

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jana Gebauerová

Místní referendum jako nástroj prosazování environmentálních
zájmů

Diplomová práce

Olomouc 2012

Prohlášení o původnosti práce

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Místní referendum jako nástroj prosazování environmentálních zájmů vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne.....

Jana Gebauerová.....

Já, níže podepsaná Jana Gebauerová, autorka diplomové práce „*Místní referendum jako nástroj prosazování environmentálních zájmů*“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č.121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci

Křížkovského 8,

Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích, v informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, kterou je Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

Diplomová práce je zpracována dle právního stavu ke dni 1. 1. 2012.

OBSAH

1	Několik slov k přímé demokracii a ochraně životního prostředí.....	10
1.1	Přímá demokracie.....	10
1.2	Ochrana životního prostředí.....	11
2	Vymezení institutu místního referenda v České republice	12
2.1	Historický exkurz.....	12
2.2	Aktuální právní zakotvení.....	13
2.3	(Ne)přípustnost místního referenda.....	15
2.3.1	Otázka rozhodovaná ve zvláštním řízení.....	15
2.3.2	Další důvody nepřipustnosti konání místního referenda	17
2.3.3	Cyklení referend.....	18
2.4	Závazné a konzultativní místní referendum	19
2.5	Průběh místního referenda.....	20
2.5.1	Oprávněná osoba	20
2.5.2	Přípravný výbor	20
2.5.3	Návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda	22
2.5.4	Referendová otázka.....	23
2.5.5	Vyhlášení místního referenda zastupitelstvem	24
2.5.6	Konání místního referenda	25
2.5.7	Financování místního referenda.....	26
2.6	Platnost a závaznost místního referenda.....	26
2.7	Soudní ochrana	27
3	Místní referendum v praxi	29
3.1	Základní informace.....	29
3.1.1	MR o dopravních záměrech.....	30
3.1.2	MR o větrných a fotovoltaických elektrárnách	34
3.1.3	MR o ukládání radioaktivního odpadu.....	34
3.1.4	MR o jiných záměrech, které zasahují do životního prostředí obce.....	35
3.1.5	Jiná významná místní referenda	36
3.2	Předpoklady úspěšnosti místního referenda	38
3.3	Shrnutí zjištěných výsledků ve světle aktuální právní úpravy.....	40

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

EPS – ekologický právní servis

MR – místní referendum

MpMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

StZ – Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

ZoMR - Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

ZoO – Zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

ŽP – životní prostředí

Úvod

Předkládaná diplomová práce má za cíl věnovat se dvěma právním pojmům – místnímu referendu, jakožto jedné z forem přímé demokracie, a ochraně životního prostředí, jako činnosti, která vede k prosazování ústavně zaručeného, veřejného subjektivního práva – práva na příznivé životní prostředí.

Místní referendum je jediným prostředkem přímé participace občanů na správě věcí veřejných u nás. V naší právní úpravě není příliš dlouho, k faktickému zakotvení došlo až po roce 1989. Ovšem za tuto dobu bylo, v rámci ochrany životního prostředí, využito v mnoha případech.

Teorie v určitých případech umožňuje využít místní referendum v otázkách spojených s ochranou životního prostředí. Ovšem v této práci se chci zabývat nejen teoretickým vymezením, ale především problémy z praxe.

Umožňuje současná právní úprava spolu se současnou společenskou situací v České republice v praxi efektivně využívat místní referendum jako nástroj prosazování environmentálních zájmů?

Abych došla k relevantním závěrům, které mi pomohou odpovědět na tuto otázku, provádím rozbor současné právní úpravy, a zkoumám všechna místní referenda ve vztahu k životnímu prostředí, která se uskutečnila na našem území. Používám tedy metodu analýzy právní úpravy, spolu s analýzou informací o konaných místních referendech.

Cílem mé práce tedy bude, na základě dostupných informací a zjištěných poznatků, jednak komplexně analyzovat právní úpravu institutu místního referenda ve vztahu k uplatňování environmentálních zájmů, vyložit ustanovení, která mohou znamenat překážku jejich prosazování prostřednictvím místního referenda a navrhnout případná řešení. Dále se chci zaměřit na rozbor praktických problémů spojených s konáním místního referenda a největší úskalí, které praxe při uplatňování environmentálních zájmů přináší.

Celá práce je rozčleněna do tří velkých kapitol, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly.

První kapitola, je z části věnována obecnému vymezení přímé demokracie. Místnímu referendu se zde zatím teoreticky nevěnuji, pouze vytvářím potřebný kontext tak, abych mohla s pojmem pracovat ve druhé kapitole.

Dále v této kapitole v obecném měřítku přibližuji právo na příznivé životní prostředí a některá jiná, Listinou základních práv a svobod zaručená, práva.

Ve druhé kapitole se podrobně zabývám teoretickým vymezením pojmu místního referenda. Cílem této kapitoly je přinést komplexní souhrn informací o jeho právní úpravě. Hodnotím zde klady a zápory současné právní úpravy a navrhuji případné legislativní změny.

Popisují historický vývoj tohoto nástroje přímé participace občanů na výkonu samosprávy, především pak změny po roce 1989.

Samozřejmostí je osvětlení aktuální právní úpravy. Kromě naší úpravy zákonné, se věnuji také úpravě na poli mezinárodních smluv a samozřejmě důležitému ústavnímu zakotvení místního referenda.

Místní referendum za určitých okolností není přípustné, proto dávám prostor také rozboru situací, za nichž jej není možné konat. Zabývám se jednak důvody nepřípustnosti vymezenými v zákoně, jednak důvody, které dovodila až praxe.

Teorie zná mnoho způsobů členění místního referenda, pro praktické účely, se mi jeví jako účelné podrobněji přiblížit referendum konzultativní a závazné.

V textu dále následuje podrobný rozbor celé právní úpravy průběhu místního referenda. Tedy od jeho vyhlášení (popř. návrhu mu předcházejícím) až po hlasování.

Samozřejmě, už kdyby při vyhlášení místního referenda, nebyly očekávány jeho právní účinky, tedy platnost a především závaznost, jen těžko by se tohoto institutu využívalo. Je proto věnován prostor konstrukci platnosti a závaznosti v naší právní úpravě.

Protože zastupitelstvo a obecní úřad, mají v rámci vyhlášení místního referenda rozhodovací pravomoci a jde o orgány veřejné správy, je proti jejich rozhodnutí přípustná ústavně zaručená soudní ochrana ve správním soudnictví. Otázkám soudní ochrany se proto pochopitelně v práci také věnuji.

Obsahem poslední, tedy třetí, kapitoly je analýza místních referend, jež na našem území proběhla v období od roku 2000, a která se týkala ochrany životního prostředí.

Na základě zjištěných dat hodnotím, jakých konkrétních otázek se daná místní referenda týkala a podle toho, jakou oblast ochrany životního prostředí jednotlivá referenda sledovala, je třídím do tematických skupin. Charakteristické znaky těchto skupin pak dále hodnotím a činím z nich závěry. Zajímá mne především, jakých výsledků bylo u jednotlivých referend dosaženo, a proč bylo dosaženo právě takových výsledků.

Jelikož je s místním referendem často spojována referendová kampaň, hodnotím rovněž postupy při její přípravě a uskutečňování, informování občanů o záležitostech veřejného zájmu a důsledky z toho vyplývající.

V závěru kapitoly provádím komparaci současné právní úpravy a uskutečněných místních referend.

Pokud jde o použité zdroje, pak musím konstatovat, že o institutu místního referenda (obecně, nikoliv se zaměřením na oblast ochrany environmentálních zájmů), bylo napsáno

několik odborných publikací, články v odborných časopisech a rovněž je k nalezení poměrně široká judikatura.

Složitější však bylo nalezení relevantních informací o uskutečněných místních referendech. Zastupitelstva jednotlivých obcí dnes sice mají oznamovací povinnost vůči Ministerstvu vnitra (dříve vůči krajským úřadům, ještě před nimi vůči okresním úřadům), ovšem porušení této povinnosti není nijak sankcionováno, proto se může stát, že uskutečněná místní referenda nejsou Ministerstvu oznámena, a informace o nich tak je možné dohledat, jen pokud o nich byla např. zmínka v médiích či literatuře, někdy vůbec.

Zjištěné údaje se tak opírají jednak o evidenci místních referend vedenou dnes Ministerstvem vnitra. Dále o sdělení jednotlivých krajských a obecních úřadů, které mi na mou žádost poskytly informace o uskutečněných referendech. V neposlední řadě, jsem pak pracovala s údaji, které se mi podařilo zjistit z médií a při práci s literaturou.

V této práci se věnuji jen těm místním referendům, která byla vyhlášena, nikoliv těm, které se do této fáze nedostaly. Důvodem jsou kusé, či vůbec žádné informace o jednotlivých snahách směřujících k vyhlášení místního referenda, ze kterých by nešla učinit věrohodná analýza.

1 Několik slov k přímé demokracii a ochraně životního prostředí

1.1 Přímá demokracie

V České republice je „lid¹ zdrojem veškeré státní moci a vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní“.² To se v praxi projevuje tak, že občané³ ve svobodných volbách určují, kdo jejich jménem bude státní moc přímo vykonávat, tedy rozhodovat o záležitostech veřejného zájmu.

Jak ale uvádí čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), občané kromě práva volit mají též právo na přímou účast na správě věcí veřejných. Zjednodušeně to znamená, že občané si mohou, aniž by volili zástupce, o záležitostech veřejného zájmu rozhodovat přímo, bez prostředníka.

Prvý z výše uvedených principů výkonu státní moci nazýváme zastupitelskou demokracií. Druhý je pak demokracií přímou. Je nepochybné, že u nás naprosto převažuje zastupitelský systém. Přímá demokracie má především komplementární charakter. Má své opodstatnění především v oblastech, kde je potřeba ještě více legitimizovat (ospravedlnit) výkon státní moci a zdůraznit roli suveréna-lidu.⁴

Někdy bývá pojem přímé demokracie nesprávně ztotožňován s referendem. Ve skutečnosti je to pojem širší a zahrnuje vícero způsobů bezprostředního výkonu státní moci. V české právní úpravě nalezneme ale formu jen jednu - místní referendum⁵. Obecné referendum⁶, lidová iniciativa ani odvolání (recall), u nás legislativně zakotveny nejsou. Vzhledem k tématu mé práce bude v následujícím textu věnován prostor jen institutu místního referenda (dále jen „MR“).

¹ Za lid je možné považovat jak občany státu, tak jiné jeho obyvatele. Podrobněji: PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 39.

² Čl. 1 odst. 1 Ústavy.

³ Z hlediska konstrukce volebního práva je dále jasné, že jen občané státu, nikoliv všichni obyvatelé, budou volit své zástupce.

⁴ Řádně zvolení zástupci lidu nechají rozhodnout lid především v zásadních otázkách věcí veřejných. Důvodem je příliš těžké břemeno odpovědnosti za rozhodnutí, které by eventuelně učinili sami. Tím, že nechají rozhodnutí na lidu, dostane se mu maximální legitimacy.

⁵ Současná právní úprava zná i institut krajského referenda, ovšem i to je charakteristické tím, že v něm může hlasovat jen omezený počet obyvatel České republiky. Viz zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů.

⁶ Jedinou výjimkou ve prospěch obecného referenda byl ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb.

1.2 Ochrana životního prostředí

Podle čl. 35 odst. 1 Listiny má každý právo na příznivé životní prostředí, tedy „takové životní prostředí, které je, resp. jeho složky jsou znečištěny či zatíženy do stanovených limitů (míry)“.⁷

Jelikož jde o lidské právo, náleží každému jednotlivci, aniž by mělo vztah k příslušnosti ke státnímu útvaru.⁸ Je to logické, neboť otázky spojené s ochranou životního prostředí (dále jen „ŽP“), nelze omezit hranicemi jednotlivých států. Právo na příznivé ŽP je dáváno do úzké souvislosti s právem na život a zdraví, což svědčí o jeho důležitosti a významu.

Místní referendum umožňuje prosazování práva na příznivé ŽP na místní úrovni. Listina dále zaručuje některá práva, jejichž uplatňování může jít s MR často ruku v ruce.

Právo na informace patří k právům, která mají politickou povahu. Jak uvádí Kolman⁹, jde o právo, které se uplatňuje v souvislosti se správou věcí veřejných samotným jednotlivcem. Toto právo je možné nalézt v čl. 17 Listiny. Je nutné si uvědomit, že právo na informace je důležité pro realizaci jiných práv, jako práva petičního, upraveného v čl. 18, stejně tak práva shromažďovacího, v čl. 19 a práva sdružovacího v čl. 20.

Nad rámec obecného práva na informace je potřeba zařadit právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Toto právo je garantováno v čl. 35 Listiny. Je jistě zajímavostí, že český ústavní pořádek, je jeden z mála, který výslovně zmiňuje právo na informace o životním prostředí. V Evropě je toto ústavně upraveno dále jen na Slovensku a v Norsku.¹⁰ Ústavní rovnu pak konkretizuje především zákon o právu na informace o životním prostředí, který byl do naší právní úpravy přijat na základě tzv. Aarhuské úmluvy¹¹ a zákon o svobodném přístupu k informacím.

Zákon o právu na informace o ŽP vychází z úvahy, že veškeré informace o životním prostředí, se kterými disponují orgány veřejné moci, jsou občanům přístupné a nemohou jím být upřeny. Jen zákon může stanovit, které informace musí zůstat utajeny (utajení ve státním zájmu,

⁷ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 1283-4. Je pochopitelné, že v souvislosti s pokrokem vědy a techniky bude docházet k zásahům do ŽP. Důsledky lidské činnosti se tak na prostředí ve kterém žijeme, nutně nějakým způsobem projeví. Proto je k právu na ŽP přidáván přívlastek „příznivé“. Není totiž cílem právní úpravy zcela eliminovat zásahy člověka do ŽP, to jistě nejde. Důležité je tyto zásahy omezit takovým způsobem, aby nedošlo k nenávratné devastaci prostředí, ve kterém žijeme. Účelem právní úpravy je tedy umožnit činnost člověka tak, aby se mohl hospodářsky rozvíjet, ale aby tento rozvoj nezničil ŽP, jakožto nutný předpoklad života na Zemi. V souvislosti s tímto se hovoří o principu trvale udržitelného rozvoje. Viz § 7 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí ve znění pozdějších předpisů. Srovnej: DAMOHORSKÝ, 2007, s. 7.

⁸ Ovšem jen fyzické osobě, ne právnické.

⁹ Viz KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010. s. 17

¹⁰ Viz KUŽVART; Petr. PAZDERKA, Stanislav. *Právo na informace o životním prostředí*, 2. vydání. Brno: Ekologický právní servis, 2000, s. 20.

¹¹ Jedná se o Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, ke které Česká republika přistoupila v roce 1998.

ochrana obchodního tajemství, ...). Tato úvaha je nazývána principem publicity. Můžeme říci, že jde o jakousi zpětnou vazbu, kterou má občan vůči orgánům veřejné moci, na kterou přenesl část své svrchovanosti za účelem správy věcí veřejných. Občan má tímto možnost kontroly a zabránění svévole ze strany těchto orgánů.¹² Práva na informace podle tohoto zákona se občan může dožadovat pouze u orgánů moci výkonné a územních samosprávných orgánů.¹³

Jestliže předtím zmiňovaný zákon upravuje právo na poskytnutí informace o životním prostředí, pak zákon o svobodném přístupu k informacím, je obecným předpisem v otázkách poskytování informací orgány státní správy a orgánů územní samosprávy.¹⁴ Na jeho podkladě je tedy možné žádat informace, které nesouvisí přímo s životním prostředím, např. půjde o informace o činnostech orgánů, plnění úkolů apod.¹⁵

2 Vymezení institutu místního referenda v České republice

2.1 Historický exkurz

Místní referendum (dále jen „MR“) jako nástroj přímé participace občanů na správě věcí veřejných je znám už ve středověku ve Švýcarských kantonech. Určení zástupci jednotlivých obcí se vysílali na shromáždění vyššího celku, kde měli za úkol podávat informace ze svých obcí, které předtím v obci projednali. Tento postup se latinsky nazýval „audientum at referendum“, překládáno jako „k vyslechnutí a podání zprávy“. Odtud je tedy patrný původ označení. Později jsou známy případy, kdy se díky referendu hlasovalo např. o návrzích ústav (USA, Francie).¹⁶

V českých zemích, ale institut místního referenda nemá příliš dlouhého trvání.

Referendum jako takové (tedy nejen místní), bylo zakotveno v Ústavě z roku 1920. Počítalo se s ním v případech, kdy vláda předloží návrh zákona Národnímu shromáždění a to jej zamítne. Vláda pak v těchto případech mohla jednomyslně rozhodnout, že o návrhu zákona budou rozhodovat občané v referendu (všelidovém hlasování). Prakticky tak šlo o nahrazení rozhodovacího subjektu, namísto Národního shromáždění měl rozhodovat lid. Nikdy však nedošlo k přijetí prováděcího předpisu, proto referendum nebylo realizováno.

¹² Zákon upravuje způsob zveřejňování informací buď na základě žádosti (aniž by musela být odůvodněná), nebo ex offio z iniciativy orgánu. Dále taxativně vyjmenovává oblasti, u nichž je možné odeprít poskytnutí informace, náležitosti žádosti o poskytnutí informace, i možnost soudní ochrany, v případě vyčerpání opravných prostředků.

¹³ Viz KUŽVART, PAZDERKA, 2000, s. 16-18. Shodně: DOHNAL, Vítězslav; ČERNÝ, Pavel. *Stát obec a občan při ochraně životního prostředí*. Brno: Ekologický právní servis, 2000, s. 55.

