

vyvěšeno dne: 31. 8. 2017  
svěčeno dne: 14. 9. 2017



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí, složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška a soudců Josefa Baxy, Petra Mikeše (soudce zpravodaj), Pavla Molka, Barbary Kolářkové, Milošlava Vybouného a Danieley Zemanové, v právní věci navrhovatele: Přípravný výbor na konání místního referenda v obci Zubří, zastoupený Mgr. Markem Bakovským, advokátem se sídlem Na Pískopě 814, Vsetín, proti odpůrci: město Zubří, se sídlem Ů Domovny 234, Zubří, zastoupený Mgr. Tadeuszem Zientekem, advokátem se sídlem Štodolní 1785/31, Ostrava, o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, a o návrhu na vyhlášení místního referenda, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 16. 6. 2017, č. j. 65 A 45/2017 – 68,

t a k t o :

- I. Výrok I, II. a III. usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 16. 6. 2017, č. j. 65 A 45/2017 – 68, s e z r u š u j í .
- II. U r č i j e s e, že návrh Přípravného výboru na konání místního referenda v obci Zubří o otázkě: „Jste pro krytí bazén ve městě Zubří?“, podaný dne 9. 5. 2017 Městskému úřadu Zubří, n e m á n e d o s t a t k y .
- III. V y h l a š u j e s e m í s t n í r e f e r e n d u m v e m ě s t ě Z u b ř í o t ě t o o t á z k ě: „Jste pro krytí bazén ve městě Zubří?“
- IV. Místní referendum ve městě Zubří s e b u d e k o n a t s o u č a s n ě s v o l b a m i d o P o s l a n e c k ě s n ě m o v n ý P a r l a m e n t u v e d n e c h 20. a 21. října 2017.
- V. Žádný z účastníků n e m á p r á v o n a n á h r a d u n á k l á d ě ř í z e n í p ř e d k r a j s k ý m s o u d e m; a n i ř í z e n í o k a s a č n í s t ř í z n o s t i.

O d ů v o d n ě n í :

I. V y n e s e n í v ě c i

- [1] Usnesením Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“) uvedeným v záhlaví byl zamítnut výrokem I. návrh navrhovatele (dále též „stěžovatel“), aby soud určil, že návrh na konání místního referenda v Zubří o otázkě: „Jste pro krytí bazén ve městě Zubří?“, podaný dne 9. 5. 2017 Městskému úřadu Zubří, nemá nedostatky. Výrokem II. byl dále zamítnut návrh na vyhlášení místního referenda o uvedené otázce. Výrokem III. bylo rozhodnuto o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, a výrokem IV., že se stěžovatel vrací zaplacený soudní poplatek za návrh na vydání předběžného opatření.
- [2] Krajský soud nejprve konstatoval, že se stěžovatel domáhal jak určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky dle § 91a odst. 1 písm. a) s. ř. s., tak i vyhlášení místního referenda dle § 91a odst. 1 písm. b) s. ř. s.
- [3] Krajský soud neshledal, že by návrh na konání místního referenda měl nedostatky, které stěžovatel vytkal Městskému úřadu Zubří (dále též „městský úřad“). Nespatřoval zásadní rozdíl v tom, zda byl návrh doručen městu Zubří nebo Městskému úřadu Zubří, maximálně šlo o formální nedostatky, který neměl žádný vliv na materiální naplnění podmínky uvedené v § 12 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v nyní účinném znění (dále jen „zákon o místním referendu“). Návrh zjevně došel orgánu příslušnému k jeho posouzení, a to Městskému úřadu Zubří, který na něj dle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu reagoval.
- [4] Datum sepsání návrhu není dle zákona o místním referendu náležitostí návrhu, tudíž jeho případná vadnost nemůže být důvodem pro výzvu městského úřadu k odstranění vad. Navíc je srovnatelné vysvětlení časových soustředností, které poskytl stěžovatel.
- [5] Odhad nákladů spojených s provedením referenda považoval sám Městský úřad Zubří dle sdělení ze dne 8. 6. 2017 za bezvadný, tudíž nebylo třeba se uvedenou výtkou podrobněji zabývat. Krajský soud však přesto pro úplnost uvedl, že s výtkami, které se vázaly k odhadu nákladů, se neztotožňuje a považuje již původní návrh navrhovatele v tomto směřu za bezvadný.
- [6] Rovněž odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí v referendu považoval krajský soud za vyhovující nárokům § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu, již v původním návrhu bylo zmíněno, že stěžovatel nedispomuje přesnými informacemi o rozpočtových nákladech zamýšleného projektu města na vybudování multifunkčního centra, plüčenž uvedl částku 130 mil. Kč, známou mu z obsahu vyhlášení veřejné zakázky. Zcela dostatečná byla i úvaha, že negativní odpověď na položenou otázku nezatáhí rozpočet města prakticky nijak. Městský úřad konkrétně ve výzvě neuvedl, v čem uvedené odhady navrhovatele považuje za scestné.
- [7] Ve vztahu k vadám podpisů uvedených na podpisových listinách městský úřad nijak nekonkretizoval, v čem tyto vady mají spočívat, přičemž ve sdělení ze dne 8. 6. 2017 toliko uvedl, že požaduje změnit číslovku uvedenou v návrhu o počtu podpisů na podpisových listinách z čísla 1 510 na číslo 1 333, což je počet dle městského úřadu platných hlasů. Zjevně tedy netrvdí a nikdy také netrdil, že by se v důsledku existence vadných podpisů dostal počet těchto podpisů pod zákonný limit nutné podpory opávaných osob ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o místním referendu. I případná existence vadných podpisů na podpisových listinách připojených k návrhu

