaznou vyhláškou na území statutárního města Jablonec nad Nisou, protože statutární město Jablonec nad Nisou dle § 12 zákona o hazardních hrách nemá jinou možnost úpravy oblasti hazardních her na území statutárního města, než je úprava formou obecně závazné vyhlášky, Nejvyšší správní soud také vyvrací. Dle Nejvyššího správního soudu rozhodnutí přijaté v místním referendu pouze pobízí zastupitelstvo obce k přijetí příslušných opatření, která povedou k řešení problému. Co se týče námítky stěžovatele týkající se sugestivnosti a návodného znění části otázky, o níž se hlasovalo v místním referendu, zde Nejvyšší správní soud došel k závěru, že zmiňovaná část otázky není sugestivní a návodná, protože není pochyb o negativním vlivu hazardních her na bezpečnost a veřejný pořádek. Dle Nejvyššího správního soudu nedošlo formulací otázky k porušení ustanovení § 8 odst. 3 zákona o místním referendu.⁵¹

Závěrem Nejvyššího správního soudu bylo rozhodnutí, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji dle § 110 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Nejvyšší správní soud v poučení uvedl, že proti kasační stížnosti nejsou přípustné opravné prostředky.⁵²

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Tamtéž.

3.2 Místní referendum konané v Olomouci dne 12. prosince 2014

Jako druhý případ aplikace místního referenda jsem si vybrala místní referendum konané na území statutárního města Olomouce dne 12. prosince 2014.⁵³ Místní referendum bylo vyhlášeno usnesením z 28. zasedání Zastupitelstva města Olomouce ze dne 15. září 2014.⁵⁴ Vyhlášení místního referenda bylo iniciováno návrhem přípravného výboru, který byl podpořen 8 160 podpisy oprávněných osob.⁵⁵ Otázka položená v místním referendu zněla: „*Souhlasíte s tím, aby statutární město Olomouc učinilo veškeré kroky vedoucí k zákazu provozování loterií a sázkových her, zejména výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních terminálů a jiných obdobných přístrojů uvedených v § 2 písm. e), g), i), j), l), m) a n) a v § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, a to na celém svém území?*“⁵⁶

O otázce položené v místním referendu se hlasovalo v celkem 89 hlasovacích okrscích. Oprávněných osob zapsaných ve výpisech ze seznamu oprávněných osob bylo celkem 81 494, ale zúčastnilo se jich celkem 6 689. Platných hlasů bylo odevzdáno pouze 6 657. Pro „ano“ hlasovalo celkem 6 389 oprávněných osob, pro „ne“ bylo odevzdáno 247 platných hlasů a 21 oprávněných osob se zdrželo. „*Aby bylo rozhodnutí v místním referendu platné, musí se hlasování zúčastnit nejméně 35 % oprávněných osob, které jsou zapsané v seznamech oprávněných osob*“ dle § 48 odst. 1 zákona o místním referendu, což v případě účasti 6 689 oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob nebylo splněno. Výsledek místního referenda tudíž nebyl platný. Místního referenda se zúčastnilo pouze 8,2 % oprávněných osob.

⁵³ POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 6. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁵⁴ Statutární město Olomouc. *Usnesení ZMO o vyhlášení místního referenda a o stanovení odměn členů okrskových komisí* [online]. Olomouc: Zastupitelstvo města Olomouce, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁵⁵ ZUNTÝCH, Ondřej. *Podpisy doplněny. Návrh referenda o hazardu jde radním a zastupitelům* [online]. olomoucky.denik.cz, 3. září 2014 [cit. 7. února 2022]. Dostupné z: <https://olomoucky.denik.cz/podpisy-doplнены-navrh-referenda-o-hazardu-jde-radnim-a-zastupitelum>.