¹⁴ Okruh povinných subjektů je tady širší, neboť kromě orgánů moci výkonné jsou to také zákonodárné a soudní orgány.

¹⁵ Podrobněji k: FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: Linde, 2010, 671 s. ISBN 978-80-7201-788-1. Srovnej též: DAMOHORSKÝ, 2007, s. 227-234.

¹⁶ K historii institutu viz: FILIP, 2006, s. 111.

Vzhledem ke společenské situaci od r. 1948 do r. 1989 nebyla vůle ani zázemí pro úpravu místního referenda jako takového. Hierarchický systém národních výborů zlikvidoval samosprávu, čímž pro místní referendum nezbyl žádný prostor.

Poprvé se tedy do naší právní úpravy tento institut dostal fakticky až v r. 1992, kdy byl přijat zákon č. 298/1992 Sb, o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu.¹⁷ Do roku 2000 se však podle tohoto zákona neuskutečnilo ani jedno MR.

Postupem času se ukázalo, že je nutné právní úpravu změnit a tak v r. 2004 byla přijata nová úprava, a sice zákon č. 22/2004 Sb. (dále jen „ZoMR“), který byl doposud již dvakrát novelizován. Tento zákon přinesl oproti předchozí úpravě řadu změn, zpřesnění mnoha otázek¹⁸, soudní ochranu a rovněž právo zastupitelstvu iniciovat konání MR. Mám za to, že nová úprava byla pozitivním přínosem, neboť podle ní proběhlo nepoměrně více MR spojených s ochranou ŽP.¹⁹

2.2 Aktuální právní zakotvení

Klíčové ústavněprávní vymezení vztahující se k MR, je v již zmiňovaném čl. 21 odst. 1 Listiny, které hovoří o tom, že lid má právo účasti na správě věcí veřejných (na úrovni samosprávy tedy můžeme hovořit o místních záležitostech) nejen prostřednictvím svých volených zástupců ale i přímo. Díky MR je možné přímo rozhodovat o místních veřejných záležitostech a naplňovat právo na samosprávu tak, jak jej definuje v Ústavě čl. 100 odst. 1. Toto vše vůbec není v rozporu s čl. 102, jehož dikce stanoví, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem. Není totiž možné považovat zastupitelstvo za jediný a výlučný orgán, který je k rozhodování v samosprávě oprávněn. Zastupitelstvo je potřeba chápat jako orgán, který zastupuje zájmy občanů, nikoliv své vlastní. Zastupitelstvo jejich práva vždy prosazuje a vykonává. Právo na rozhodování v samosprávných otázkách nenáleží jemu, ale občanům samosprávné jednotky. Proto pokud se občané rozhodnou v souladu se zákonem pro MR jakožto cesty k vyjádření své vůle, čímž nahradí rozhodovací činnost zastupitelstva, bude to v souladu s jejich právem na samosprávu.

¹⁷ Pro upřesnění nutno dodat, že první možnost referenda se týkala rozdělení a sloučení obcí, což bylo upraveno v zákoně o obcích přijatém v roce 1990, tedy dříve než uvedený zákon o MR. Otázky MR týkající se rozdělení obce však nejsou předmětem mé práce, proto tuto informaci uvádím pouze takto, neboť bližší rozbor by odbočoval od tématu.

¹⁸ Např. kladně vyřešil doposud nejasnou odpověď na otázku, zda je možné konat MR zároveň s komunálními volbami. K přijatým změnám srovnej: VEDRAL, Josef. K novému zákonu o místním referendu. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 3, s. 11.

¹⁹ Viz příloha č. 6.

Čl. 2 odst. 2 Ústavy říká, že „ústavní²⁰ zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo“. V tomto ustanovení se ale nehovoří o výkonu samosprávy, nýbrž o státní moci. Proto je není možné považovat za právní zakotvení MR na ústavně právní úrovni.²¹

V rámci mezinárodní úpravy je nutné zmínit Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, který hovoří o přímé účasti občanů v podobném duchu jako Listina základních práv a svobod.²²

Dále je vhodné upozornit na Evropskou chartu místní samosprávy, která ve svém čl. 3 odst. 2 upravuje zastupitelský princip, ovšem aniž by zasáhl do zákonem stanoveného práva občanů na přímou účast na správě věcí veřejných (hovoří o shromáždění, referendech, či jiných formách přímé účasti občanů).

Právo Evropské Unie problematiku MR naopak vůbec neupravuje, ponechává pro toto prostor jednotlivým členským státům. Neplyne z něj, ani právo občanů na hlasování v MR v některém z členských států, pokud zde mají trvalé bydliště, ačkoliv nejsou jeho občany.

Konečně, jde-li o vnitrostátní zákonnou úpravu, je nepochybně stěžejním předpisem výše zmíněný zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje nejdůležitější otázky spojené s MR. O nich blíže v následujícím textu. Dále nelze opomenout zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, který kromě jiného vymezuje kompetence zastupitelstva a také vypočítává úkony, které obec činí v přenesené působnosti, je tedy nepostradatelným pramenem při zkoumání jedné z nutných podmínek MR, a sice že daná záležitost spadá do samostatné působnosti obce.²³

²⁰ Toto ustanovení je možné považovat za poněkud problematické, neboť nevíme, jestli se sloveso „může“, vztahuje k síle zákona, kterým má být výkon přímé státní moci upraven (tedy zda je nutný ústavní zákon nebo postačí zákon obyčejný), anebo k samostatné možnosti učinit výjimku z jinak nepřímé formy výkonu státní moci (referendum o vstupu do Evropské unie). Je ovšem třeba dodat, že v tomto ustanovení se hovoří o státní moci, nikoliv samosprávě, proto dle některých názorů, není ustanovení možné analogicky aplikovat na úpravu místního referenda. Viz: ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právní zakotvení institutu místního referenda. *Politologický časopis*, 2003, č. 2, s. 142.

²¹ Např. Bělohradová toto ustanovení chápe: „jako východisko pro úpravu institutu referenda jako takového, nikoli však pro úpravu místního referenda tak, jak jej známe ze zákona o místním referendu.“ Srovnej: BĚLOHRADOVÁ, Jitka. Institut místního referenda se zaměřením na životní prostředí. In *DNY PRÁVA – 2009 – DAYS OF LAW*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1981.

²² Čl. 25 MPOPP doslova v odst. 1 říká: Každý občan má právo a možnost bez jakýchkoli rozdílů a bez neodůvodněných omezení, podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím uvedených zástupců.“

²³ Blíže k právnímu zakotvení: ŘÍČKA, Tomáš. Místní referendum jako výraz přímé demokracie. *Věřejná správa*, 2005, č.1-2, příloha III-IV.

2.3 (Ne)připustnost místního referenda

MR je ze své podstaty spojeno s obcí, jako základní jednotkou územní samosprávy. Proto vždy, když se bude konat, bude to na jejím území²⁴ a bude se dotýkat některé z místních záležitostí. MR je přípustné jen v otázkách samostatné působnosti²⁵ obce nebo statutárního města. ZoMR stanoví výjimky, kdy i v samostatné působnosti není možné MR konat.

Taxativní výčet záležitostí, o nichž není možné konat MR je stanoven v § 7 ZoMR.

2.3.1 Otázka rozhodovaná ve zvláštním řízení

MR se nemůže konat tehdy, jestliže se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení (tj. v řízení formálně upraveném procesním předpisem). Zvláštní řízení je podle Vedrala nutné pojímat v širším smyslu, nebude jím tedy jen správní řízení, ale i např. řízení podle zákona o zadávání veřejných zakázek.²⁶

MR konaná o územních plánech nebo umístění stavebních záměrů (at' už se jednalo o větrné elektrárny, úložiště jaderného odpadu neb vojenskou radarovou základnu v Brdech), byla v minulosti často shledána neplatnými právě z toho důvodu, že se o těchto otázkách mělo rozhodovat ve zvláštním řízení. Uvedené zákonné ustanovení nebylo vždy chápáno jako dnes a jeho výklad prošel poměrně dynamickým vývojem.

Klíčové soudní rozhodnutí vydal Krajský soud v Plzni²⁷ a Ústavní soud²⁸.

²⁴ ZoMR místo konání upravuje hned ve svém prvním ustanovení. Hovoří nejen o konání MR v obci, ale rovněž ve statutárním městě, městské části nebo městském obvodu územně členěného statutárního města, v městské části hlavního města Prahy, na celé území hlavního města Prahy. Za zvláštním zákonem stanovených podmínek je možné MR také na území části obce, která není ani městskou částí ani městským obvodem, tady se bude jednat o případy oddělení části obce. Pro lepší přehlednost budu v dalším textu používat jen „obec“ a pokud vyvstane potřeba explicitně vyjádřit důležitou informaci týkající se územního členění obce, bude tak učiněno. V neposlední řadě je nutno uvést, že s pojmem obec ZoMR „nepracuje“ shodně, jako zákon o obcích. Podrobnější komentář k tomuto by však přesahoval téma mé práce, proto ve zbytku odkazuji např. k RIGEL, 2011, s. 23.

Ustanovení o konání MR je potřeba respektovat, neboť jen tak budou o dané záležitosti rozhodovat lidé, kteří v obci žijí a kterých se přijaté rozhodnutí dotkne, což je především účelem MR: Z praxe jsou známy případy, kdy ustanovení respektována nebyla a došlo tak k závažným pochybením, díky kterým existují pochybnosti o tom, zda proběhnuté MR bylo legitimní. Jak uvádí Rigel, jedná se o MR proběhnuté v obci Peruc v roce 2006, kdy se konalo MR jen v části obce Peruc a Černochovo, ačkoliv otázkou projednávanou v MR nebylo oddělení části obce (kdy by to bylo přípustné), ale problematika větrných elektráren. Fakt, že výsledek MR starosta obce respektoval a větrné elektrárny nadále v obci nepodporoval, byl ve své podstatě jeho dobrou vůlí, neboť tak činit nemusel. Je tedy především na přípravném výboru, aby tuto zákonnou podmínku vzal v potaz, obzvláště v případech, kdy zastupitelstvo není s konáním MR názorově ztotožněno, vyhne se tak možnému neúspěchu. K tomuto viz RIGEL, 2011, s. 38-39., *MF Dnes: Elektrárny tu nechceme, rozhodli lidé v referendu*. [online]. ekolist.cz, 18.května 2006 [cit. 29.listopadu 2011]. Dostupné na < <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/co-pisi-jini/elektrarny-tu-nehceme-rozhodli-lide-v-referendu>>.

²⁵ Co je samostatnou působností vymezuje především §35 ZoO, dále např. zákon č. 565/1990 S., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Viz: VEDRAL, Josef. K novému zákonu o místním referendu. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 3, s. 11.

²⁷ Usnesení ze dne 21.4.2005, sp. Zn. 58 Ca 23/2005, viz: PODHRÁZKÝ, 2008, s. 258-261.

²⁸ Nález I. ÚS 101/05 ze dne 13.3.2007 (získáno dne 18.března 2012 z databáze NALUS).

Prvé rozhodnutí zdůraznilo politický aspekt místního referenda. To slouží občanům k tomu, aby se k záměrům, jež má obec v plánu realizovat a jež se jich mohou bezprostředně dotknout, mohli osobně vyjádřit.

V posuzovaném sporu šlo o otázku vybudování tlakové kanalizace v obci Radnice. Zastupitelstvo obce namítalo, že se o dané otázce vede územní (tedy zvláštní) řízení a proto je MR o ní nepřijatelné. Ovšem soud dovodil, že toto územní řízení se vede jen díky návrhu obce. Před tím, než obec takový návrh podá, má přihlédnout k názoru občanů (závazně sdělenému v MR, bylo-li uskutečněno) a ve věci postupovat v souladu s tímto názorem.

Pokud by tedy občané v MR vybudování tlakové kanalizace nepodpořili, návrh na zahájení územního řízení, by se vůbec nepodával. Argumentovat v tomto případě vedením zvláštního řízení, zde tedy nebylo na místě.

Není možné bránit konání každého MR o jakékoliv otázce spadající do samostatné působnosti obce (např. vybudování kanalizace v obci), protože o ní v budoucnu bude vedeno zvláštní řízení²⁹ (např. územní či stavební řízení), protože by to popíralo smysl MR, tedy politické právo občanů se k takovému záměru vyjádřit.³⁰

Rozhodnutí Ústavního soudu pak znamenalo průlom především v otázce vyhlášení MR o schválení územního plánu zastupitelstvem. Ve zkratce šlo o tento případ:

V obci Vysoký Újezd byl přípravným výborem podán návrh na vyhlášení MR. V něm, se mělo hlasovat o neschválení územního plánu obce, počítajícího s rozšířením zástavby. Zastupitelstvo však s odkazem na pořizování územního plánu ve zvláštním řízení rozhodlo, že MR nevyhlásí. Přípravný výbor se tedy obrátil na Krajský soud v Praze s návrhem na vyhlášení MR. Ten však návrhu nevyhověl, se stejným odůvodněním jako zastupitelstvo obce – o územním plánu se vede zvláštní řízení.

Přípravný výbor poté podal stížnost k Ústavnímu soudu. Usnesení Krajského soudu bylo zrušeno. V odůvodnění Ústavní soud uvedl, že: „Schvalování územně plánovací dokumentace je v podstatě rozhodováním zastupitelstva obce [§ 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích] v samostatné působnosti o záležitostech spojených s působností přenesenou. Územně plánovací dokumentace je totiž výsledkem procesu probíhajícího v přenesené působnosti obce a v samostatné působnosti je jen schvalována. Z uvedeného vyplývá, že pokud je územní plán ve stadiu návrhu, nebrání konání místního referenda ani § 7 písm. e) ani jiné ustanovení zákona o místním referendu.“

²⁹ Viz: PODHRÁZKÝ, 2008, s. 258-261.

³⁰ Podrobněji RIGEL, 2011, s. 78-83. DOHNAL, 2007, s. 624.

Navíc, jak uvádí Dohnal³¹, není v samostatné působnosti zastupitelstva jen samotné schválení návrhu územního plánu, ale stejně tak i rozhodnutí o jeho pořízení, zadání a pokyny pro jeho zpracování. Není proto možné, odebrat občanům právo vyjádřit se ke schvalování územního plánu, tedy dát zastupitelstvu najevo své stanovisko a tím se legitimně podílet na správě věcí veřejných.

Rozhodnutí Ústavního soudu bylo přelomové, neboť po něm obecné soudy rozhodují ve věci v souladu s nálezem a konání MR v souvislosti s územním plánováním nebrání.

Podobný průběh vývoje judikatury dále popisuje a shrnuje Rigel i ohledně MR v otázkách úložišť jaderných odpadů. Původní odmítavé postoje soudů ke konání MR o záměrech tohoto druhu, se časem proměnily v právo konat MR, byť jen konzultativní povahy.

V případě úložišť jaderného odpadu nebo stavby radarové základny nepřísluší rozhodovat o věci obcím, ale jiným orgánům. Ovšem obce k tomuto mají právo se vyjadřovat a jak uvádí Dohnal, žádný zákon obcím nestanoví, jaký názor mají k takovým otázkám zaujmout. Občané tak v místním referendu dají zastupitelstvu obce najevo svůj postoj a mohou jej zavázat, aby takový postoj všemi mu dostupnými prostředky hájilo.

2.3.2 Další důvody nepřipustnosti konání místního referenda

Nelze konat MR o rozpočtu obce jako celku a o místních poplatcích (tedy nic nebrání konání MR o ostatních příjmech a výdajích obce).³²

Dále nelze konat MR o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a jejich vnitřním uspořádání, tady by ovšem mohlo být vyhlášeno MR, které se týká komisi rady, která není orgánem obce, pokud jí ovšem nebyl dle § 122 odst. 2 zákona o obcích (dále jen „ZoO“), svěřen výkon přenesené působnosti. Důvodem omezení konání MR v těchto otázkách je jistě zabezpečení kontinuálního a ničím nerušeného výkonu funkce daného orgánu.

Nelze konat MR ani o volbě a odvolání starosty, čímž by se mohly nepřipustně suplovat komunální volby. Starosta není v českém právním řádu volen přímo a je proto z logiky věci vyloučeno pomocí MR volební úpravu obcházet. Stejně, když není starosta přímo volen, nemůže být ani přímo odvoláván ze své funkce.

Další omezení konání MR je, jestliže by otázka v něm položená nebo rozhodnutí v MR přijaté, by mohlo být v rozporu s právními předpisy, např. by šlo o MR ve věcech omezování

³¹ Viz DOHNAL, Vítězslav. K restriktivním výkladům Ústavního soudu ve věci práva na přímý podíl na správě věcí veřejných. *Právní rozhledy*, 2007, č. 17, s. 624.

³² Argument Plzeňské radnice, že není možné konat MR ve věci zdražení jízdného, v rámci chystaného MR v roce 2004, byl tedy lichý. Viz SMITH, 2007, s. 59-60.

lidských práv apod. Právními předpisy se rozumí zákony, podzákoné předpisy a mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána.

MR je dále nepřipustné také v otázkách uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti nebo o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce.