ne mohla být oprávněným důvodem pro výzvu měsíčního úřadu dle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu.

[8] Následně krajský soud zkoumal, zda neexistuje některý z jiných důvodů vymezených v § 7 a § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, který by jeho konání vylučoval. Dle § 57 odst. 3 zákona o místním referendu totiž rozhodnutí soudu o návrhu navrhovatele v této věci nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce.

[9] Shledal, že je splněn požadavek § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, neboť na položenou otázku lze odpovědět „ano“ nebo „ne“.

[10] Dospěl nicméně k závěru, že položená otázka uvyloňuje podmínice jednoznačnosti, vyplývající z § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, resp. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. Ars 2/2012 - 43, č. 2799/2013 Sb. NSS, ve věci výstavby sídla úřadu měsíské části Praha 7 (dále jen „rozsudek Radnice měsíské části Praha 7“). Položená otázka vyznívá zcela obecně a není v ní žádná vazba na projekt, jemuž se snaží navrhovatel zabránit. Rozumně důsledkům svého souhlasu či nesouhlasu v takovém místním referendu. Je zde tedy odlišnost od věci řešené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012 - 27, ve věci referenda k výstavbě návěstivního centra v obci Malenovice (dále jen „rozsudek Návěstivníké centrum Malenovice“). V tam posuzované věci byl pomoci velkého písmene v souloví „Návěstivníké centrum pod Lysou horou v obci Malenovice“ jasně identifikován konkrétní investiční projekt, o kterém se rozhodovalo. Otázka nyní položená je však formulována tak, že z ní nevyplývá ani existence již konkrétního projektu, ani skutečnost, že se má jednat o projekt, v němž má být nakládáno s prostředky města. Obdobně neurčitá otázka by mohla znít: „Jste pro *supravazket ve městě Zubří*“? Otázka na existenci běžného objektu občanské vybavenosti ve městě však není v referendu pro absenci určitého připsání. Výsledky místního referenda budou představovat pro odpůrce závazek k tomu, jak má přistupovat k otázce umístění stavby jakéhokoliv, tj. i zcela soukromého krytého bazénu stavebního soukromým investorem na soukromém pozemku (a to třeba i zcela privátního krytého bazénu „na dvě tempa“ na vlastní zahrádě), tedy zda má jeho výstavbu podporovat či naopak se jí snažit zabránit i v rámci účastenství v řízeních podle stavebního zákona. Odlišná by byla situace u otázek typu „Jste pro *výstavbu veřejného elektrárny v obci*“ nebo „Jste pro *výstavbu celobýhojé spalovny v obci*“. V takových případech by se jednalo o projekty výrazně zasahující do životního prostředí a do kvality života v obci. O takovou situaci se v nyní posuzovaném případě nejedná.

[11] Krajský soud nerozhodl o návrhu na vydání předběžného opatření, kterým by pozastavil referendum vyhlášené meziúzemím zastupitelstvem odpůrce, neboť rozhodl bezodkladně o věci samé.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[12] Stěžovatel podal kasační stížnost napadající výroky I, II, a III. usnesení krajského soudu z dvoudí, kvant podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. l. s.