⁵⁶ POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 7. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

„Co se týče závaznosti rozhodnutí přijatého v místním referendu, zde je potřeba, aby pro rozhodnutí hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily a současně je potřeba, aby pro rozhodnutí hlasovalo alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob“ dle § 48 odst. 2 zákona o místním referendu. Byla splněna pouze 1 ze 2 podmínek podmiňujících závaznost rozhodnutí přijatého v místním referendu. Odpověď „ano“ získala celkem 6 389 hlasů oprávněných osob, což je celkem 95,5 % z 6 689 oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily. Pro odpověď „ano“ hlasovalo 6 389 oprávněných osob z celkového 81 494 oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob, což je pouhých 7,8 %. Tudíž rozhodnutí přijaté v místním referendu nebylo ani závazné.⁵⁷

3.3 Komparace vybraných místních referend

Obě vybraná místní referenda, místní referendum konané v Jablonci nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018 a místní referendum konané v Olomouci dne 12. prosince 2014, v této části porovnám a vymezím jejich podobnosti a odlišnosti. V komparaci se zaměřím zejména na platnou a účinnou právní úpravu, místa konání, formulaci otázky, způsob vyhlášení, platnost a závaznost a napadení rozhodnutí přijatého v místním referendu ve správním soudnictví.

První shodu obou vybraných případů místního referenda spatřuji v platnosti a účinnosti právního předpisu upravujícího místní referendum. Místní referendum v Jablonci nad Nisou se uskutečnilo v roce 2018⁵⁸ a místní referendum v Olomouci se konalo v roce 2014⁵⁹, tudíž oba případy se konaly dle aktuálně platného a účinného zákona o místním referendu.

Další podobnost spatřuji v místě konání místního referenda. Oba vybrané případy se uskutečnily na území statutárního města, konkrétně se jednalo o místní referendum konané na území statutárního města Jablonec

⁵⁷ Statutární město Olomouc. *Výsledek místního referenda* [online]. Olomouc: místní komise, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁵⁸ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz/>.

⁵⁹ POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

nad Nisou⁶⁰ a o místní referendum konané na území statutárního města Olomouc.⁶¹ Zákon o místním referendu v § 1 stanoví, kde lze místní referendum dle tohoto zákona provádět.

Jako poslední podobnost obou místních referend bych chtěla uvést vyhlášení místního referenda na základě návrhu přípravného výboru podpořeného potřebným počtem podpisů oprávněných osob a následným rozhodnutím zastupitelstva statutárního města o jeho vyhlášení dle § 8 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu. Návrh přípravného výboru na konání místního referenda v Olomouci byl podpořen celkem 8 160 podpisy.⁶² Návrh přípravného výboru na konání místního referenda v Jablonci nad Nisou získal podporu 3 845 podpisů.⁶³ Nicméně zákon o místním referendu v § 8 odst. 1 připouští ještě 1 možnost, a to vyhlášení místního referenda na základě usnesení zastupitelstva obce nebo statutárního města bez návrhu přípravného výboru.

Otázky formulované ve vybraných místních referendech⁶⁴ dle mého názoru obsahují jak podobnosti, tak i odlišnosti. Podobností viditelnou na první pohled je otázka, která se týká omezení hazardních her na území statutárního města. Naopak výraznějším rozdílem je omezení hazardních her dle 2 zvláštních zákonů. Otázka položená v místním referendu v Olomouci zahrnuje omezení hazardních her stanovených pouze zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích a jiných podobných hrách“). Zatímco otázka položená v místním referendu v Jablonci nad Nisou zahrnuje omezení hazardních her dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách, ale i podle zákona o hazardních hrách. Zákon o loteriích a jiných podobných hrách byl zrušen k 1. lednu 2017.

⁶⁰ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁶¹ POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁶² ZUNTYCH, Ondřej. *Podpisy doplněny. Návrh referenda o hazardu jde radním a zastupitelům* [online]. olomoucky.denik.cz, 3. září 2014 [cit. 10. února 2022]. Dostupné z: <https://olomoucky.denik.cz/podpisy-doplнены-navrh-referenda-o-hazardu-jde-radnim-a-zastupitelum>.