Konečně poslední ve výčtu nepřipustnosti konání MR v §7 ZoMR, je situace, kdy od platného posledního rozhodnutí v MR do podání návrhu na konání MR v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

Ačkoliv zákon taxativně (až na jednu výjimku- viz cyklení referend níže) stanoví důvody nepřipustnosti MR, jsou známy případy, kdy se zastupitelstva tento výčet snažila rozšířit a vztáhnout důvod nepřipustnosti konání MR i na jiné situace. V minulosti se stávalo, že obce uzavřely soukromoprávní smlouvu s investorem. Ten měl v obci realizovat záměr, o němž obyvatelé obce chtěli hlasovat v MR. Zastupitelstva obcí namítala, že z důvodu uzavření smlouvy je takové MR nepřipustné a MR nevyhlásila.³³ Celá věc se dostala až k ústavnímu soudu, který ve svém nálezu konstatoval, že: „nelze žádným smluvním ujednáním mezi obcí a třetí osobou předem vyloučit občany z přímého podílu na správě věcí veřejných. Pouhým poukazem na existenci předchozího soukromoprávního závazku nelze zabránit občanům obce, aby k určité otázce veřejného zájmu zaujali postoj demokratickým aktem místního referenda. Referendum nelze prohlásit za nepřipustné ani s odkazem na obavy obce z eventuálních soukromoprávních sankcí, které by po ní v návaznosti na výsledek místního referenda mohl eventuálně požadovat smluvní partner, se kterým obec před konáním místního referenda o navržené otázce uzavřela smluvní vztah. Může jít však o významný politický argument, kterým se orgány obce mohou snažit přesvědčit občany, aby v místním referendu hlasovali určitým způsobem.“³⁴

2.3.3 Cyklení referend

Existuje ještě jeden případ, v zákoně neuvedený, kdy nelze MR konat. Jde o tzv. cyklení referend. Tedy situaci, kdy referendová otázka nesměruje přímo k řešenému problému, ale k tomu, zda si občané přejí vyhlásit MR. Ústavní soud se k této poslední věci vyjádřil ve svém nálezu. Vyšel z něj, že občané mají právo rozhodovat o věcech v samostatné působnosti obce a to i díky MR, zároveň ale platí, že MR nenahrazuje činnost orgánů obce (jako je přezkoumání náležitostí návrhu přípravného výboru, rozhodnutí o ne/vyhlášení referenda,...). Cyklení

³³ SMYČKOVÁ, Lenka. *Radnice vyšachovaly voliče a soudy v tom mají zmatek*. [online]. Aktualne.cz, 23.března 2009 [cit. 18.března 2012]. Dostupné na < <http://aktualne.centrum.cz/domaci/soudy-a-pravo/clanek.phtml?id=632193>>.

³⁴ Nález III.ÚS 263/09 ze dne 9.2.2012 (získáno 18. Března 2012 z databáze NALUS).

referend proto podle něj není přípustné.³⁵ Ovšem v souvislosti s tímto nálezem je vhodné zmínit odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové, která poukázala na důležitý aspekt MR a sice, že kromě rozhodovací funkce je zde i funkce iniciační. To znamená, že MR jako nástroj politického tlaku vede k zahájení diskuse o daném problému. V této věci se přikláním k menšinovému názoru, tedy že cyklení referend by mělo být přípustné. Mám za to, že už samotný fakt, že lidé tímto způsobem vyjádří to, že referendum chtějí, může pro zastupitelstvo obce znamenat signál, aby o dané záležitosti poskytli více informací, vedli dialog s místními obyvateli, případně občanskými sdruženími a ještě více tedy prokázali, že jednají v zájmu ne svém, ale obyvatel obce.

2.4 Závazné a konzultativní místní referendum

Existuje několik teoretických členění referend, jejichž rozbor by přesahoval téma mé práce, proto ve stručnosti zmiňuji klíčové dělení³⁶, a sice MR z hlediska jeho vlivu na průběh věci, na konzultativní a závazné (rozhodovací).³⁷

Konzultativní MR je charakteristické tím, že se koná o otázce, která sama nemůže být rozhodnuta obcí v samostatné působnosti, ta má pouze právo se k ní vyjádřit.³⁸ Koná-li se proto o takové otázce MR, je jeho účelem především zjistit stanovisko občanů, tedy jejich postoj, se kterým pak obce musí před příslušnými orgány argumentovat, protože má zastupovat jejich zájmy. Ovšem stanovisko občanů v MR přijaté pak nezavazuje ty orgány, které o otázce rozhodují.

Naproti tomu závazné referendum se koná vždy o otázkách, o jejichž rozhodnutí je obec plně kompetentní. Výsledek takového referenda se pak může jevit jako „silnější“, či více prosaditelný, neboť není pouhým stanoviskem občanů, ale jejich závazným rozhodnutím ve věci samé. Má bezprostřední právní účinky ve věci.

³⁵ Srovnej: MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*. 2007, roč. 4, s. 55-56. Nález IV.ÚS 223/04 ze dne 9.2.2005 (získáno 10.listopadu 2011 z databáze NALUS). SMITH, 2009, 25-26. SLÁDEČEK, 2009, 311. Touto otázkou se již dříve zabýval i Krajský soud v Hradci Králové, sp. Zn. 30 Ca 18/2004, viz PODHRÁZKÝ, 2008, s. 256-257.

³⁶ Za klíčové jej považují proto, že má dle mého velký přesah do praxe. Je jisté velmi důležité si na začátku příprav MR přesně vyjasnit, co od výsledku MR očekávat a jaké výhody (nevýhody) nám může přinést, tj. jestli jeho výsledkem bude jen stanovisko, které má obce před dalšími orgány v zájmu obyvatel obce prosazovat nebo o rozhodnutí o věci samé, od kterého by se zastupitelstvo nemělo v souladu se zákonem odchýlit.

³⁷ Pokud jde o další teoretické členění srovnej: FILIP, 2006, s. 111-112.

³⁸ Obecné ustanovení týkající se takového práva obce je § 13 ZoO, který stanoví, že v případech, kdy je to možné, musí státní orgány a orgány kraje projednat s obcí návrhy na opatření, které se dotýkají působnosti obce. Konkrétní ustanovení naopak nacházíme např. v § 39 odst. 1 zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon, dále jen „StZ“), kde v řízení o zásadách územního rozvoje je obec obligatorně přizvána k veřejnému projednání, na kterém má právo podávat námítky. Toto ustanovení bude prakticky využito např. při plánovaných stavbách dálnic, rychlostních silnic, jaderných elektráren, úložišť jaderného odpadu, těžby uhlí, apod.

Závěrem k tomuto je nutné uvést, že toto členění nemá nic společného se závazností jako vlastností MR. Oba uvedené druh MR jsou pro obec závazné.³⁹

2.5 Průběh místního referenda

2.5.1 Oprávněná osoba

Zákon přiznává právo hlasovat v MR každé osobě, která má právo volit do zastupitelstva obce a označuje ji za tzv. oprávněnou osobu.⁴⁰ Takovými osobami jsou vždy osoby, které mají na území obce trvalý pobyt.⁴¹ Úprava tak dává důraz na to, aby v MR měli právo rozhodovat ti, kterých se dění v obci bezprostředně osobně dotýká. V souvislosti s tímto, vyvstala otázka s přihlašováním k trvalému pobytu před komunálními volbami (analogicky tedy je možné tuto otázku vztáhnout i k MR), jakožto způsobu získání práva na hlasování, aniž by fakticky oprávněná osoba v obci žila či se zde zdržovala.⁴² K tomuto se vyjádřil Ústavní soud konstatováním, že je nutné zkoumat faktický stav, nikoliv formální. Jen tak totiž bude naplněn účel komunálních voleb (potažmo MR), aby totiž o otázkách v MR položených, rozhodovali jen obyvatelé obce, tedy ti, kteří zde žijí a vytváří územní společenství osob, jehož prostřednictvím rozhodují o podstatných otázkách fungování obce v rámci samosprávy.⁴³

2.5.2 Přípravný výbor

Jedním ze způsobů jak vyhlásit místní referendum, je podání návrhu (iniciativa „ze zdola“). Návrh podává tzv. přípravný výbor.

Přípravný výbor je složen z nejméně tří oprávněných osob (tedy těch, které mají právo hlasovat v MR). Horní hranici počtu členů zákon nestanoví. V rámci MR oplývá význačnými pravomocemi. V první řadě především navrhuje vyhlášení MR⁴⁴, dále pak deleguje členy do komisí pro hlasování a jako jedinému mu svědčí aktivní legitimace v případě dovolávání se u

³⁹ Pro více informací o konzultativních a závazných (rozhodovacích) referendech srovnej: VEDRAL, Josef. K novému zákonu o místním referendu. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 3, s. 11. Dále i s příklady uskutečněných MR viz také RIGEL, 2011, s. 55-59.

⁴⁰ Kdo má právo volit do zastupitelstev obcí, stanoví zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ Trvalý pobyt občanů České republiky je upraven v § 10 a násl. Zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů. Pro cizince je pak úprava obsažena v zákoně č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² Tak se stalo např. v roce 2010 v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny v Českém Těšíně nebo při komunálních volbách v Horním Jiřetíně.

⁴³ K problematice přihlašování k trvalému pobytu za účelem získání aktivního volebního práva viz: Nález ÚS Pl. ÚS 59/10 ze dne 4. května 2011 získáno 12. Listopadu 2011 z databáze NALUS).

⁴⁴ Srovnej: RIGEL, Filip. Úloha přípravného výboru při vyhlášení místního referenda. *Veřejná správa*, 2010, č. 1, s. 14-15.

soudu určení, že MR má být vyhlášeno, nebo že návrh na vyhlášení MR nemá vady.⁴⁵ Ústavní soud dovedl, že za určitých podmínek, může podat ústavní stížnost.⁴⁶ Volí si ze svých řad zmocněnce a ten je pak oprávněn závazně jednat jménem přípravného výboru v jeho záležitostech (sám přípravný výbor nemá právní subjektivitu).

Přípravný výbor má kromě práv a povinností uložených ZoMR dále hlavně iniciační a informační charakter (v případech, kdy je MR vyhlášováno na jeho popud). Jeho důležitou úlohou, je dostatečně informovat občany o chystaném MR a docílit zároveň toho, aby se hlasování v MR účastnili (může tak např. činit ve spolupráci s ekologickými občanskými sdruženími).

Krom jiného může také poukázat na danou problematiku a rozvířít diskusi, což je jistě více než žádoucí, neboť tam, kde se o záležitostech veřejného zájmu mluví a občané jsou do debaty v hojném počtu aktivně zapojeni, jistě zbývá méně prostoru pro tajné a netransparentní postupy, jako například korupce.

V souvislosti s činností PV (jakož i jinými subjekty, které v rámci MR vyvíjejí aktivitu – občanská sdružení, ekologické organizace) v praxi, také dochází k jeho přetavení v politickou strukturu, která se angažuje ve volbách, aby poté efektivněji a lépe kontrolovala záležitosti, kvůli kterým bylo uspořádáno MR.

V Táboře je od doby konání MR politicky silné místní hnutí Tábor 2020.⁴⁷ To, jako jeden z mála politických subjektů, podporovalo myšlenku vyhlášení MR o stavbě silnice přes botanickou zahradu. Jeho členové byli opakovaně voleni do zastupitelstva, a v zatím posledních komunálních volbách (2010) získalo celkem šest mandátů a post starosty.

Podobný jev je patrný také v Brně, v souvislosti s konáním MR (2002) o přesunu vlakového nádraží z centra města. Lidé, kteří se podíleli na uspořádání MR vytvořili spolu se Stranou Zelených a Liberální stranou koalici Zelená pro Moravu, která s 5,1 % hlasů získala celkem 3 mandáty, což je určitě úspěch.⁴⁸ Navíc jak detailněji popisuje Smith, v tomto případě šla celá záležitost ještě dál a to v souvislosti s následujícími komunálními volbami. Výsledky totiž přinesly Straně zelených místo v nově uspořádané koalici a post náměstka primátora pro strategický rozvoj, čímž bylo možné ještě více a efektivněji potlačit plány města na přesun

⁴⁵ K dalším pravomocem přípravného výboru dále viz § 9 odst. 2 ZoMR.

⁴⁶ Srovnej náleží Ústavního soudu sp. Zn. IV. ÚS 223/04, viz: PODHRÁZKÝ, 2008, s. 261.

⁴⁷ Původní název hnutí byl „Tábor 2000“, poté, co proběhlo ve městě MR, se přejmenovalo na „Tábor 2002“. Do něj pak vstoupili ekologičtí aktivisté a právníci, kteří organizovali referendovou kampaň.

⁴⁸ Podle zdrojů českého statistického úřadu: [online]. Volby.cz, [cit. 22.února 2012]. dostupné na <<http://volby.cz/pls/kz2004/kz21?xjazyk=CZ&xdatum=20041105&xkraj=10>>. A dále: [online]. Volby.cz, [cit. 22.února 2012]. dostupné na <<http://volby.cz/pls/kz2004/kz531?xjazyk=CZ&xdatum=20041105&xkraj=10>>.

nádraží.⁴⁹ Na druhou stranu při aktuálním pohledu na věc, není úspěch koalice a její kroky až tak viditelný, neboť o přestavbě nádraží se stále hovoří a je možné, že projekt bude v budoucnu realizován.⁵⁰

2.5.3 Návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda

Nejdůležitějším úkolem přípravného výboru je vypracování návrhu na vyhlášení MR. S tímto je spojena i tzv. podpisová listina, kterou musí podepsat v závislosti na velikosti obce 6% až 30% osob oprávněných volit komunálních volbách.⁵¹ Tato úprava zajišťuje, že MR se bude konat jen tehdy, jestliže na tom bude ze stran oprávněných osob dostatečný zájem, čímž se eliminují i zbytečné finanční náklady s MR spojené. Zákon dále stanoví náležitosti návrhu přípravného výboru a náležitosti podpisové listiny, jež je přílohou tohoto návrhu.⁵²

V minulosti vyvstala řada otázek, hlavně v souvislosti s podpisovou listinou a jejím problematickým ustanovením § 11 odst. 2. Podle něj oprávněná osoba „uvede“ na podpisovém archu své jméno, příjmení, datum narození, adresu a k tomu připojí vlastnoruční podpis (rodné číslo se ale nevyžaduje). Nebylo vždy zcela jasné, co se rozumí pod pojmem „uvede“, tedy zda postačí například do formuláře s předtištěnými údaji připojit podpis, nebo zda naopak osoba musí údaje vlastnoručně vyplnit všechny. Nebylo ani jasné, jestli postačí v podpisové listině uvádět různé zkratky (např. poslední dvojčíslí namísto celého roku narození, opakovací znaménka atd.). Nakonec vše vyřešila soudní praxe ve prospěch účelu náležitostí před jejich formou. Z podpisové listiny musí být srozumitelné všechny údaje a osoba, která je vyplnila. Musí tedy údaje vyplnit vlastnoručně, avšak pokud to bude srozumitelné, nic nebrání uvést některé údaje ve zkrácené podobě.⁵³ Dle mého názoru je tento výklad správný, neboť se snaží zabránit machinacemi s podpisy (je ovšem otázkou, jak se bude zjišťovat pravost podpisů ve velkých obcích, myslím si, že je to téměř nemožné), a zároveň nelpí na zbytečném formalismu.

⁴⁹ K tomuto blíže : SMITH, 2009, s. 69-70.

⁵⁰ Přesunu Brněnského nádraží se dále věnuji podrobně v kapitole 3.1.1.

⁵¹ Konkrétně je to dle §8 odst. 2 ZoMR, v obci do 3 000 obyvatel alespoň 30 %, v obci do 20 000 obyvatel 20%, v obci do 200 000 obyvatel 10 % a v obci nad 200 000 obyvatel 6 % osob oprávněných volit v komunálních volbách. Toto ustanovení se nezdá být příliš vhodné. Mohou mu být vtýkány právě ostré hranice, kdy podpisová listina v obci s 3000 obyvateli musí obsahovat alespoň 30% (900 podpisů) a v obci s 3001 obyvateli už postačí jen 20 % (tedy minimálně 601 podpisů). Toto jistě značí znevýhodnění pro obce, které mají počet obyvatel těsně pod zákonné hranice. Pro futuro se zde proto, podle mého názoru, nachází prostor pro legislativní změny.

⁵² Jednou z povinných náležitostí podpisového archu je i upozornění na dopuštění se přestupku pokud jej oprávněná osoba podepíše v rozporu se zákonem. Za takový přestupek je pak možné uložit pokutu až do výše 3 000 Kč.

⁵³ Srovnej: DOHNAL, Vítězslav. Přímá demokracie pod soudní ochranou. *Právní fórum*, 2006, č. 11, str. 77-80. RIGEL, 2011, s. 106-109.

2.5.4 Referendová otázka

Podstatnou náležitostí návrhu je dále tzv. referendová otázka. Není možné v MR položit referendovou otázku v jakémkoliv znění, naopak je potřeba striktně dodržet některá formální pravidla. Především je nutné, aby referendová otázka byla jednoznačná, čímž se rozumí, že z jejího znění je naprosto zřejmé, čeho se týká. Nepřipouští se tedy možnost dvojího vkladu, stejně tak v ní nebude použito ani dvojího záporu. Nesmí být sugestivní ani kacírní. Referendová otázka musí být zjišťovací, tedy musí být možné na ni odpovědět „ano“ nebo „ne“. Konečně referendová otázka musí směřovat k výkonu samostatné působnosti obce a nesmí se týkat žádné ze záležitostí, o nichž dle § 7 nelze MR konat. Je známo mnoho případů, kdy soud zkoumal náležitosti referendových otázek a došel k závěrům, že o nich nelze hlasovat, takže se MR nakonec nekonala.⁵⁴ Navíc je důležité otázku formulovat tak, aby bylo jasné, koho zavazuje a k čemu. Není dobré zahrnovat dvě věci do jedné otázky, je lépe z nich udělat dvě samostatné.⁵⁵ Pokud si nejsme jisti, zda projednávaná záležitost spadá do přenesené nebo samostatné působnosti obce, je lépe pokládat otázku nepřímou.⁵⁶ Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že existuje řada skutečností, které je nutné vzít při formulování referendové otázky v potaz⁵⁷, přičemž přípravný výbor musí věnovat jejímu znění velkou pozornost.⁵⁸

Návrh přípravný výbor, spolu s podpisovou listinou, předkládá obecnímu úřadu (magistrátu).⁵⁹ Ten musí do 15 dnů od podání rozhodnout, zda návrh splňuje všechny zákonem požadované formální náležitosti. Obecní úřad tak zkoumá především formální náležitosti návrhu a podpisové listiny. Shledá-li v nich vady nebo nedostatky, vyzve⁶⁰ písemně zmocněnce k opravě a stanoví mu k tomu nejméně 7 - denní lhůtu.⁶¹ Lhůtu k opravě považuje Rigel za nedostatečnou,

⁵⁴ Rigel uvádí např. obce Makotřasy, Praha-Velká Chuchle, Bystročice. Viz RIGEL, 2011, s. 94-97.

⁵⁵ Podrobněji: *Příklady otázek pro místní referendum* [online]. eps.cz 2007, 2011 [cit. 22.března 2012]. Dostupné na <<http://www.eps.cz/poradna/kategorie/mistni-referendum/rada/priklady-otazek-pro-mistni-referendum>>.
Rigel, 2011, s. 93-97.

⁵⁶ Jako příklad poslouží studie EUROPEUM, která právě doporučuje pokládat nepřímé referendové otázky. A to takto: „Souhlasíte, aby zastupitelstvo obce, v rámci svých kompetencí bránilo všemi dostupnými prostředky výstavbě...?“ Naopak je podle ní lépe se vyhnout přímým otázkám typu: „Souhlasíte, aby v obci byl zřízen mezisklad jaderného odpadu?“ Na druhou stranu, správnost otázky bude zpochybněna jen tehdy, pokud se MR napadne u soudu, což se asi nestane, pokud zastupitelstvo obce bude návrh podporovat. Viz: ŠPOK, Radomír a kol. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006, s. 13.

⁵⁷ Podrobněji: RIGEL, 2011, s. 93-97.

⁵⁸ Možné problémy s formulací a její úspěšné řešení ve stručnosti viz: JANSÁ, Petr. PAVLIŠOVÁ, Radka. *Místní referendum: (poslední výspa přímé demokracie): právem proti korupci*. Praha: Transparency International, 2010. *Místní referendum krok za krokem*.

⁵⁹ K obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo městského obvodu nebo magistrátu hlavního města Prahy nebo magistrátu územně členěného statutárního města. Dále jen „obecní úřad“.

⁶⁰ Výzva jako podmínka pro návrh k soudu, že návrh na vyhlášení MR nemá nedostatky, srovnej: usnesení Krajského soudu ze dne 10.7.2006, sp. Zn. 30 Ca 59/2006, PODHRÁZKÝ, 2008, s. 253-255.

⁶¹ V zákoně je stanovena fikce, a sice, že pokud nebude zmocněnec vyzooměn o potřebě opravy návrhu, pak návrh se uplynutím lhůty 30 dnů od jeho podání považuje za bezvadný, tato fikce se ale vztahuje k formálním náležitostem návrhu, nikoliv k tomu, zda je MR k otázce přípustné či ne, jak uvádí Rigel. RIGEL, 2011, s. 115-116.

což přibližuje na případu neproběhnutého MR v Plzni, kdy za tak krátkou dobu (10 dní), nebylo možné sehnat dostatečné množství podpisů (3000) a tudíž konání MR bylo odsouzeno k neúspěchu. S tímto názorem se ztotožňuji, neboť mám za to, že stanovení delší minimální lhůty by nepřinesla žádná negativa. Za současné právní úpravy je podle mého názoru dán přílišný prostor obci, která v případě, že s MR příliš nesouhlasí, má možnost tohoto ustanovení zneužít ve svůj prospěch a zmařit konání MR.

Pokud obecní úřad neshledá v návrhu vady, pak rada obce předloží návrh zastupitelstvu k projednání na jeho nejbližším zasedání (i mimořádné zasedání). Zastupitelstvo pak posuzuje především věcnou stránku návrhu, tedy jestli je možné o referendové otázce konat MR nebo ne.⁶² Podle toho se pak usnese, buď na vyhlášení MR⁶³ a stanoví datum jeho konání, nebo na tom, že MR nevyhlásí. O usnesení zastupitelstvo neprodleně vyrozumí zmocněnce a usnesení vyvěsí na úřední desce.

2.5.5 Vyhlášení místního referenda zastupitelstvem

MR může být vyhlášeno i bez návrhu, na základě usnesení zastupitelstva (iniciativa „ze shora“).

Zastupitelstva obcí se mohou ze své vůle usnášet na vyhlášení MR, až od účinnosti nového zákona o MR. Bude se tak dít, zejména v případech, kdy je zde silná podpora referendového návrhu ze stran zastupitelstva, jako tomu bývá např. v případě otázek týkajících se ukládání jaderného odpadu. Nelze si tady nevšimnout výrazné politické funkce MR. Zastupitelstvo jistě v kontroverzních projektech, se kterými občané nesouhlasí, sáhne po tomto institutu, aby ještě více a jasněji ukázalo obyvatelům obce, že je na jejich straně a deklaruje tak svou podřízenost svým voličům, čehož jistě může využít v následujících komunálních volbách.

Z praktického hlediska je jednodušší přimět zastupitelstvo, aby vyhlásilo MR samo, protože tímto odpadá nutnost organizovat MR tedy shánět podpisy, vytvářet přípravný výbor atd. Může se tak dít např. formou petic nebo žádostí, je tady ale nutné počítat s tím, že na vyhlášení MR není právní nárok. Vyhlášením MR se zde pak rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů.

⁶² I když Rigel upozorňuje na fakt, že na tuto záležitost není jednoznačný názor. Jsou i tací, kteří si myslí, že zastupitelstvo posuzuje i formální nedostatky, kterých si nevšiml obecní úřad.

⁶³ Vyhlášeno je vyvěšením usnesení o vyhlášení MR na úřední desce obecního úřadu.

2.5.6 Konání místního referenda

MR se koná ve lhůtě 90 ode dne vyhlášení, tedy od vyvěšení usnesení na úřední desce, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena pozdější doba, např. proto, že přípravný výbor zamýšlel spojit konáním MR s volbami. Pokud bylo MR vyhlášeno z iniciativy zastupitelstva, musí se konat ještě za jeho funkčního období.

Spojení konání MR s volbami se zřejmě uskuteční na návrh přípravného výboru, nebo pokud bude MR vyhlášováno na základě usnesení zastupitelstva. Naopak pokud zastupitelstvo nebude návrh podporovat, pak se jistě bude snažit termín konání nespojit v jedno s termínem konání voleb. Dle § 14 ZoMR, je to právě zastupitelstvo, které rozhoduje o přesném termínu konání MR. Zde se, dle mého názoru, nachází prostor pro legislativní změnu. Je s podivem, že zákon nechává konečné rozhodnutí termínu konání MR na orgánu, který není neutrální a k vyhlášení MR může mít politické výhrady. Zastupitelstvo tak může účelově stanovit termín konání např. na dobu dovolených, různých prázdnin a dny mezi státními svátky, zkrátka na dobu, kdy je možné předpokládat, účast v MR by mohla být nižší. Toto je dle mého názoru v rozporu s účelem přímé participace občanů na rozhodování a de lege ferenda bych navrhovala, aby termín konání MR stanovil přípravný výbor a jen za zákonem stanovených podmínek, by jej mohlo zastupitelstvo vhodně pozměnit.⁶⁴ O případné vhodnosti takového změny, by pak měl na návrh rozhodovat soud.

Zastupitelstvo může o otázce rozhodnout, aniž by vyhlásilo MR⁶⁵, toto však nelze, pokud už MR vyhlásilo, a to až do doby vyhlášení výsledků.

Pokud jde o samotný průběh MR, tak ten je do jisté míry podobný průběhu voleb. Jistou výjimkou je fakt, že MR se koná v jednom dni, ledaže je spojeno v jedno s volbami.⁶⁶

Přípravný výbor, má možnost delegovat člena do tzv. komise pro hlasování (a tedy si zajistit dohled nad netransparentním průběhem MR)⁶⁷, pokud by tak neučinil, člena, stejně jak zbývající, deleguje a jmenuje starosta.

Starosta musí informovat o konání MR. Učiní tak ve lhůtě nejpozději 15 dnů přede dnem konání, způsobem v místě obvyklým (např. v místním tisku, sdělení na úřední desce), krom

⁶⁴ Shodně: DOHNAL, 2006, s. 77-80.

⁶⁵ Ovšem musí informovat zmocněnce a ten na vyhlášení nesmí trvat.

⁶⁶ I když tato záležitost se díky nejasnému zákonnému ustanovení může jevit přinejmenším problematická, obzvláště tehdy, pokud zastupitelstvo obce nebude MR nakloněno. Jelikož není v zákoně stanoveno, že pokud bude MR spojeno s volbami, bude naprosto totožné i časové rozmezí jeho konání, může se stát, že zastupitelstvo určí časové konání sice současně s volbami, ale např. jen v jednom dni anebo v jinou hodinu. Problém, jak uvádí Rigel, zdá se vyřešil Krajský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 30. 7. 2010 sp. zn. A 62/2010, který také konstatoval, že pokud není žádný skutečně vážný důvod pro odchýlení se od termínu konání MR spojeného s termínem konání voleb, nemělo by se zastupitelstvo od navrhovaného termínu odchýlit. Primárně se MR totiž spojuje s volbami, aby bylo dosaženo vyšší účasti, což je legitimní cíl, kterému nemohou být kladeny do cesty žádné neodůvodněné překážky.

⁶⁷ Co se týče komise pro hlasování, tak ve zbytku odkazují na zákon, neboť další rozbor by přesahoval téma mé práce.

jiného musí v tomto oznámení informovat o položené referendové otázce. Může vyhradit plochu pro představení otázky (tedy v rámci tzv. referendové kampaně) a to nejméně 10 dní přede dnem konání MR. Na posledně jmenované ovšem není právní nárok a záleží tak na dobré vůli starosty, zda tak učiní či ne.⁶⁸ Fakt, že starosta má vyhrazení plochy pro referendovou kampaň formulováno jako právo a ne jako povinnost, shledávám jako nedostatečný. Lze si jistě představit ochotu starosty v případech, kdy MR nepodporuje. V takových případech především, by bylo lépe, kdyby zákon formuloval povinnost vyhradit plochu, nadto by bylo dobré více specifikovat, jaká plocha by to měla být (např. podmínkou vhodnosti a přiměřenosti – prakticky tak lze považovat za nepřiměřenou plochu na okraji obce, plochu nezasklenou, kde hrozí přelepování apod.).

Pokud jde o samotné hlasování, tak je analogické s hlasováním ve volbách, malou odlišností je, že hlasovací lístky, jejichž obstarání měla na starost obec, dostávají oprávněné osoby, které přišly, až v hlasovacích místnostech, nejsou jim tedy doručovány. Důležité je, že pokud se oprávněná osoba tzv. zdrží hlasování, tedy na hlasovacím lístku nezaškrtně žádnou předtištěnou odpověď, MR se účastnila, což je významné z hlediska platnosti MR.

Výsledky MR se zveřejňují na úřední desce obecního úřadu a starosta je povinen oznámit je Ministerstvu vnitra (resp. Magistrátu hl. města Prahy, jde-li o MR konané v městské části hl. m. Prahy). Nedodržení této oznamovací povinnosti však není nijak sankcionováno.

2.5.7 Financování místního referenda

ZoMR stanoví, že obec hradí ze svého rozpočtu pouze náklady spojené se samotným konáním MR a náklady spojené s vybavením hlasovací místnosti pro okrskové komise. Naopak z prostředků obce se zásadně nefinancují výdaje spojené s referendovou kampaní. Tedy to platí za předpokladu, že MR je iniciováno přípravným výborem. Pokud bude MR vyhlašováno na popud zastupitelstva, pak je na něm, jak naloží s prostředky obecní poklady, jedná se konec konců o výkon samosprávy.

2.6 Platnost a závaznost místního referenda

Aby bylo MR platné, je nutné, aby se jej účastnilo alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

⁶⁸ Podrobněji k roli starosty v MR. KOLMAN, Petr. Starosta a místní referendum. *Věřejná správa*, 2006, č. 42, s. 12, 21.

Řešením potencionálně nízké účasti může být spojení s komunálními nebo parlamentními volbami.

Pokud jde o závaznost rozhodnutí MR, pak je dáno, že pro něj musela hlasovat alespoň polovina oprávněných osob a zároveň tito reprezentují minimálně 25 % všech oprávněných osob. Tímto je, podle některých, zajištěna dostatečná legitimita hlasování, pokud by někdo namítal, že hranice účasti 35 % je příliš nízká.⁶⁹ Dle mého názoru je ale kvorum i tak příliš přísné a je z něj patrná snaha zákonodárce bránit přímé účasti občanů na správě věcí veřejných.⁷⁰

Přestože zákon stanovuje, že výsledek MR je pro zastupitelstvo závazný, nestanoví, jak dlouho. Je proto nutné položit si zásadní otázku. Je rozhodnutí v MR závazné i pro příště zvolené zastupitelstvo? Dle mého názoru ano, protože obyvatelé obce dávají najevo svůj postoj a vymezují se vůči obci, jakožto orgánu veřejné moci. Nikoliv vůči zastupitelstvu jako sboru fyzických osob. Je zde tedy patrná vazba na zastupitelstvo jako takové (jako orgán obce v samostatné působnosti), nikoliv na jeho jednotlivé členy ve funkčním období. Proto pokud by příště zvolené zastupitelstvo chtělo ve věci postupovat jinak, než jak rozhodli občané v MR, muselo by uspořádat nové MR, ve kterém by občané opět dostali prostor se ve věci vyjádřit.

2.7 Soudní ochrana

Čl. 36 odst. 2 Listiny stanoví: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.“ A protože jak obecní úřad, tak zastupitelstvo jsou orgány veřejné správy, je proti jejich rozhodnutí ve věcech MR přípustná soudní ochrana.

Soudní přezkum MR je detailně upraven v ZoMR. Jeho ustanovení navazují na ustanovení správního řádu. Právní úprava zajišťuje jednak možnost bránit se za určitých okolností proti rozhodnutí zastupitelstva, či obecního úřadu, pokud se MR nekonalo, jednak bránit se i když MR

⁶⁹ ZoMR z roku 2004 přinesl zpřísnění kvora, tak jak jej stanovil původní zákon, o dvojnásobek. Napříště se tak muselo k MR dostavit nejméně 50 % oprávněných osob. Sociálně demokratický ministr vnitra Stanislav Gros, předkladatel vládního návrhu našel oporu napříč celým politickým spektrem, dokonce se našli tací, kteří by hranici ještě zvýšili.

Minimální účast 35 % voličů na hlasování, je výsledkem novely ZoMr zákonem č. 169/2008 Sb. Podle důvodové zprávy k novele zákona o MR, ale hranice 50% představovala překážku pro uplatnění tohoto institutu a proto se snížila na stávajících 35 %. Novou podmínkou zavedenou touto novelou, je právě nutnost, že hlasující představují 25% všech hlasujících. Tímto má být zajištěno, aby i nadále bylo rozhodnutí v MR přijaté reprezentativním vzorkem občanů, a zároveň nebylo možné, skrz požadavek vysoké účasti blokovat konání MR. Srovnej: Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon o místním referendu, zákon o obcích a zákon o hlavním městě Praze.

⁷⁰ Srovnej: Srovnej: BATELKA, Radek. *O tom, že premiér Gross vlastně zlikvidoval instituci referenda* [online]. blisty.cz, 8.října 2010 [cit. 12bŘezna 2012]. Dostupné na < <http://blisty.cz/art/20043.html>>.

proběhlo. Ve zkratce tedy můžeme říci, že existují celkem dva druhy situací, za kterých je možné obrátit se na soud, aby otázky týkající se MR přezkoumal.

První situací rozumíme, jestliže byl přípravným výborem podán návrh zastupitelstvu na konání MR, ale ten byl buď vyzván k opravě nedostatků v návrhu, nebo zastupitelstvo rozhodlo, že MR nevyhlásí. V takovém případě se tedy budeme u soudu domáhat, aby určil, že návrh neměl nedostatky, tudíž výzva k opravě byla neoprávněná, anebo vyhlášení MR. Aktivní legitimaci má v tomto případě vždy přípravný výbor.

Pokud se na soud obrací na soud s návrhem o určení, že návrh na vyhlášení netrpí vadami, pak tento návrh musí přípravný výbor podat do 10 dnů od doručení písemné výzvy zastupitelstva k odstranění vad. Pokud by však takové výzvy nebylo a návrh by byl i přesto k soudu podán, musel by jej soud odmítnout. Jestliže soud vydá rozhodnutí, že návrh na vyhlášení MR vady skutečně neměl, má toto rozhodnutí deklaratorní povahu.

Jestliže se ale přípravný výbor obrací na soud, protože zastupitelstvo nevyhlásilo MR, je potřeba tento návrh podat do 20 dnů ode dne jednání zastupitelstva, na kterém rozhodlo, že MR nevyhlásí. Pokud soud v této věci rozhodne tak, že MR vyhlašuje, má toto rozhodnutí konstitutivní povahu a nahrazuje tak rozhodnutí zastupitelstva. K tomuto se rovněž vyjadřuje ZoO, který stanoví možné sankce, v případě, že zastupitelstvo obce rozhodnutí soudu nebude respektovat.⁷¹

Vedle výše zmiňovaného je možné podat návrh na přezkum MR soudem také tehdy, jestliže MR již proběhlo a chceme se domáhat, buď vyslovení neplatnosti hlasování, nebo neplatnosti samotného rozhodnutí v MR přijatém. Zde je kromě přípravného výboru dána aktivní legitimace i kterékoliv jiné osobě, která má za to, že bylo neplatné hlasování nebo přijaté rozhodnutí.⁷² Lhůta pro podání takového návrhu je 10 dnů a běží od vyhlášení výsledků hlasování.⁷³ Důležité je, že zde rozhodnutí soudem vydané nenahrazuje rozhodnutí jiného orgánu.⁷⁴

⁷¹ Konkrétně jde o rozpuštění zastupitelstva Ministerstvem vnitra.