⁶³ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 10. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁶⁴ Blíže jsou otázky formulované v: JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz> a POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 7. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

V otázce formulované v místním referendu konaném v Jablonci nad Nisou je mimo jiné navíc i rozporovaná formulace omezení hazardních her z důvodu ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti na území statutárního města, kterou navrhovatelé ve správní žalobě u krajského soudu označili za sugestivní a návodnou.⁶⁵ Dle mého uvážení tato formulace nepůsobí sugestivně a návodně, protože jsou hazardní hry jednoznačně negativní fenomén, který zvyšuje kriminalitu, vede k zadluženosti a především k závislosti na hazardních hrách.

Další odlišnost spatřuji v konání místního referenda samostatně a v opačném případě v konání místního referenda současně s prezidentskými volbami. K tomuto se váže i počet dnů, ve kterých je možné hlasovat v místním referendu. Místní referendum konané v Jablonci nad Nisou ve dnech 12. a 13. ledna 2018 se konalo současně s 1. kolem prezidentských voleb.⁶⁶ Kdežto místní referendum konané v Olomouci se uskutečnilo samostatně v jednom dni.⁶⁷

Mezi podstatný rozdíl patří platnost a závaznost obou místních referend. Pouze místní referendum konané na území statutárního města Jablonec nad Nisou naplnilo podmínku stanovenou v § 48 odst. 1 zákona o místním referendu a nabylo platnosti. Obě podmínky podmiňující závaznost místního referenda stanovené v § 48 odst. 2 zákona o místním referendu naplnilo také pouze místní referendum konané na území statutárního města Jablonec nad Nisou.⁶⁸ Rozhodnutí přijaté v místní referendu konaném v Olomouci nebylo platné ani závazné.⁶⁹

Další odlišností, která se váže na výše zmíněnou platnost a účinnost rozhodnutí přijatého v místním referendu, je rozdílná míra účasti v místním referendu. Místního referenda konaného v Jablonci nad Nisou se účastnilo

⁶⁵ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

⁶⁶ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 13. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁶⁷ POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 13. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁶⁸ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁶⁹ Statutární město Olomouc. *Výsledek místního referenda* [online]. Olomouc: místní komise, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

celkem 39,37 % oprávněných osob.⁷⁰ Zato místního referenda konaného v Olomouci se zúčastnilo pouze 8,2 % oprávněných osob.⁷¹ Místní referendum konané ve statutárním městě Olomouc mělo poměrně nízkou účast v porovnání s účastí v místním referendu ve statutárním městě Jablonec nad Nisou. Velmi nízkou účast v místním referendu konaném v Olomouci mohlo ovlivnit mnoho okolností. Takovou okolností mohla být například malá informovanost občanů o konání místního referenda nebo již dostatečná existující právní regulace na území statutárního města Olomouc obecně závaznou vyhláškou č. 5/2013. Důvodů, které zapříčinily nízkou účast v místním referendu konaném v Olomouci, mohlo být mnoho a na každou oprávněnou osobu mohl působit jiný z nich.

Další rozdíl spatřuji v hrazení nákladů při souběhu konání místního referenda a prezidentských voleb. Místní referendum konané v Jablonci nad Nisou bylo konáno v souběhu s 1. kolem prezidentských voleb⁷², zatímco místní referendum konané v Olomouci bylo konáno samostatně.⁷³ Náklady na zajištění konání místního referenda ve statutárním městě Olomouc i statutárním městě Jablonec nad Nisou jsou hrazeny z rozpočtu statutárního města dle § 51 odst. 2 zákona o místním referendu. Rozdíl je především v nákladech na vybavení hlasovací místnosti. Náklady na vybavení hlasovací místnosti okrskové komise dle § 51 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu se v případě konání místního referenda v Olomouci hradí z rozpočtů jednotlivých městských obvodů či částí.⁷⁴ Zatímco náklady na zajištění volební místnosti a jejího vybavení v případě souběhu s prezidentskými volbami jsou hrazeny ze státního rozpočtu dle § 27a odst. 7 zákona o místním referendu.

Poslední odlišnost obou místních referend, spatřuji v napadení místního referenda ve správním soudnictví. Místní referendum konané v Olomouci nebylo napadeno v rámci správního soudnictví, zatímco místní referendum

⁷⁰ JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 9. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁷¹ Statutární město Olomouc. *Výsledek místního referenda* [online]. Olomouc: místní komise, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁷² JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 13. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.