⁷² Může být namítáno např. nedodržení lhůt nebo nedostatečná informovanost jako i jiné zanedbání povinností daných zákonem starostovi obce. K tomuto srovnej: MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*, 2007, roč. 4, č. 2, s. 60.

⁷³ Jímž rozumíme jejich vyvěšení na úřední desce.

⁷⁴ ŠIMÍČEK, Vojtěch; MOLEK, Pavel. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006. Kapitola 6. Exkurs: Soudní přezkum místního referenda.

3 Místní referendum v praxi

3.1 Základní informace

Jak jsem zmínila výše, vůbec první MR na území České republiky⁷⁵, podle zákona o místním referendu, se konalo až v roce 2000, tedy celých osm let od doby, kdy zákon nabyl účinnosti. Ve své práci tedy budu analyzovat případy MR od roku 2000 do současné doby.

Úvodem této kapitoly musím ještě zmínit několik málo slov k údajům, ze kterých činím hodnocení environmentálních MR u nás.

Ve své práci se zabývám jen těmi MR, která skutečně proběhla, bez ohledu na jejich výsledek. Ovšem neuskutečněným MR, ať už bylo důvodem neúspěchu aktivit iniciátorů MR cokoli, se nevěnuji. Důvodem je především nespolehlivost a neúplnost informací. O referendových kampaních v malých obcích, které nedospěly ke konání MR, je velmi těžké a někdy téměř nemožné, zjistit potřebné či vůbec nějaké údaje.

Velkým problémem je, že neexistuje oficiální závazný centrální registr konaných popř. i chystaných MR. Zastupitelstva sice mají oznamovací povinnost vůči Ministerstvu vnitra o konaných MR⁷⁶ (do novely č. 234/2006 Sb., tuto povinnost měly vůči krajským úřadům, a do roku 2004, tedy za účinnosti zákona č. 298/1992 Sb., byla tato oznamovací povinnost vůči tehdejšímu okresním úřadům), avšak nesplnění této povinnosti, není nijak sankcionováno. Proto evidence vedená Ministerstvem nemusí obsahovat všechna MR, která proběhla na území ČR.

Získané poznatky se tak opírají o MR, která zastupitelstva obcí skutečně nahlásila do roku 2006 jednotlivým krajským úřadům a od roku 2006 pak Ministerstvu vnitra. K neohlášeným MR a MR konaných od roku 2000 do roku 2004 přihlížím ve své práci, jen pokud se mi o nich podařilo najít relevantní informace z jiných zdrojů.

Údaje, které se mi o uskutečněných MR podařilo zjistit, zpracovávám do následujících pěti podkapitol, členěných podle toho, jaké téma bylo předmětem referendové otázky. Kompletní seznam všech MR, o nichž se mi podařilo zjistit potřebné údaje a které jsou předmětem mé analýzy, je pak uveden v příloze č. 1.⁷⁷

⁷⁵ Jen pro jistotu dodávám, že neberu ohledy na MR, která se týkaly rozdělení či sloučení obce, neboť to není předmětem mé práce.

⁷⁶ Pokud jde o městské části hlavního města Prahy, pak se oznamuje Magistrátu hlavního města Prahy.

⁷⁷ V příloze č. 2 pak uvádím seznam všech zpráv Ministerstva vnitra a Krajských úřadů, z nichž jsem čerpala potřebné informace.

3.1.1 MR o dopravních záměrech

V této kapitole hodnotím MR, která se týkala realizace dopravních projektů, s vlivy na životní prostředí obce s tím spojených.

V Brněnské kauze jde sice primárně o přesun nádraží, což samo o sobě mít vliv na životní prostředí na první pohled mít nemusí, ovšem při bližším náhledu na věc zjistíme, že i tento případ konaného MR je s problematikou ochrany ŽP spjat. To dovozují jednak z faktu, že na referendové kampani v Brně se podílela mnohá ekologická občanská sdružení. Dále proto, že jde o změnu vzhledu města a zásahu do jeho stávající struktury. Navíc je záměr spojen se zavedením další MHD, tedy zvýšením provozu a tím i ekologické zátěže pro Brno. A v neposlední řadě je zajímavý fakt, že se má nádraží přesunout do záplavové zóny, což by v budoucnu, v případě povodní, jistě mohlo činit obtíže.

Táborské MR zmiňují jako první případ konání MR u nás, významné především okolnostmi, za kterých probíhalo a důsledky, které přineslo.

Dále se zde věnuji MR týkajících se rozšíření mezinárodního letiště Vodochody, a ostatním dopravním projektům, ať už jde o obchvat, stavbu cest nebo rozšíření dopravy v obci.

3.1.1.1 Přesun Brněnského nádraží

Přesun nádraží v Brně je známou kauzou, o níž se konalo MR v roce 2004. Celá záležitost, byla velmi podrobně diskutována a je možné k ní najít bezpočet informací. Jen v kostce lze shrnout, že šlo (a protože záměr není dodnes ukončen, tak vlastně stále jde) o přesun vlakového nádraží z centra města na jeho okraj, konkrétně asi o 800 m jižněji. Na místě dosavadního nádraží, pak měly vyrůst budovy sloužící jako byty nebo kancelářské prostory.

Celá kauza byla velmi kontroverzní hlavně v tom, že zastupitelé nebyli ochotni obyvatelům Brna vysvětlit, proč je alternativa přesunu nádraží upřednostňována před případnou modernizací stávajícího nádraží s tím, že by jeho poloha zůstala zachována. Iničiátoři (tzv. Koalice Nádraží v centru, dále jen „Koalice“) MR kritizovali město za netransparentní politiku a nedostatečné informování občanů o tom, jaké důsledky, především finanční, kdy jde o značně náročný projekt (v řádech miliard korun), by přesun obnášel. Zastávali názor, že pokud by občané měli o přesunu více informací, nesouhlasili by s ním.⁷⁸ Celá záležitost se tak kromě faktického přesunu nádraží,

⁷⁸ Například fakt, že v důsledku realizace přesunu nádraží by město muselo omezit či dokonce vůbec nerealizovat jiné projekty veřejně prospěšných staveb (rekonstrukce významných budov včetně náměstí Svobody, dopravní projekty, atd.), protože by na ně už město nevyšly peníze.

Velmi nákladné by bylo zavedení městské hromadné dopravy k novému nádraží. Navíc podle mého názoru nynější nádraží v centru Brna má takovou strategickou polohu, že umožňuje pohodlný přístup do centra města, aniž by člověk musel využít MHD. Pokud by ovšem došlo k přesunu, pravděpodobně by se zvýšil počet osob (a logicky s tím i počet dopravních prostředků), které by mířily do centra, ale nyní už ne pěšky, nýbrž právě některým z prostředků MHD. Tento fakt představuje jistě vyšší ekologickou zátěž pro Brno.

týkala i otázek (ne)informování obyvatel Brna o důležitých otázkách veřejného zájmu, a šetrného využívání veřejných prostředků.

MR se konalo 9. října, ačkoliv Koalice navrhovala spojení MR s nastávajícími krajskými volbami v listopadu. Zastupitelstvo snad záměrně nespojilo volby s MR, jelikož se tak snížila potencionální účast hlasujících. Na druhou stranu je otázkou, proč se rozhodlo vynakládat prostředky na konání MR jaksi navíc, když při spojení s krajskými volbami by se tyto prostředky ušetřily. Celý tento postoj můžeme chápat jako neochotu zastupitelstva naslouchat skutečně vůli obyvatel Brna, a naopak evidentní snaha prosadit záměr města, aniž by se prodiskutoval s občany.⁷⁹

Koalice ostatně nevytýkala městu, samotný fakt, že prosazovalo záměr přesunutí nádraží, jako spíše netransparentnost, a snahu zmanipulovat mínění obyvatel Brna jednostrannými⁸⁰ a i nepravdivými informacemi⁸¹. Cílem Koalice bylo především veřejně a jasně prodiskutovat možné varianty a pak najít pro Brno nejvhodnější řešení.

Výsledek MR nestačil k tomu, aby občané města zavázali zastupitele nepokračovat v projektu přesunu nádraží, protože k MR se dostavilo jen 24,9% oprávněných osob a tak nebylo platné (z těchto osob, 85% hlasovalo pro variantu zachovat nádraží v centru). Ovšem samotný fakt, že se občané Brna zmobilizovali a o celé věci se začalo mluvit, chápu jako velký přínos celého MR. Brno se tak stalo ukázkou toho, jak i ve velkém městě, kde je mnohem těžší vzbudit zájem obyvatel o místní veřejné záležitosti, je možné realizovat kampaň za transparentní veřejnou

Dále je to otázka protipovodňových opatření, která by musela být realizována v oblasti nového nádraží, neboť to by leželo v záplavové oblasti.

Naopak náklady jen na samotnou výstavbu nového nádraží jsou srovnatelné s těmi, které by se vynaložily na rekonstrukci a modernizaci toho stávajícího. Je zde tedy určitě podnět k zamyšlení, jaký že to fakt, vlastně Brno vede k upřednostňování varianty přesunu.

Srovnej: LUDVÍK, Josef. *Nádraží u Svatky aneb utopené miliardy* [online]. blisty.cz, 24.září 2004 [cit. 11.března 2012]. dostupné na <<http://blisty.cz/art/19880.html>>. Tiskové zprávy. *Vedení města hodlá škrtnat veřejně prospěšné stavby* [online]. Nadrazivcentru.cz, 11.března 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na <<http://www.nadrazivcentru.cz/040311-vedeni-mesta-hodla-skrtat-verejne-prospesne-stavby.html>>.

⁷⁹ Srovnej: VALACH, Milan. *Či je Brno?* [online]. blisty.cz, 7.října 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na <<http://blisty.cz/art/20035.html>>.

⁸⁰ Konkrétně šlo o to, že si Brno zaplatilo inzerci v tisku „Brno business“ a „Haló Brno“, která měla propagovat přesun nádraží. Ovšem tato inzercce nebyla dostatečně označena a tak vzbuzovala dojem neutrálního redakčního textu, což je v rozporu s Kodexem reklamy rady pro reklamu. Navíc byla tato inzercce zaštitěna významnými brněnskými politiky a tak měla vzbuzovat dojem, že jde variantu, kterou město doporučuje jako vhodnou a pro obyvatele výhodnější, aniž by ovšem kriticky zhodnotilo variantu zachování nádraží v centru. Dále byly natisknuty a v prostředcích MHD vyvěšeny klamavé letáky, s neúplnými údaji o přestavbě či přesunu nádraží, které měly vyvolávat dojem, že přestavba je pro Brno jednoznačně nevýhodná. Dle mého názoru tak šlo o jasnou snahu zmanipulovat veřejné mínění.

Srovnej: Tisková zpráva. *Stížnost pro porušení etického Kodexu reklamy rady pro reklamu* [online]. Nadrazivcentru.cz, 13.srpna 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na <<http://www.nadrazivcentru.cz/040813-stiznost-na-porusen-etickeho-kodexu-reklamy-rady-pro-reklamu.html>>. DOKULIL, MILOŠ. *Tak a nikdy jinak!* [online]. Blisty.cz, 6.října 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na <<http://blisty.cz/art/20019.html>>.

⁸¹ Nepravdivé informace se týkaly např. otázek financování přesunu. Město tvrdilo, že projekt bude hrazen především z rozpočtu státu a z dotací EU, ovšem nevedlo, že část bude financovat i z vlastních prostředků města a za tím účelem právě omezilo realizaci veřejně prospěšných staveb. K tomu viz pozn. pod čarou č. 76.

správu, která má být nejen ohleduplná k veřejným zájmům, ale rovněž má veřejnosti sloužit, nikoliv na ní profitovat.⁸²

Navíc se v souvislosti s tímto začalo uvažovat o institutu krajského referenda, který už dnes je součástí naší právní úpravy.⁸³

3.1.1.2 Tábor

Rovněž MR konané v Táboře je známým případem, možná i proto, že šlo o vůbec první MR na území ČR. Kromě toho, že MR zabránilo stavbě silnice přes botanickou zahradu a oblíbenou pěší zónu, je celá kauza významná i z dalších hledisek.

Jedním z nich byla intervence orgánů veřejné správy na konání MR. Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MpMR“) a tehdejší okresní úřad (tedy ne představitelé samosprávy, nýbrž státní správy), se ve věci nebývale angažovali a byla zde velmi patrná snaha MR zhatit. MpMR ještě před rozhodnutím zastupitelstva informovalo starostu, že stavba silnice v Táboře spadá do jeho přenesené působnosti, a MR tak o ní není přípustné. Okresní úřad pak nezákonně nařídil městu Tábor, aby rozhodnutí o vyhlášení MR zrušilo. Důvodem měl být fakt, že v MR navržená otázka nespadá do samostatné působnosti obce. Šlo o zcela evidentní překročení pravomoci, neboť to, zda záměr spadá do samostatné nebo přenesené působnosti (tedy přípustnost MR jako takového) by měl nepochybně posuzovat nezávislý soud, nikoliv orgán státní správy. Možná kdyby se občané takové intervence (a evidentní snahy záměr stavby silnice prosadit) zalekli, situace ve městě by dnes vypadala jinak. Pravdou však bylo, že se tak nestalo. Pod vedením nově vzniklého občanského sdružení s názvem Ekologický právní servis (dále jen „EPS“), občané donutili (protesty v Praze, pohrůžka stížnosti k ústavnímu soudu) MpMR, aby se na věci dále neangažovalo. Ujasnilo se, že stavba silnice je záležitostí změny územního plánu, jeho schvalování spadá do samostatné působnosti obce. MR o tomto tedy bylo přípustné.

Dalším nepřímým důsledkem MR v Táboře, je vliv na legislativu v dané věci. Celá kauza a nejasnosti s ní spojené, se totiž promítla do nového ZoMR. Bylo nutné vyřešit mnohé nejasnosti starého zákona, což se podařilo, avšak zároveň došlo ke zpřísnění požadavku na platnost MR. Namísto dosavadní 25% hranice účasti jako podmínky pro platnost MR, bylo nyní potřeba dosáhnout hranice dvojnásobné, tedy 50%. Toto jistě poodhalilo postoj našeho zákonodárce

⁸² Jak jsem již uvedla výše, kauza přesunu Brněnského nádraží není dodnes uzavřena. Po proběhnutém MR se konaly krajské a pak i komunální volby, ve kterých se výsledky referendové kampaně výrazně promítly. Podrobněji: SMITH, 2009, s. 69-70.

⁸³ Tamtéž, s. 69.

k přímé demokracii.⁸⁴ S ohledem na účast ve volbách, kde především ve větších městech této hranice nebývá vůbec dosahováno, jde tak o skrytou snahu blokovat úspěšnost MR. Toto ustanovení se setkalo s velkým odporem a později byla hranice snížena na současných 35 %, k tomuto viz výše.⁸⁵

3.1.1.3 Mezinárodní letiště Praha – Vodochody

Samostatnou skupinu MR tvoří ta, která se týkala rozšíření letiště ve Vodochodech. Z nynějšího malého letiště, původně vybudovaného za účelem testování vojenských letounů, by mělo vyrůst mezinárodní, druhé největší letiště u nás, které ročně odbaví až 3,5 mil lidí. Léhat by sem měly především nízkonákladové společnosti a tím by se letiště mělo profilovat oproti Ruzyni.

Celkem patnáct obcí nacházejících se v blízkosti, se záměrem nesouhlasí a dvanáct z nich uspořádalo v průběhu roku 2010 MR, v němž se občané obcí měli vyjádřit, zda záměr schvalují či ne. V jedenácti z těchto MR, občané rozhodli, že s rozšířením letiště nesouhlasí. Vadí jim především zvýšení dopravy v oblasti, a obávají se rovněž zvýšení hlukové zátěže. Pouze k jedinému MR nepřišel dostatečný počet hlasujících, a proto bylo neplatné.

Ovšem celá záležitost je na bedrech Ministerstva životního prostředí, neboť to posuzuje vliv záměru na životní prostředí, který je pro realizaci záměru klíčový. K výsledkům těchto MR tak Ministerstvo pouze přihledne, neboť mají konzultativní charakter. Je proto možné, že záměr nakonec i přes odpor obcí bude realizován.

S ohledem na výše uvedené nezbyvá než konstatovat, že občanům se sice v konzultativním MR dostává možnosti k věci se vyjádřit, ovšem to je asi tak všechno. MR tedy v takových případech má pouze politickou váhu. Faktický vliv na postup ve věci je sporný.

3.1.1.4 Ostatní dopravní záměry

Celkem tři MR se konala v roce 2004. Šlo o otázku výstavby dálnice D3 přes území obcí či městských částí Prahy. Dvě z nich byla platná, občané vyjádřili negativní postoj k výstavbě. Měla však jen konzultativní povahu – stejně jako u dvou platných MR z téhož roku, o výstavbě přistávací dráhy Ruzyně. V těchto se také občané vyslovili proti realizaci záměru.

⁸⁴ Srovnej: BATELKA, Radek. *O tom, že premiér Gross vlastně zlikvidoval instituci referenda* [online]. blisty.cz, 8.října 2010 [cit. 12.března 2012]. Dostupné na < <http://blisty.cz/art/20043.html> >.

⁸⁵ Podrobněji k Tábořskému MR: SMITH, 2006. s. 411-414.