⁷³ Statutární město Olomouc. *Usnesení ZMO o vyhlášení místního referenda a o stanovení odměn členů okrskových komisí* [online]. Olomouc: Zastupitelstvo města Olomouce, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

⁷⁴ RIGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2011, 207 s.

konané v Jablonci nad Nisou bylo napadeno správní žalobou u krajského soudu.⁷⁵ Podle mého názoru jsou argumenty navrhovatelů uvedené v žalobě u krajského soudu nedostatečné. Převážně se jedná o nepodložitelné domněnky o formulaci otázky, tudíž se nejedná o případ nepřipustnosti konání místního referenda. V tomto případě souhlasím se závěrem krajského soudu, který dle mého názoru příslušně odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Jeden z navrhovatelů však se závěrem krajského soudu nesouhlasil, proto následně napadl rozhodnutí i kasační stížností u Nejvyššího správního soudu.⁷⁶ Jak jsem již výše avizovala, dle mého přesvědčení nebyly důvody uvedené navrhovateli ve správní žalobě u krajského soudu dostačující, tudíž Nejvyšší správní soud akorát potvrdil rozhodnutí a odůvodnění krajského soudu ve věci.

⁷⁵ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29

4. Zhodnocení vlivu místního referenda na místní správu i v souvislosti s vybranými případy

V návaznosti na uvedené informace o místním referendu a poznatky z aplikovaných případů místního referenda v praxi si dovoluji tvrdit, že místní referendum má mnoho pozitivních, ale i negativních vlivů na místní správu. Dále bych chtěla podotknout, že vliv aplikace místního referenda na místní správu je velmi individuální, proto se zde snažím o generalizaci některých vlivů. Jako pozitivní vliv bych chtěla zdůraznit rozvoj obce spočívající v navýšení pracovních míst, což může ve svém důsledku vést k většímu osídlení obce. Další pozitivní dopad spatřuji v oblasti hospodaření obce, kdy občané ČR mohou působit jako kontrolní mechanismus rozpočtu obce. Co se týče negativních vlivů, zde bych zařadila zátěž rozpočtu obce a administrativní zátěž obce. Mnou výše vymezené vlivy na správu obce se vztahují i na správu statutárního města.

Nejprve se zaměřím na pozitivní vliv místního referenda na místní správu. Místní referendum může mít dle mého názoru pozitivní dopad v oblasti rozvoje obce. Občané obce mohou iniciovat konání místního referenda a následně v něm přijmout závazné rozhodnutí pro zastupitelstvo obce, kterým pobídnou zastupitelstvo obce k přijetí opatření v samostatné působnosti, tak aby například došlo k navýšení pracovních míst v obci nebo také, aby obec byla atraktivnější pro osídlování.

Další pozitivní dopad spatřuji v tom, že místní referendum může mít značný vliv na hospodaření obce s majetkem obce. Značná část místních referend, která se konala v letech 2006 až 2021 v České republice se týkala záměrů obce pronajmout majetek obce nebo záměrů prodat majetek obce.⁷⁷ Pozitivitu lze spatřovat v kontrolním mechanismu občanů obce, kteří mohou prostřednictvím místního referenda rozhodnout například o zmaření záměru obce prodat majetek obce. Nicméně si myslím, že vliv na hospodaření obce může být i negativní. Mohlo by například dojít k přijetí rozhodnutí v místním referendu o prodeji obecního pozemku, na kterém obec v budoucnu plánovala uskutečnit záměr přispívající k rozvoji obce.

Jednoznačně negativní vliv má konání místního referenda na rozpočet obce. V § 51 odst. 1 zákona o místním referendu je stanoveno, že „*obec hradí ze svého rozpočtu výdaje spojené s konáním místního referenda a výdaje vzniklé v souvislosti*

⁷⁷ Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referenda - tabulka hlášení* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity>.

s *vybavením hlasovací místnosti okrskové komise*“. Statutární město hradí pouze náklady na konání místního referenda na území statutárního města dle § 51 odst. 2 zákona o místním referendu. Je tedy logické, že místní referendum bude pro obecní rozpočet či rozpočet statutárního města nákladnější s větším počtem hlasovacích okrsků nebo s rozložením hlasování do více dnů.

Domnívám se, že je důležité zmínit i administrativní zátěž obce. Konání místního referenda je potřeba personálně zajistit. *„Po vyhlášení místního referenda zastupitelstvem se pro hlasování v místním referendu zřizují u obce okrsková a místní komise a u statutárního města ještě navíc městská komise“* dle § 17 zákona o místním referendu. Jedná se například o případ, kdy starosta obce stanoví počty členů příslušných komisí podle § 21 odst. 2 zákona o místním referendu.

Na závěr bych chtěla uvést dopad vybraných případů konaných místních referend, v Jablonci nad Nisou a v Olomouci, na místní správu. V případě rozhodnutí přijatém v místním referendu, které by bylo pro omezení provozování hazardních her na území obce, je pozitivním vlivem na místní správu nepochybně zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku na území obce. Nejvyšší správní soud také považuje provozování hazardních her za negativní vliv, kdy dochází zejména ke zvyšování kriminální činnosti a narušování veřejného pořádku.⁷⁸ Naopak negativním vlivem při omezení provozu hazardních her na místní správu je podle mého názoru menší příjem obecního rozpočtu. Protože *„část celostátního hrubého výnosu daně z hazardních her ve výši dílčí daně z technických her je ze 65 % příjmem rozpočtů obcí“*⁷⁹.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2007, sp. zn. 7 As 32/2006 - 56

⁷⁹ Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů, § 7 odst. 1 písm. b)

Závěr

Hlavním cílem bakalářské práce na téma Místní referendum jako jeden ze způsobů účasti občanů České republiky na místní správě je porovnání 2 podobných případů konaných místních referend. Oba případy v práci porovnávám, přičemž se zaměřuji na některé jejich vzájemné odlišnosti a podobnosti, zejména na aktuální právní úpravu, platnost a závaznost, formulaci otázky a přezkum ve správním soudnictví.

Jedním z dílčích cílů práce je uvedení do problematiky participace občanů ČR se zaměřením na místní referendum. Téma práce nejprve zasazuji do obecnějšího kontextu, dále uvádím různé prostředky participace občanů ČR na místní správě. Dalším z dílčích cílů mé práce je vymezení právní úpravy místního referenda. V práci uvádím prvotní případ zakotvení místního referenda v českém právním řádu, věnuji se aktuální právní úpravě a některým zvláštním zákonům. Posledním vytyčeným dílčím cílem mé práce je zhodnocení vlivu místního referenda na místní správu. V práci se zabývám jak pozitivními, tak i negativními vlivy na místní správu, zejména uvádím zatěžování obecního rozpočtu nebo rozpočtu statutárního města jakožto vliv negativní a kontrolu občanů ČR místní správy jako vliv pozitivní.

Hlavní výzkumnou otázkou vztahující se k hlavnímu cíli bakalářské práce je: Jakým způsobem se od sebe liší a čím jsou si podobné oba vybrané případy konaných místních referend? Popisem obou vybraných případů konaných místních referend a jejich následným porovnáním lze spatřit mnoho podobností i odlišností. V bakalářské práci zmiňuji například podobnost ve formulaci otázky, místě konání, z odlišností se věnuji například platnosti a závaznosti nebo soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.

Dílčí výzkumnou otázkou je: Jakým způsobem se mohou občané ČR účastnit na místní správě? Odpovědí na tuto otázku se zabývám v práci v rámci první kapitoly, kdy v její podkapitole zmiňuji některé důležité prostředky participace občanů ČR na místní správě. Další dílčí otázku jsem si definovala takto: Proč byla nahrazena prvotní právní úprava místního referenda? Nad touto výzkumnou otázkou v práci uvažuji a dle mého názoru se jedná o významný prostředek účasti občanů ČR na místní správě vyžadující samostatnou zvláštní právní regulaci. Poslední dílčí výzkumnou otázkou je: Jakým způsobem ovlivňuje místní referendum místní správu? S touto otázkou v bakalářské práci pracuji obecněji i konkrétněji ve vztahu k vybraným případům