V srpnu 2007 se v obci Horní Blatná na Karlovarsku konalo MR, v němž měli obyvatelé obce hlasovat, zda souhlasí se stavbou silničního obchvatu. Účast nedosáhla potřebné hranice proto MR v té době nebylo platné. Souhlas s obchvatem vyjádřilo 72,1 % hlasujících.⁸⁶

Zatím poslední MR, týkající se dopravní problematiky, se konala v roce 2008 v Sudoměřicích u Hodonína a v roce 2011 v obci Drásov (okres Brno-venkov). Obě byla platná a závazná. V Sudoměřicích občané vyjádřili souhlas s otevřením staré cesty, naopak v Drásově nechtěli vybudovat kruhový objezd.

3.1.2 MR o větrných a fotovoltaických elektrárnách

Velmi početnou skupinu MR, tvoří ty o stavbě větrných elektráren. Od roku 2004 do roku 2010 jich proběhlo celkem 28. Větrné elektrárny jsou pro občany zdá se atraktivním tématem, neboť ze všech těchto MR bylo neplatných pro nízkou účast jen 6. V platných MR hlasující převážně hlasovali pro variantu nestavět větrné elektrárny (celkem 15 MR vyznělo proti stavbě elektráren a 7 pro⁸⁷).

Hlavním důvodem pro odmítání větrných elektráren občany se zdá být především otázka hluku a estetické hledisko.

Ve stejném období proběhla celkem čtyři MR o výstavbě fotovoltaických elektráren. Z tohoto počtu tři MR byla platná a pouze v jednom se obyvatelé vyjádřili pro výstavbu.

3.1.3 MR o ukládání radioaktivního odpadu

Zcela samostatným tématem MR je ukládání radioaktivních odpadů. Těch v letech 2003 až 2009 proběhlo celkem 26. Převážně to bylo v obcích na Vysočině a v Jihočeském kraji. Kromě jednoho neplatného MR vykazovala všechna shodný znak, a sice naprosté odmítnutí umístění úložiště radioaktivního odpadu. Navíc všechna MR byla vyhlášena z iniciativy zastupitelstva.

⁸⁶ Proti obchvatu vystupuje občanské sdružení a také zastupitelstva přilehlých obcí, neboť se obávají, že by v budoucnu měl sloužit jako koridor pro nákladní automobilovou přepravu, což by značně poškodilo zdejší krajinný ráz.

⁸⁷ Tak jako je MR nástrojem k prosazování práv občanů, může být nástrojem ke zdánlivé legitimaci záměru, jež prosazuje zastupitelstvo. Příkladem může být MR konané v obci Lichkov. Odpůrci namítají, že obyvatelé obce byli vystaveni jednostranným informacím od investora. Kritizována byla exkurze větrné elektrárny v jiné obci, spojená s občerstvením a setkáním s investorem a bleskové konání MR (do 17 dnů od exkurze), aniž by byl dán prostor pro informování obyvatel obce i o případných negativních vlivech elektrárny. V Lichkově občané v MR stavbu elektrárny posvětili.

Srovnej: *Jak to bylo v Lichkově?!* [online]. vtemladkov.estranky.cz, 21.dubna 2011 [cit. 12.března 2012]. Dostupné na <<http://www.vtemladkov.estranky.cz/clanky/zpravodaj-mluvte-o-tom/jak-to-bylo-v-lichkove-.html>>.

Je jistě potřeba se ptát, jaké důvody vedou obyvatele obce, k tak striktnímu odmítavému postoji. Správa úložišť radioaktivních odpadů (dále jen SÚRAO), se snaží zapojit veřejnost do diskuse a objasňovat sporné otázky.⁸⁸

Na rozdíl od jiných, tato konzultativní MR, mají faktický vliv na případnou realizaci záměru. Umístění je totiž podmiňováno dobrovolným souhlasem obce. Občané jednotlivých obcí skrze MR zavázali své zastupitele a ti tak tento souhlas nesmí udělit. V praxi to tedy znamená, že se zde úložiště budovat nesmí.

3.1.4 MR o jiných záměrech, které zasahují do životního prostředí obce

Zatímco MR výše popsaná byla podřaditelná do určitých specifických kategorií, MR, kterými se budu zabývat v této kapitole, tento znak postrádají.

Jde o skupinu MR, u nichž referendové otázky směřovaly k celé škále různorodých záměrů, jež by více, či méně ovlivnily ŽP v obci.

Můžeme sem zařadit MR, týkající se souhlasu s určitou činností, která pro obec bude znamenat zásah do ŽP. Jako příklad můžeme uvést těžbu kamene, písku nebo jiných nerostů. Spolu s tím souvisí i otázka výstavby zařízení na zpracování těchto surovin (pískovny, betonárny, ...).

V minulosti se konala mnohá MR rovněž o stavbě spaloven či skládek komunálního odpadu, zařízení pro ekologické zpracování odpadu v rámci jeho energetického využití (tzv. bioplynové stanice), vybudování tlakové kanalizace v obci, nebo o jiné průmyslové činnosti (výroba a skladování). Nutno podotknout, že souvislosti s tímto se často hlasovalo o případné změně územního plánu.

Lidé v MR rozhodovali rovněž o projektech, které nemusí zasáhnout do ŽP bezprostředně rušivě (např. z důvodu zápachu, hluku, prašnosti, ...), ale i přesto ovlivní podobu té které obce, v čemž právě spatřuji spojení s otázkami ochrany ŽP. Zde můžeme jmenovat např. stavbu koupaliště, divadla v parku, parkoviště na území národní přírodní památky, nebo umístění jiných veřejně prospěšných budov.

⁸⁸ Vybudování úložiště je nepochybně zásahem do krajiny. Je ovšem otázkou, zda případná stavba by nebyla také přínosem pro obec, především finanční. Odměny za souhlas takovému projektu se pohybují v řádech milionu korun ročně a v případě obecních rozpočtů se tak jedná o zcela jistě zajímavé částky, které by mohly být investovány do nejrůznějších veřejně prospěšných záměrů (oprava a výstavba pro obec důležitých budov, komunikací, stavba cyklostezek, peších zón, údržba zeleně atd.). Navíc v době nynějšího technického pokroku a přísným podmínkám, které se při ukládání radioaktivního odpadu dodržují, určitě stojí za to nad záměrem alespoň přemýšlet a být přístupný informacím. Na druhou stranu nelze lidem vytýkat jejich apriorní negativní postoje, a to především v konfrontaci s některými ekologickými katastrofami, které se mohou přihodit ať už je snaha jim předcházet jakákoliv (viz Černobyl, Fukušima, atd.). Podrobně: SPRÁVA ÚLOŽIŠŤ RADIOAKTIVNÍCH ODPADŮ, [online]. [cit. 12. března 2012]. dostupné na < <http://www.rawra.cz/cze>>.

Referendovým tématem bylo rovněž rozhodování o podobě územního plánu obce (satelitní výstavba, ne/rozšíření zastavěného území, účelové vymezení území atd.).

Poslední skupinou MR v této kapitole jsou ta, v nichž lidé hlasovali o dispozici s obecním majetkem. Šlo především o prodej pozemků soukromým investorům, aby mohli realizovat svůj podnikatelský záměr (stavba obchodů, důlní činnost,...).

V období od začátku roku 2001 do března 2012, proběhlo výše uvedených MR celkem 57. MR byla ve většině případů platná (jen u deseti MR nebylo dosaženo potřebného kvora účasti). Dále jsem zjistila, že celkového počtu platných MR, pak pouze v šesti případech občané souhlasili se záměrem, který by mohl zasáhnout do ŽP dané obce.

Z dostupných dat nelze jednoznačně určit, jaká témata jsou pro občany atraktivnější a přímější je tak jít hlasovat. O satelitní výstavbě se v jedné obci hlasovalo v hojném počtu, jinde se nedosáhlo ani potřebného kvora platnosti. Stejně tak výstavba golfového hřiště byla lidmi zamítnuta, naopak o motokrosovém areálu či přestavbě náměstí nehlasoval dostatečný počet lidí.

Výsledek MR tak zřejmě stále záleží na kvalitě referendové kampaně a individuální situaci v obci.⁸⁹

3.1.5 Jiná významná místní referenda

V této kapitole zmiňuji MR, která se týkaly velmi specifických otázek, proto jsem je nepodřadila pod žádnou z kapitol a vyčlenila jim samostatný prostor. Jde vesměs o celostátně mediálně známé kauzy a i z tohoto důvodu dovozují jejich důležitost.

V případě Horního Jiřetína jde o těžbu hnědého uhlí za cenu zbourání více než 700 let staré obce a rozsáhlé devastace životního prostředí. Litvínov by sice těžbou existenčně ohrožen nebyl, avšak esteticky nepochybně (bezprostřední blízkost těžební jámy).

I Nové Heřminovy by musely být částečně zbourány, aby ustoupily stavbě přehrady jako protipovodňového opatření. Zde je především namístě otázka, zda je realizace záměru, který může způsobit nucené vystěhování obyvatel obce (což je velmi závažný zásah do jejich ústavně zaručených práv), subsidiární, tedy v souladu se zásadami právního státu.

Na posledním místě uvádím výstavbu radarové základny, od níž se sice později upustilo, ale byla natolik medializovaná a známá, že považuji za vhodné o ní zmínit alespoň pár slov.

⁸⁹ Ačkoliv všeobecně se ke skládkám komunálního odpadu lidé v referendech staví negativně, v MR v obci Lodín rozhodli, že s rozšířením stávající skládky blíže k obci souhlasí. Nepochybně je to i kvůli financím, které skládka do obecní poklady přináší, obec má tak i díky tomu například nové koupaliště. viz: ČT24. *Obec Lodín bude pořádat referendum o rozšíření skládky* [online]. Ceskatelevize.cz, 25.října 2010 [cit. 15.března 2012]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/105286-obec-lodin-bude-poradat-referendum-o-rozsireni-skladky/>>.

3.1.5.1 Horní Jiřetín a Litvínov

V malé obci Horní Jiřetín na Litvínovsku se konalo konzultativní MR v roce 2005. Těšilo se vysoké účasti (75%) a téměř jednoznačnému stanovisku (přes 95 % odpovědí proti realizaci záměru).

Sama obec se nachází na ložiscích hnědého uhlí, které těžební společnosti chtějí vytěžít. V současnosti jim v tom brání usnesení vlády o územních limitech těžby (dále jen „těžební limity“ nebo „limity“). Těžební limity byly přijaty v 90. letech a jejich primárním cílem je zachování rázu krajiny a její ochrana před důlní činností. Fakticky tedy neumožňují těžbu v této oblasti. Důlní společnosti se proto snaží dosáhnout prolomení těžebních limitů, popř. jejich zrušení. Lobbuje se v nejvyšších patrech politiky a neustále se vede diskuse o významu a účelu těchto limitů. Celá záležitost je značně zpolitizovaná a mediálně známá. Obyvatelé Horního Jiřetína tak žijí v nejistotě, zda v budoucnu k prolomení těžebních limitů dojde nebo ne. MR které uspořádali, jasně vyjádřilo jejich stanovisko proti těžbě. Zastupitelstvo obce je tak povinno všemi dostupnými prostředky hájit zachování obce a z dostupných informací⁹⁰ je zřejmé, že tak činí. MR tedy v tomto případě splnilo svůj význam.

V Litvínově se konalo MR o rok později. Drtivá většina hlasujících se vyslovila proti těžbě (95%). I když se nedosáhlo potřebné hranice účasti pro platnost MR (účast činila 38%, i tak byla ale větší než při komunálních volbách), zastupitelstvo se zavázalo výsledek respektovat a bránit těžbě.

3.1.5.2 Nové Heřminovy

Další z řady konzultativních MR se uskutečnilo v obci Nové Heřminovy na Krnovsku, v roce 2008. Hlasovalo se v něm o záměru vybudovat na části území obce přehradu, jako protipovodňové opatření. Obyvatelé Nových Heřminov v něm zavázali zastupitelstvo obce, aby všemi dostupnými prostředky bránilo bourání budov v souvislosti s výstavbou přehrady. Fakticky výsledek MR znamená, že může dojít k oddálení projektu o nějaký čas, neboť obec musí ve všech řízeních vystupovat proti záměru.

3.1.5.3 Radarová základna v Brdech

Snad nejznámější série konzultativních MR proběhla v roce 2007. Týkala se výstavby radarové základny Spojených států Amerických na území vojenského výcvikového prostoru Brdy.

⁹⁰ Viz e-mailová komunikace s paní Janou Doleželovou, členkou občanského sdružení Kořeny. příloha č. 7.

Proběhlo jich celkem dvacet (všechna u iniciativy zastupitelstev obcí), jen tři MR byla neplatná pro nízkou účast, ovšem všechny vykazovaly více než 90% hlasů proti výstavbě základny. Později bylo rozhodnuto, že se projekt realizovat nebude (změna zahraniční politiky USA).

Mám za to, že tato MR dobře demonstrují postoje občanů k přítomnosti cizího vojenského objektu na našem území. Je zde patrná nedůvěra vůči takovýmto projektům, zčásti možná kvůli trpké zkušenosti z pobytu sovětských vojsk, zčásti kvůli potencionálnímu ohrožení, které by vojenský objekt teoreticky mohl v případě válečného konfliktu přinést. Na vině může být i nedostatečná informovanost občanů.

MR by ovšem pravděpodobně nezabránila výstavbě základny, pokud by se od projektu z americké strany neupustilo. Spíše by došlo ke zpomalení celého procesu, ale ne k jeho zabrzdění.

3.2 Předpoklady úspěšnosti místního referenda

Z výše uvedeného vyplynulo, že pokud je MR vyhlášováno na popud zastupitelstva, většinou jde o otázky, které jsou velmi kontroverzní (radarová základna, jaderné úložiště, letiště Vodochody), proto občané daných obcí k MR přicházejí hlasovat zpravidla bez většího nabádání a účast je vysoká.

Ovšem tak tomu může a nemusí být v případech, kdy je MR vyhlášováno na základě tlaku ze zdola, tedy na návrh přípravného výboru. Brněnský nebo Tábořský případ ukazuje, že je nejdříve potřeba občany přesvědčit o tom, že by se měli k MR dostavit. Je potřeba je o celé záležitosti informovat. A k tomuto slouží referendová kampaň.

Referendová kampaň je bezpochyby jedním z nejdůležitějších kroků v rámci uskutečňování MR, na který by organizátoři měli myslet a věnovat jí hodně úsilí. Je velice důležité informovat občany obce o chystaném referendu a všemi informacemi s tím souvisejícími. Její kvalita podstatě ovlivňuje výsledek MR.

Pokud bychom měli referendovou kampaň definovat, pak můžeme analogicky vycházet z volební kampaně. Proto za referendovou kampaň lze považovat politický boj subjektu, který navrhuje konání MR. Ze základních funkcí kampaně pak lze zdůraznit informovanost, identifikaci a mobilizaci.⁹¹ Jejím účelem je nejen přimět oprávněné osoby k účasti v MR, ale

⁹¹ Srovnej definici volební kampaně: ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Volební kampaň v České republice*, Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2000, s. 47.

zároveň docílit toho, aby hlasovali pro určitou variantu. Praxe již ukázala, že kampaň může podstatně suplovat informační povinnost obce o plánovaných záměrech.⁹²

Pokud se ve volební kampani uplatňují nejrůznější formy politického přesvědčování, pak platí, že v MR je možné analogicky aplikovat tytéž způsoby. Je ovšem logické, s ohledem na lokálnost a fakt, že otázka v MR rozhodovaná nemá takovou politickou váhu jako celostátní volby, že se tak bude dít v menším a poněkud strážlivějším měřítku. Jistě významným důvodem tohoto je také otázka financování kampaně. Referendová kampaň, jak už bylo výše řečeno, není totiž financována z prostředků obce. Zatímco tedy volební kampaně do Poslanecké sněmovny jsou, v případě zisku alespoň 1,5% ze všech platných hlasů, financovány z veřejných prostředků, organizátoři MR si musí s otázkou financování poradit sami.

Jedním ze způsobů, jak vést kampaň, je snažit se zapojit občanské sdružení nebo skupiny osob, které problematika dlouhodobě zajímá. Jak uvádí Rigel, v případech MR spojených s otázkami ochrany životního prostředí, bývá tak dokonce pravidlem. Známa sdružení jako Arnika, Hnutí Duha nebo EPS jsou podepsána pod mnoha proběhnutými MR. Je to logický krok, neboť tato uskupení mají s problematikou životního prostředí bohaté zkušenosti, disponují personálním (členové a dobrovolníci) a také technickým zázemím (např. pro tisk letáků, brožur,...). Smith k tomuto dodává, že tato sdružení své zkušenosti s pořádáním MR předávají dále a tím vytvářejí jakýsi standart dobré referendové kampaně.⁹³

MR, které se konalo v Táboře v roce 2000, ve věci stavby silnice přes botanickou zahradu, bylo velmi úspěšné, především díky občanské mobilizaci a zapojení EPS. Díky nim se podařilo dosáhnout toho, že obyvatelé Tábora byli na věci dostatečně zainteresováni, což je důležitým předpokladem pro úspěch MR.

Další úspěšný způsob vedení referendové kampaně je medializace. Jelikož ZoMR počítá pouze s vyvěšováním letáků, je jen na organizátorech, jak medializaci pojmu. Nabízí se jistě místní tisk, pokud je to otázka zásadního významu (radarová základna v Brdech), pak je určité možné zasáhnout i tisk celostátní či alespoň regionální. Krom tisku je možné využít i televize či rádia a to ve formě vstupů a rozhovorů s organizátory MR. Dále je možné pořádat happeningy a vystoupení na veřejných prostranstvích, např. náměstních, rušných ulicích, před významnými budovami obce apod. V referendové kampani v Plzni v roce 2003 se využilo televize a rozhlasu a i díky tomu se kampaň dostala natolik o povědomí občanů, že bylo možné sehnat potřebné

⁹² Referendová kampaň v obci Libouchec informovala občany o chystaném záměru starosty otevřít lom, více než zastupitelstvo. Vyplynulo to z rozhovoru s místními občany. Viz: SMITH, 2007, s. 64.