konaných místních referend. Jedním z mnou zmiňovaných vlivů na místní správu je zátěž rozpočtů obcí a statutárních měst. Každé konané místní referendum je individuálním případem, jehož rozhodnutí je ovlivněno mnoha různými faktory, proto je nutné ke každému konanému místnímu referendu přistupovat jednotlivě. Místní referenda mají různé otázky, o nichž se hlasuje, proto ovlivňují místní správu, mimo obecné a společné vlivy pro všechny případy, jiným způsobem.

Mé tvrzení o odlišnosti jednotlivých případů konaných místních referend se v komparaci vybraných případů konaných místních referend potvrdilo. I přestože se mnou vybrané případy místních referend týkají stejné otázky, tak se v mnoha aspektech odlišují, zejména v míře účasti v hlasování, platnosti a závaznosti přijatého rozhodnutí, doby konání místního referenda a souběhu místního referenda s volbami. Nicméně mé tvrzení o nemožnosti generalizovat vliv místního referenda na místní správu se jednoznačně nepotvrdilo, protože některé oblasti, jako je rozpočet obce, administrativní zátěž obce nebo rozvoj obce, ovlivňují všechna konaná místní referenda.

Z rozsahových důvodů se v práci věnuji pouze 2 konaným místním referendům. Jsem přesvědčena, že kdyby rozsah bakalářské práce nebyl limitován, bylo by zajímavé srovnávat více případů konaných místních referend. Je zřejmé, že by bylo více viditelných podobností i odlišností mezi jednotlivými místními referendy. Totožné je to i v případě vlivů místního referenda na místní správu, v případě, kdy by bylo možné porovnat vícero konaných místních referend, tak by bylo možné rozšířit množinu vlivů místního referenda na místní správu.

Myslím si, že téma participace občanů ČR na místní správě se zaměřením na místní referendum by bylo zajímavé zpracovat i z pohledu nedostatků aktuální právní úpravy. Osobně si pokládám otázku, zda je u místního referenda vhodné, aby bylo konečné rozhodnutí o jeho konání na rozhodnutí zastupitelstva obce či statutárního města. Místní referendum je prostředkem, kterým se mohou občané ČR účastnit na místní správě přímo a tímto způsobem je toto právo podstatně limitováno. Na druhou stranu předpokládám, že jsou do zastupitelstev obcí či statutárních měst voleni zástupci s dostatečnou odborností, kteří fungují svým způsobem jako jakási kontrola jedinců s odborností menší, kteří místní referendum iniciují. Myslím si, že nejen zákon o místním referendu obsahuje mnoho ustanovení, která vyvolávají podobné otázky, a kterým by bylo zajímavé se podrobně věnovat, případně navrhnout i nějakou legislativní změnu nebo vyplnit legální mezeru.

Použité zdroje

Monografie

- 1) KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. Praha: Leges, 2012, 79 s.
- 2) NAHODIL, Tomáš, ŘÍČKA, Tomáš. *Místní referendum v České republice*. Praha: Linde, 2004, 19 s.
- 3) PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 40 s.
- 4) PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, 11 s., 14 s., 15 s., 85 s.
- 5) SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 25 až 27 s., 308 s., 406 s.

Komentáře

- 1) KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 43 s.
- 2) PAVLÍČEK, Václav. In: PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. 2. díl: Práva a svobody*. Praha: Linde, 1995, 186 s.
- 3) RIGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2011, 207 s.