⁹³ Viz: SMITH, L, Michael. Cesty k efektivní přímé demokracii: česká místní referenda v regionálním srovnání. *Politologický časopis*, 2006, č. 4, s. 401.

dobrovolníky, tady studenty gymnázia. Tito pak velmi úspěšně sháněli potřebné podpisy, nejen v kavárně a čajovně, ale také u stánku ve středu města.⁹⁴

Jistě velmi intenzivní bude metoda návštěv tzv. od domu k domu. Kdy protagonisté MR (za účasti dobrovolníků) budou navštěvovat jednotlivé domácnosti a seznamovat obyvatele obce s otázkou, díky které se chystají konat MR. Obzvláště v menších obcích, kde se lidé znají, může mít tato metoda vliv na zapojení občanů do celé záležitosti. Ve větších obcích, kde je patrnější anonymita vztahů, je důležité tento způsob kampaně dobře promyslet.⁹⁵ V obci Libouchec⁹⁶, této metody protagonisté MR využili. Jak uvádí Smith, velmi se to osvědčilo, neboť občanské sdružení Přátelé přírody, které za celou kampaní stálo, posílilo důvěru vůči místním obyvatelům. Ti totiž do té doby nevěděli, jestli občanské sdružení, které obyvatelé obce vůbec neznali, chce skutečně hájit jejich zájmy, anebo jde jen o skupinu vlivných lobbistů, kteří prosazují své vlastní zájmy.

Libouchecké referendum nám kromě výše uvedeného, ukazuje další nepřehlédnutelný předpoklad dobré kampaně. Je jím odborné právní poradenství. Přátelé přírody se nechali informovat EPS, který měl čerstvou zkušenost s MR v Táboře. Pokud iniciátoři MR nejsou osobami, které mají právnícké znalosti, měli by tento krok v každém případě učinit. Vyhnou se tak možným problémům, které je mohou potkat.

3.3 Shrnutí zjištěných výsledků ve světle aktuální právní úpravy

Ačkoliv máme institut místního referenda v naší právní úpravě zaveden už od roku 1992, první MR s environmentálním obsahem u nás proběhlo až v roce 2000. Za více než deset posledních let pak proběhlo na našem území celkem 162 MR, v nichž občané rozhodovali o nejrůznějších otázkách veřejného zájmu spojeného s ochranou ŽP.⁹⁷ K významnému nárůstu jejich vyhlášení došlo především po přijetí nové právní úpravy. Můžeme tedy říci, že uskutečňování MR má u nás vzestupnou tradici.

O 160 uskutečněných MR se mi podařilo zjistit potřebné informace a z nich tedy dovozují následující závěry.

Z výsledků MR vyplývá, že environmentální otázky občany zajímají a k referendům proto jsou ochotni jít hlasovat. Ze všech konaných MR jich bylo platných celkem 81,2%, což je dle

⁹⁴ SMITH, 2007, s. 59.

⁹⁵ Občanské sdružení Přátelé přírody uvádí, že tento způsob vedení kampaně pro větší města by byl nákladnější a možná i přesto méně efektivní. Bylo by potřeba více dobrovolníků a i tak předpokládají, že účast v MR by byla nižší. Viz: emailová komunikace příloha č. 8.

⁹⁶ MR se zde konalo v roce 2001, týkalo se těžby kamene, podrobně: SMITH, 2007, s. 61-64.

⁹⁷ Viz příloha č. 3.

mého názoru lichotivé číslo.⁹⁸ Z analýzy vyplynulo, že i v neplatných místních referendech přišlo hlasovat vždy více než 20% oprávněných osob. Myslím si proto, že by bylo reálné snížit kvorum účasti někde k této hranici. Dle mého názoru by bylo lepší, aby o veřejných záležitostech rozhodovala aktivně zapojená menšina, než pasivní většina s lhostejným přístupem.

Dále jsem zjistila, že na výsledcích většiny referend je patrná snaha zachovat status quo. Lidé jen velmi sporadicky dávají přednost realizaci záměru, který může zasáhnout do ŽP jejich obce. Většinou s realizací takového projektu nesouhlasí.

Někdy je takový nesouhlas dokonce téměř bezvýhradný, o čemž svědčí série referend týkající se rozšíření letiště Vodochody, skládek radioaktivního odpadu nebo radarové základny v Brdech. Tato MR se nejen těší vysoké účasti, ale často též více než 90% hlasy proti danému záměru, což nebývá u některých referend vůbec myslitelné.⁹⁹

Příčiny odmítání jsou jistě spojeny s nevyváženou nabídkou výhod, za cenu někdy velmi výrazného zásahu do životního prostředí obce. Naopak důvody, pro které občané záměr v referendu schválí, jsou téměř vždy spojeny s přílivem peněz obecní pokladně.

Občané častou chápou MR jako způsob, kterým mohou dát najevo svůj postoj k projednávané otázce. Toto je především patrné u konzultativních MR, jejichž výsledek je pro zastupitelstvo sice závazný, ovšem ono samo o realizaci záměru rozhodovat nebude. Patrně jde i přese všechno o právně nejsilnější institut projevu vůle většiny obyvatel obce, ke kterému by se v ostatních řízeních mělo přihlížet. Podle mého názoru ale tady musíme konstatovat, že kromě politické roviny - práva občanů se vyjádřit k věci - faktický vliv na případné zmaření záměru nemají. Toto chápou jako výrazný deficit institutu místního referenda, neboť se mi v těchto případech jeví jako pouhá proklamace politické vůle občanů, ovšem bez dalších výsledků

Z údajů rovněž vyplynulo, že při iniciaci MR působí mnohá občanská sdružení (např. občanské sdružení „Bezjaderná vysočina“ nebo „Přátelé přírody“), jejichž cílem je informovanost veřejnosti o chystaném záměru a sjednocení jejího postoje. Ve většině případů se pak tato sdružení zasazují o to, aby záměr zasahující do ŽP obce nebyl realizován. Tento doprovodný jev, je jistě přínosem pro ochranu ŽP, neboť mnohá občanská sdružení poskytováním informací upozorňují na možné problémy a pomáhají jim tak předcházet.

⁹⁸ K tomuto srovnej přílohu č. 4.

⁹⁹ Kvantifikované vyjádření hlasování pro nebo proti záměru je umístěno v příloze č. 5.

Závěr

V České republice se uplatňuje v zásadě systém zastupitelské demokracie. Tento systém je prolomen ve prospěch demokracie přímé pouze v případě právní úpravy místního a krajského referenda.

Místní referendum je v naší úpravě relativně krátce. Ústava z roku 1920 upravovala jen obecné referendum na celostátní úrovni a ta ani tak nebylo, z důvodu absence prováděcího předpisu, nikdy realizováno. V období od roku 1948 do roku 1989 byla místní samospráva, díky systému národních výborů, potlačena, což implikuje fakt, že se v této době žádná místní referenda neuskutečňovala. Zákon č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, tak byl vůbec prvním, který institut místního referenda do naší právní úpravy zavedl.

V současné době je místní referendum upraveno v samostatném zákoně č. 22/2004 Sb, o místním referendu. Zákon tak správně konkretizuje čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která zaručuje právo na přímou participaci občanů na správě věcí veřejných (samosprávy). Krom zákonné úpravy, najdeme související odkazy i v některých mezinárodních smlouvách – Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Evropské chartě místní samosprávy. Legislativa Evropské unie naopak místní referendum neupravuje.

Ačkoliv zákon podrobně upravuje otázky s místním referendem spojené, některé absentující okruhy, musela dovést až judikatura.

Tak soudy dovedly, že není přípustné tzv. cyklení referend. Dále odmítly argumenty zastupitelstev o nepřípustnosti vyhlášení místního referenda, z důvodu dříve uzavřené soukromoprávní smlouvy s investorem. Naopak pozitivní stanovisko soudy zaujaly ke konání místních referend o územních plánech, či fakultativních referend (úložiště jaderného odpadu, radarová základna, rozšíření letiště Vodochody,...).

Zákon svěřuje právo hlasovat v místním referendu osobě, která má o obci trvalý pobyt. Ale v souvislosti s účelovým přihlašovaním k trvalému pobytu, až judikatura dovedla, že kromě něj se osoba musí v obci fakticky zdržovat, jedině tak totiž bude zaručeno, že se na výkonu samosprávy podílejí lidé, kteří mají k obci bezprostřední vztah. To je dle mého názoru správné, neboť se tak může předcházet machinacím s hlasy, jichž jsme svědky u voleb.

Rovněž se soudy vyslovily k otázce aktivní legitimace přípravného výboru k procesním úkonům nebo některým náležitostem podpisové listiny, či povinného spojení místního referenda s volbami, je-li to navrhováno a není-li zde vážný důvod, který tomu brání.

Některá zákonná ustanovení, by ale měla být změněna, protože podle mne představují překážku uplatňování práva občanů na přímou účast na správě věcí veřejných:

- Při návrhu na vyhlášení místního referenda je potřeba doložit také podpisovou listinu s potřebným počtem podpisů oprávněných osob. V těchto případech zákon znevýhodňuje obce s počtem obyvatel těsně pod hranice, kterých je při podpisu nutno dosáhnout. De lege ferenda je tedy vhodné toto ustanovení změnit tak, aby k tomu nedocházelo.
- Ustanovení, že o termínu konání místního referenda iniciovaném ze zdola, rozhoduje zastupitelstvo – politický a ne neutrální subjekt, je dle mého názoru špatné. Navrhovala bych, aby termín určoval přípravný výbor, přičemž zastupitelstvu by zůstalo právo jej v krajních případech s ohledem na veřejný zájem pozměnit, za případné kontroly takové změny soudem.
- Zákon svěřuje některé pravomoci starostovi obce. Má například právo vyhradit plochu pro představení referendové otázky. Ovšem ani tato konstrukce se mi nejeví jako dostatečná. Brání podle mne dostatečnému informování občanů obce. De lege ferenda bych navrhovala, aby měl starosta povinnost tak učinit. Nadto by měl zákon více takovou plochu specifikovat (např. podmínkou vhodnosti a přiměřenosti).
- Snad nejkontroverznějším ustanovením je podle mého názoru kvorum platnosti místního referenda. Toto ustanovení je dle mého dobrým ukazatelem neochoty zákonodárce, svěřit rozhodování o veřejných záležitostech přímo do rukou občanů. Za účinnosti původního zákona bylo kvorum platnosti referenda nastaveno na 25%. Když byl v roce 2004 přijímán nový zákon, bylo dokonce zvednuto na 50%. O tři roky později došlo ke snížení, a tak je nyní platnost podmíněna 35% účastí. Mám za to, že je kvorum stále vysoké a do budoucna by se mělo uvažovat o jeho snížení, alespoň na 20% (viz níže). Na platnost voleb se žádné kvorum účasti nevztahuje, nevidím proto důvod, proč v právní úpravě místního referenda postupovat odlišně.

Zákon dále neřeší, jak dlouho jsou výsledky místního referenda závazné. Nicméně teorie dovozuje (a já se s ní ztotožňuji), že je závazné do doby, než v téže věci proběhne nové referendum. Výsledky místního referenda tak nelze časově ohraničit například funkčním obdobím zastupitelstva. Bylo by podle mne k věci, legislativně časovou závaznost výsledků místního referenda upravit, aby byla tato otázka jasná.

Pravděpodobně nejdůležitějším aspektem místního referenda, je závaznost jeho výsledků. Myslím si ale také, že konání místního referenda s sebou nese i další nepostradatelné nuance.

Za prvé je nutné zdůraznit činnost přípravného výboru nebo ekologických občanských sdružení, která se podílejí na vyhlášení místního referenda. Mají totiž nezanedbatelnou úlohu hybatele veřejného mínění, někdy suplují informační povinnost orgánů veřejné správy. Svou činností a osvětou mohou přispívat nejen k ochraně životního prostředí, ale také ke zlepšení postupů samosprávy (transparentnosti a informovanosti) a eliminace případné korupce.

V praxi známe mnohá občanská sdružení, která vznikla za účelem informování občanů o chystaných záměrech, o nichž pak probíhala místní referenda.

A jsou známy také případy, kdy se členům přípravného výboru a osobám, které s ním na místním referendu spolupracovalo, podařilo natolik zviditelnit referendovou otázku, že se jejich snažení přetavilo v politickou podporu. Tak se stalo například v Táboře, kde místní politické hnutí Tábor 2020, jehož členové stáli u vyhlášení místního referenda v roce 2000, je aktivní v komunální politice. Dnes má celkem šest zastupitelů a post starosty Tábora. Původní záměr, proti němuž se konalo místní referendum - stavba silnice přes vodní nádrž Jordán a botanickou zahradu – nebyl dodnes realizován, ba naopak, usiluje se o revitalizaci nádrže.

Za druhé musím zmínit - skutečnost, že je možné uspořádat i konzultativní místní referenda, i když výsledky takových referend nejsou závazné pro orgány, které budou o orgánech rozhodovat, jen potvrzuje politický aspekt místního referenda – je to prostředek k vyjádření názorů občanů na záležitosti veřejného zájmu.

Ačkoliv právní úprava zde byla od roku 1992, první místní referendum s environmentálním obsahem u nás proběhlo až v roce 2000. Od té doby se na našem území uskutečnilo přes 160 místních referend, dotýkajících se oblasti ochrany životního prostředí. K významnému nárůstu došlo především po přijetí nové právní úpravy. Můžeme tedy říci, že uskutečňování místních referend má u nás vzestupnou tradici.

Ponejvíce se místní referenda konají na území menších obcí. Daří se tak prosazovat environmentální zájmy většinou jen lokálního rozsahu. Lidé se zde více znají, je patrné větší semknutí s místem kde žijí i větší angažovanost o místní veřejné záležitosti. Je zřejmé i díky tomu jednodušší je informovat a aktivizovat k účasti na místním referendu. Naopak ve velkých městech nebo dokonce v krajských městech, se místní referenda příliš často nekonají. Ovšem i tak jsou známá místní referenda z velkých měst, jež svým významem překročila jejich hranice.

Znamé (a vůbec první) referendum u nás, konané v roce 2000 v Táboře, díky dostatečné osvětě a mobilizaci obyvatel, dokázalo i ve větším městě zabránit stavbě kontroverzní silnice (viz

výše). Ostatně pokud jde o osvětu, nejen na Táborském případě se ukazuje, jak moc je důležité, především v případech, kdy je referendum iniciováno přípravným výborem či tlakem na zastupitelstvo, nepodcenit referendovou kampaň. Ta může mít klíčovou roli v přesvědčování občanů, aby se místního referenda účastnili a hlasovali pro určitou variantu.

Místní referendum konané v roce 2002 v Brně (i když neplatné), mělo zase za následek nejen rozvíření veřejné debaty o kontroverzním a finančně velice nákladném projektu přesunu nádraží se všemi dopady s tím souvisejícími, ale i iniciaci úvah o institutu krajského referenda. Na brněnském případě lze dobře demonstrovat význam místního referenda v oblasti kontroly veřejné správy.

Na obou těchto místních referendech, je patrné, jakým způsobem někdy představitelé veřejné správy přistupují k otázkám přímé demokracie. Snahy zabránit účasti občanů v místním referendu, či manipulaci veřejného mínění skrz propagační kampaň pro přesun nádraží v Brně, nebo nezákonné zásahy státních orgánů do vyhlášení místního referenda v Táboře, jsou někdy jistě dobrým ukazatelem neochoty veřejné správy ponechat rozhodování na občanech samotných. Kdyby tomu bylo jinak, jistě by místní referendum bylo častěji využívaným nástrojem. Zde je tedy potřeba hledat jednu z mnoha překážek jeho uplatňování.

Na druhou stranu jsou známy i případy, kdy zastupitelstvo vyhlásilo místní referendum proto, aby si od občanů nechalo závazně potvrdit, že mají ve věci určitým způsobem postupovat. V případě výstavby některých větrných elektráren vyvstala kritika takého postupu zastupitelstva, neboť bylo namítáno zmanipulování veřejného mínění prostřednictvím návštěv elektráren v jiných obcích spojených s občerstvením, předáváním upomínkových předmětů a zábavným programem, které mělo v občanech vzbudit souhlasné stanovisko s větrnými elektrárnami, jež pak projeví v místním referendu hlasováním. V těchto případech se tedy ukazuje, že místní referendum může být i zneužíváno.

Referenda v Brně i Táboře se týkala realizace dopravních projektů, a nebyla sama. Dopravní otázky byly, vedle stavby větrných elektráren, budování skládek či spaloven komunálního odpadu, bioplynových stanic nebo průmyslové či jiné výstavby, velmi často posuzovány v místních referendech.

Krom toho občané v místních referendech rozhodovali také o otázkách těžby na území obce, budování kanalizace nebo změnách územního plánu v souvislosti se zastavěním území. Všechna tato referenda byla závazná (rozuměj ne konzultativní).

Z takových závazných referend můžeme učinit dva závěry.

První se týká jejich platnosti. V převážné většině případů občané hlasují v dostatečném počtu, proto hranice platnosti bývá dosaženo. Pokud by hranice kvora byla 20 %, byla by platná všechna uskutečněná místní referenda.

Druhým zajímavým faktem je, že občané mají tendenci zachovat status quo. Proto zamýšleným záměrům většinou v referendu zelenou nedají. Je to určitě způsobeno nevyváženou nabídkou výhod za cenu někdy velmi silného zásahu do životního prostředí v obci.