Odborný časopis

- 1) RIGEL, Filip. K některým způsobům participace na správě obce dle § 16 odst. 2 zákona o obcích. *Správní právo*, 2012, roč. 45, č. 3, s. 129
- 2) STARÝ, Marek. Několik námětů *de lege ferendae* z oblasti komunálního práva. *Právní rozhledy*, 2019, roč. 27, č. 7, s. 258
- 3) VENCLÍČEK, Jiří. Možnosti participace ve veřejné správě. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, roč. 20, č. 2, s. 194

Příspěvek ve sborníku

- 1) MLSNA, Petr. Přímá demokracie a ústavní a státovédné parametry. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Přímá demokracie*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2016, s. 21

Právní předpisy a související dokumenty

- 1) Obecně závazná vyhláška statutárního města Jablonec nad Nisou č. 3/2015
- 2) Obecně závazná vyhláška statutárního města Olomouc č. 5/2013
- 3) Sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění sdělení č. 369/1999 Sb.
- 4) 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
- 5) Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 6) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- 7) Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- 8) Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů
- 9) Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů
- 10) Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
- 11) Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 12) Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 13) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- 14) Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů
- 15) Zákon České národní rady č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, ve znění zákona č. 152/1994 Sb., zákona č. 132/2000 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

Judikatura

- 1) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2018, sp. zn. Ars 3/2018 - 29
- 2) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2014, č. j. Ars 4/2014 - 99
- 3) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2007, sp. zn. 7 As 32/2006 - 56

- 4) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 9. února 2018, č. j. 64 A 2/2018 - 47

Internetové stránky

- 1) JABLONEC NAD NISOU. *Jablonečané se vyslovili pro zákaz hracích automatů* [online]. mestojablonec.cz, 13. ledna 2018 [cit. 3. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz>.
- 2) JABLONEC NAD NISOU. *Usnesení 19.10.2017* [online]. mestojablonec.cz, [cit. 6. února 2022]. Dostupné z: <https://www.mestojablonec.cz/zastupitelstvo-19-10-2017>.
- 3) POSPÍŠILOVÁ, Alice. *Místní referendum* [online]. olomouc.eu, 13. prosince 2014 [cit. 6. února 2022]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.
- 4) ZUNTYCH, Ondřej. *Podpisy doplněny. Návrh referenda o hazardu jde radním a zastupitelům* [online]. olomoucky.denik.cz, 3. září 2014 [cit. 7. února 2022]. Dostupné z: <https://olomoucky.denik.cz/podpisy-doplneny-navrh-referenda-o-hazardu-jde-radnim-a-zastupitelum>.

Ucelené dokumenty publikované na internetu

- 1) Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referenda - tabulka hlášení* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity>.
- 2) Statutární město Olomouc. *Usnesení ZMO o vyhlášení místního referenda a o stanovení odměn členů okrskových komisí* [online]. Olomouc: Zastupitelstvo města Olomouce, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.
- 3) Statutární město Olomouc. *Výsledek místního referenda* [online]. Olomouc: místní komise, 2014. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/mistni-referendum>.

Shrnutí

Tématem bakalářské práce je Místní referendum jako jeden ze způsobů účasti občanů České republiky na místní správě. Z rozsahových důvodů se v práci v rámci jednotlivých kapitol a podkapitol věnuji úvodu do problematiky participace občanů ČR na místní správě, jednotlivým prostředkům participace, konkrétním případům konaných místních referend a vlivu místního referenda na místní správu. Stěžejní část bakalářské práce je tvořena demonstrací vybraných případů konaných místních referend a jejich komparací. V bakalářské práci se mimo fakta objevují i mé názory na některé otázky, zejména pak na vliv místního referenda na místní správu. Musím však podotknout, že vybrané téma je poměrně rozsáhlou oblastí, kterou lze zkoumat z různých úhlů pohledů.

Abstract

The topic of the bachelor thesis is Local referendum as one of the ways of participation of the citizens of the Czech Republic in local government. For reasons of scope, in the individual chapters and subchapters the thesis focuses on an introduction to the issue of citizens participation in local government, individual means of participation, specific cases of local referendums and the impact of local referendums on local government. The main part of the bachelor's thesis consists of a demonstration of selected cases of local referendums and their comparison. In addition to the facts, the bachelor thesis also presents my views on some issues, in particular on the impact of local referendum on local government. However, I must point out that the selected topic is a rather large area that can be examined from different angles.

Klíčová slova

přímá demokracie, místní správa, participace občanů České republiky, místní referendum

Keywords

direct democracy, local government, participation of the citizens of the Czech Republic, local referendum