Specifickými případy jsou mnohá konzultativní referenda, jež se týkaly, minimálně pro občany daných obcí, velmi ožehavých témat (těžba uhlí za předpokladu zbourání Horního Jiřetína, výstavba úložišť radioaktivního odpadu ve vytipovaných obcích na Vysočině, výstavba radarové základny v Brdech, rozšíření letiště Vodochody,...).

V nich hlasuje, až na výjimky, velmi vysoký počet oprávněných osob. Zatímco v případech závazných referend se, sice spíše výjimečně, našla taková, která realizaci záměru posvětila, u konzultativních referend, je situace jiná. Jejich výsledky znamenají jednoznačné odmítnutí takových záměrů.

Úplným závěrem, je tedy s ohledem na výše uvedené potřeba dodat následující:

Pokud je v obci vyhlášeno místní referendum, které se týká environmentálních otázek, lidé ve většině případů jsou ochotni v něm hlasovat, což deklaruje převážná většina platných místních referend, která převažuje nad těmi neplatnými. Je zde tedy patrný zájem lidí o ochranu životního prostředí ve své obci.

Na rozdíl od závazných (rozhodovacích) místních referend, jejichž výsledky jsou pro zastupitelstvo právně, ale i fakticky závazné pro další postup ve věci, takže je musí respektovat, konzultativní referenda takovou rozhodovací sílu nemají.

Velká část referend, kterými jsem se v práci zabývala, měla konzultativní charakter. A až na výjimky (úložiště jaderného odpadu) platí, že jejich výsledky v praxi nebudou příliš zohledňována. Musíme zde tedy konstatovat, že kromě politické roviny - práva občanů se vyjádřit k věci - faktický vliv na případné zmaření záměru nemají. Toto chápou jako výrazný deficit institutu místního referenda, neboť se mi v těchto případech jeví jako pouhá proklamace politické vůle občanů, ovšem bez dalších výsledků.

Místnímu referendu často předchází veřejná diskuse, která je nepochybně přínosem pro ochranu životního prostředí, neboť se o dotčených otázkách mluví. To určitě přispívá nejen k lepší informovanosti občanů, ale též k budování aktivní občanské společnosti, které není lhostejný stav životního prostředí v jejím okolí.

Na základě výše uvedeného mám za to, že místní referendum se pomalu, spolu s postupným rozvojem občanské společnosti, stává účinným nástrojem participace občanů na výkonu samosprávy, směřující k ochraně environmentálních zájmů v jejich obci. Ovšem stále jde o ochranu environmentálních zájmů na lokální úrovni, ve větších městech se to příliš nedaří.

Je zde vzestupná tendence tohoto institutu k ochraně životního prostředí využívat, ovšem stále jsou zde limity, které tento postup poněkud brzdí.

Je patrná snaha zákonodárce omezovat, v nikoliv nezbytné míře, účast občanů na správě věcí veřejných a zároveň ze strany představitelů obcí můžeme v některých případech vyzorovat neochotu místní referendum realizovat.

De lege ferenda je zde tedy prostor pro legislativní změny, které by měly, spolu s rozvojem občanské společnosti u nás, znamenat ještě větší, pozitivní posun, v oblasti prosazování environmentálních zájmů pomocí místního referenda.

Seznam použitých zdrojů

Monografie a sborníky

- BĚLOHRADOVÁ, Jitka. Institut místního referenda se zaměřením na životní prostředí. In *DNY PRÁVA – 2009 – DAYS OF LAW*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1979 – 1995. ISBN 978-80-210-4990-1.
- DAMOHOŘSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 2. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2007. 641 s. ISBN 978-80-7179-498-1.
- DOHNAL, Vítězslav; ČERNÝ, Pavel. *Stát obec a občan při ochraně životního prostředí*. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 71 s. ISBN 80-902570-5-4.
- FILIP, Jan a kol. *Základy státovědy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 266 s. ISBN 80-210-4057-2.
- FUREK, Adam; ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: Linde, 2010. 671 s. ISBN 978-80-7201-788-1.
- JANSA, Petr; PAVLIŠOVÁ, Radka. *Místní referendum: (poslední výsypa přímé demokracie): právem proti korupci*. Praha: Transparency International, 2010. 25 s. ISBN 978-80-87123-14-0.
- KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. Vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.
- KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010. 216 s. ISBN 978-80-210-5135-5.
- KUŽVART, Petr; PAZDERKA, Stanislav. *Právo na informace o životním prostředí*, 2. vydání. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 222 s. ISBN 80-902570-4-6.
- PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 196 s. ISBN 978-80-7357-700-1.
- PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech voleb, referend a politických stran*. Praha: ASPI, 2008. 391 s. ISBN 978-80-7357-291-4.
- RIGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2011. 288 s. ISBN 978-80-87212-85-1.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. 463 s. ISBN 978-80-7357-382-9.
- SMITH, L. Michael. *Přímá demokracie v praxi: Politika místních referend v České republice*. Praha: ISEA-Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2007. 101 s. ISBN 978-80-903316-3-1.
- SMITH, L. Michael. *Občané v politice: Studie k participativní a přímé demokracii ve střední Evropě*. Praha: ISEA-Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2009. 169 s. ISBN 978-80-903316-5-5.

ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Volební kampaň v České republice*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2000. 128 s. ISBN 80-210-2352.

ŠIMÍČEK, Vojtěch; MOLEK, Pavel. *Soudní přezkoum voleb*. Praha: Linde, 2006. 331 s. ISBN 80-7201-639-3.

ŠPŮK, Radomír a kol. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006. 95 s. ISBN 80-86993-01-9.

Články z novin a časopisů

DOHNAL, Vítězslav. Přímá demokracie pod soudní ochranou. *Právní fórum*, 2006, č. 11, s. 77-80.

DOHNAL, Vítězslav. K restriktivním výkladům Ústavního soudu ve věci práva na přímý podíl na správě věcí veřejných. *Právní rozhledy*, 2007, č. 17, s. 624-628.

KOLMAN, Petr. Starosta a místní referendum. *Veřejná správa*, 2006, č. 42., s. 12, 21.

MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*, 2007, roč. 4, s. 55-61.

RIGEL, Filip. Úloha přípravného výboru při vyhlášení místního referenda. *Veřejná správa*, 2010, č. 1, s. 14-15.

SMITH, L, Michael. Cesty k efektivní přímé demokracii: česká místní referenda v regionálním srovnání. *Politologický časopis*, 2006, č. 4, s. 399-422.

ŘÍČKA, Tomáš. Místní referendum jako výraz přímé demokracie. *Veřejná správa*, 2005, č.1-2, příloha III-IV.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právní zakotvení institutu místního referenda. *Politologický časopis*, 2003, č. 2, s. 141-148.

VEDRAL, Josef. K novému zákonu o místním referendu. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 3, s. 11-12.

Obyvatelé stanici na bioplyn nechtějí. *Svobodný hlas*, 2007, ročník 17, č. 46, s. 1.

Internetové zdroje

www.eps.cz

www.rawra.cz/cze

www.bezjadernavysocina.wz.cz

<http://prateleprirody.cz/>

<http://www.koreny.cz/>

<http://www.tabor2020.cz/>

<http://www.nadrazivcentru.cz/index.php>

MF Dnes: *Elektrárny tu nechceme, rozhodli lidé v referendu.* [online]. ekolist.cz, 18.května 2006 [cit. 29.listopadu 2011]. Dostupné na < <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/co-pisi-jini/elektrarny-tu-nehceme-rozhodli-lide-v-referendu>>.

SMYČKOVÁ, Lenka. *Radnice vyřachovaly voliče a soudy v tom mají zmatek.* [online]. Aktualne.cz, 23.března 2009 [cit. 18.března 2012]. Dostupné na < <http://aktualne.centrum.cz/domaci/soudy-a-pravo/clanek.phtml?id=632193>>.

www.volby.cz

Příklady otázek pro místní referendum [online]. eps.cz, 2007, 2011 [cit. 22.března 2012]. Dostupné na < <http://www.eps.cz/poradna/kategorie/mistni-referendum/rada/priklady-otazek-pro-mistni-referendum>>.

BATELKA, Radek. *O tom, že premiér Gross vlastně zlikvidoval instituci referenda* [online]. blisty.cz, 8.října 2010 [cit. 12.března 2012]. dostupné na < <http://blisty.cz/art/20043.html>>.

LUDVÍK, Josef. *Nádraží u Svratky aneb utopené miliardy* [online]. blisty.cz, 24.září 2004 [cit. 11.března 2012]. dostupné na < <http://blisty.cz/art/19880.html>>.

Tiskové zprávy. *Vedení města hodlá škrtnat veřejně prospěšné stavby* [online]. Nadrazivcentru.cz, 11.března 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na < <http://www.nadrazivcentru.cz/040311-vedeni-mesta-hodla-skrtnat-verejne-prospesne-stavby.html>>.

VALACH, Milan. *Čí je Brno?* [online]. blisty.cz, 7.října 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na < <http://blisty.cz/art/20035.html>>.

Tisková zpráva. *Stížnost pro porušení etického Kodexu reklamy rady pro reklamu* [online]. Nadrazivcentru.cz, 13.srpna 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na < <http://www.nadrazivcentru.cz/040813-stiznost-na-poruseni-etickeho-kodexu-reklamy-rady-pro-reklamu.html>>.

DOKULIL, MILOŠ. *Tak a nikdy jinak!* [online]. Blisty.cz, 6.října 2004 [cit. 11.března 2012]. Dostupné na < <http://blisty.cz/art/20019.html>>.

Jak to bylo v Lichkově?! [online]. vtemladkov.estranky.cz, 21.dubna 2011 [cit. 12.března 2012]. Dostupné na < <http://www.vtemladkov.estranky.cz/clanky/zpravodaj-mluvte-o-tom/jak-to-bylo-v-lichkove-.html>>.

ČT24. *Obec Lodín bude pořádat referendum o rozšíření sládky* [online]. Ceskatelevize.cz, 25.října 2010 [cit. 15.března 2012]. Dostupné na < <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/105286-obec-lodin-bude-poradat-referendum-o-rozsireni-skladky/>>.

ŠEBKOVÁ, IVA. *V Račicích fabrika na odpad nebude* [online]. Idnes.cz, 4.listopadu 2001 [cit. 12.března 2012]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/v-racicich-fabrika-na-odpad-nebude-dqj-/domaci.aspx?c=A011022_152401_brno_zpravy_dmk>.

ČTK. *O vzniku zóny rozhodne referendum* [online]. Idnes.cz, 20. června 2001 [cit. 12. března]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/domaci.aspx?r=domaci&c=A010620_181557_ostr_zpravy_inc>.

Přímá demokracie v praxi [online]. hzpd.cz, 23.června 2001[cit. 12.března 2012]. Dostupné na < <http://www.hzpd.cz/praxe/>>.

BEROUSEK, Jan. *Obce, které v letech 2004-2006 pořádaly místní referenda* [online]. verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz, 10.srpna 2010 [cit. 12.března 2012]. Dostupné na < <http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/cz/obce--ktere-v-letech-2004-2006-poradaly-mistni-referenda-11082/>>.

Memorandum k problematice výběru místa [online]. lodherov.cz, 13.února 2007 [cit. 14.března 2012]. Dostupné na < <http://www.lodherov.cz/obecni-urad/uloziste-RAO/uloziste-memorandum.html>>.

KINŠT, Petr. *Ve Vyskové se má začít stavět bioplynová stanice* [online]. denik.cz, 17.února 2012 [cit. 14.března 2012]. Dostupné na < http://zatecky.denik.cz/zpravy_region/bioplyn-stanice-vyskov-20120217.html>.

NAVRÁTILOVÁ, Magdaléna. *V Koclířově opakovaně zamítli větrníky* [online]. koclirov.cz, 18.října 2010[cit. 11.března 2012]. Dostupné na < <http://www.koclirov.cz/v-koclirove-opakovane-zamitli-vetrniky-cl117.php>>.

Ižurnál: Lidé v Jakartovicích se v referendu vyslovili proti lomu [online]. ekolist.cz, 20.října 2010 [cit. 20.března 2012]. Dostupné na < <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/co-pisi-jini/lide-v-jakartovicich-se-v-referendu-vyslovili-proti-lomu>>.

ČTK. *Místní proti chatarům: referendum v Němčovicích zakázalo sekání trávy* [online]. ihned.cz, 24.srpna 2008 [cit. 21.března 2012]. Dostupné na < <http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-26659280-mistni-proti-chatarum-referendum-v-nemcovicich-zakazalo-sekani-travy>>.

JARKOVSKÝ, G. Jiří. *Vesel (-sk-)á procenta aneb o fous* [online]. guth.cz, 17.prosince 2009 [cit. 21.března 2012]. Dostupné na < http://www.guth.cz/blog.shtml?AA_SL_Session=8742b4fed86c1c63c172f75f8ee86255&sh_itm=d4cdfca16c69f85326fee25f9e96a7c8&add_disc=1>.

CÍSLEROVÁ, Lenka. *Místní referenda* [online]. stopletistivodochody.cz, 20.ledna 2009[cit. 15.března 2012]. Dostupné na < <http://www.stopletistivodochody.cz/index.php/category/referenda/>>.

KNITL, Martin. *Referendum v Píšti překvapivě zamítlo stavbu tlakové kanalizace* [online]. 4.března 2012 [cit. 17.března 2012]. Dostupné na <

http://www.rozhlas.cz/zpravy/regiony/_zprava/referendum-v-pisti-prekvapive-zamitlo-stavbu-tlakove-kanalizace--1026939>.

Právní předpisy

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., O mezinárodním paktu o občanských a politických právech a mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení vlády České republiky ze dne č. 444/1991 ke zprávě o územních ekologických limitech těžby hnědého uhlí a energetiky v Severočeské hnědouhelné pánvi.

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

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

Zákon č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy.

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb., o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 10.7.2006, sp. zn. 30 Ca 59/2006

Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2005, sp. zn. IV. ÚS 223/2004

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10.5.2004, sp. zn. 30 Ca 18/2004

Nález Ústavního soudu ze dne 13.3.2007, sp. zn. I. ÚS 101/2005

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21.4.2005, sp. Zn. 58 Ca 23/2005

Nález Ústavního soudu ze dne 9.2.2005, sp. zn. IV. ÚS 223/2004

Nález ÚS ze dne 4.5.2011, sp.zn. Pl. ÚS 59/10

Jiné prameny

Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon o místním referendu, zákon o obcích a zákon o hlavním městě Praze.

Diplomová práce, Přímá demokracie na místní úrovni, Tereza Kratochvílová, 2011, dostupné na < http://is.muni.cz/th/219582/fss_m/moje_diplomka.txt>.

Zpráva Ministerstva vnitra ze dne 5.prosince 2011, vyřizovala Mgr. Soňa Dvořáčková

Zpráva Krajského úřadu Plzeňského kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 12.března 2012, vyřizoval Přemysl Tomašuk

Zpráva Krajského úřadu Karlovarského kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 12.března 2012, vyřizovala Mgr. Bocková Andrea

Zpráva Krajského úřadu Libereckého kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 12.března 2012, vyřizovala Mgr. Kroupová Pavlína

Zpráva Krajského úřadu kraje Vysočina o uskutečněných místních referendech, ze dne 13.března 2012, vyřizovala Bc. Ivana Shimmerová

Zpráva Krajského úřadu Královehradeckého kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 14.března 2012, vyřizoval Mgr. Vladimír Kučera

Zpráva Krajského úřadu Ústeckého kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 14.března 2012, vyřizovala Blanka Švecová

Zpráva Krajského úřadu Zlínského kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 20.března 2012, vyřizovala Ing. Dominika Fusková

Zpráva Krajského úřadu Jihomoravského kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 20.března 2012, vyřizovala JUDr. Eva Sychrová

Zpráva Krajského úřadu Pardubického kraje o uskutečněných místních referendech, ze dne 20.března 2012, vyřizoval Ing. Cyril Štangel

Zpráva Magistrátu hlavního města Prahy o uskutečněných místních referendech, ze dne 21.března 2012, Mgr. Tomáš Sekot

Shrnutí/Summary

Místní referendum je v naší právní úpravě zakotveno od roku 1992. První místní referendum, které se týkalo environmentálních otázek, ale proběhlo až v roce 2000. Od té doby se u nás konalo více než 160 místních referend, v nichž občané jednotlivých obcí rozhodovali o nejrůznějších environmentálních zájmech.

Místní referendum je možné vyhlásit na návrh přípravného výboru nebo na základě usnesení zastupitelstva.

Jeho výsledek je pro zastupitelstvo závazný a musí jej proto respektovat. V tom je největší právní síla tohoto institutu. Občané nahrazují hlasováním v místním referendu vůli zastupitelstva. Tím se realizuje v praxi jejich ústavou zaručené právo na přímou účast na správě věcí veřejných a právo na příznivé životní prostředí.

There is an insitute of local referendum in our legislation enshrined since 1992. First local referendum, which was connected with environmental issues, took place in 2000 at all. Since that there have taken place more than 160 local referendums. Citizens of individual municipalities have decided in them about various environmental issues.

There is two way how to organise local referendum. The first is to submit a proposal by preparatory Committee. The second means that municipal council makes resolution.

The result of local referendum is binding for municipal council and therefore it has to be respected. This is the most important fact of this institute. Citizens substitute with their acivity the decision of municipal council. This way the Constitution guaranteed right to direct participation in governance and right to favorable environment is realized.

Seznam klíčových slov/The list of keywords

Místní referendum, právo na příznivé životní prostředí, právo na přímou účast na správě věcí veřejných, environmentální zájmy, právo na informace, referendová kampaň.

Local referendum, right to favorable environment, right to direct participation in governance, environmental issues, right to information, referendum campaign