[13] Výrok I. usnesení, týkající se nedostatků návrhu, obsahuje chybu, neboť hovoří na jednom místě o *obci* Zubří, ale na jiném o *místu* Zubří. Dále, v případě určení bezvadnosti návrhu soud nabazuje činnost obecnímu úřadu. Obecnímu úřadu nepřihlíší přezkoumávat, zda otázka navržena přípravným výborem pro referendum či referendum samo jsou či nejsou v souladu se zákonem. Posouzení těchto otázek přibíhá výhradně zastupitelstvu obce poté, co mu je bezvadný návrh přípravného výboru radou obce předložen k projednání, jak vyplývá

i z usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2009, č. j. 44 Ca 44/2009 - 33, č. 1921/2009 Sb. NSS, ve věci referenda k územnímu plánu obce Běláky (dále jen „usnesení Územní plán Běláky“). Krajský soud tedy měl výrokem I. rozhodnout, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, protože z odůvodnění napadeného usnesení vyplývá, že u všech měsískými úřadem vyřizovaných nedostatků dospěl k závěru, že návrh nedostatky nemá.

[14] Výrok II., ohledně nevyhlášení referenda, měl být vyhovující, neboť smysl a účel dané otázky vyplývá jednoznačně z odůvodnění návrhu, které je jeho nedílnou součástí. Není pravda, že by běžný volič nevěděl, o čem rozhoduje. Otázka výstavby krytého bazénu namísto opravy původního venkovního koupaliště mezi občany rezonuje silně již více než rok, kdy byly sbrány podpisy pod petici pro rekonstrukci venkovního koupaliště a proti projektu multifunkčního centra, které zahrnuje i krytý bazén. Podpisů bylo nakonec přes 800. Uvedené téma je pravidelně předmětem diskusí na jednotlivých zasedáních zastupitelstva. Mediální diskuse k tématu proběhla i v Zubeřských novinách, které jsou rozšiřovány do každé rodiny. Aktivisté toznášeli proti záměru výstavby krytého bazénu letáky po celém městě. Při sbrání podpisů pro referendum se podkřilo za necelý týden získat více než 1 500 podpisů, neboť občané již byli připraveni referendium podpořit, současně jim byl rozšířen leták, ve kterém byli informováni o činnosti a úmyslu přípravného výboru. Všem oprávněným osobám ve městě Zubří je tedy zřejmé, v jaké souvislosti je otázka pokládána a co bude znamenat „ano“ či „ne“ v případě jejího zodpovězení. Začíná otázky je třeba posuzovat v kontextu celého návrhu přípravného výboru, tedy včetně odůvodnění, odhadu nákladů či území, kde se má referendium konat.

[15] Stěžovatel při formulaci otázky postupoval velmi obezřetně, proto se rozhodl otázku nespojovat s konkrétním projektem. Přesný název projektu totiž není znám. V otázce, kterou v obdobné věci předložilo k rozhodnutí v referendu zastupitelstvo odpůrce, je jiný název, než ve stavebním povolení na které se však daná otázka odvolávala. I v nové probíhající stavebním řízení je užíván jiný název. Stěžovatel také sám deklaroval, že nebrojí proti výstavbě či opravě venkovního bazénu v Zubří, který je ve zmiňovaných projektech zahrnut. Pokud by i některý z názvů stěžovatel použil, pak orgány města mohly vypustit určitou část z projektu (např. bufet) a podmínky závaznosti referenda by neponusily. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2013, č. j. Ars 3/2013 - 29, ve věci referenda o výstavbě plaveckého bazénu v Bruspecku (dále jen „rozsudek Plavecký bazén Brusperk“), otázka nemusí být navázána na konkrétní projekt. Mohlo dojít i k bližší specifikaci, ale i ta by mohla vést k obcházení výsledků referenda, například tak, že by bazén postavila deštní společnost nebo soukromý subjekt na základě koncese, nebo by se lehce změnilo umístění projektu. Proto byla zvolena jednoduchá otázka, která neavazovala na žádný projekt, tak aby se zabránilo výstavbě krytého bazénu nejen současným orgánům města, ale i budoucím.

[16] Odůvodnění usnesení krajského soudu poukazující na omezení stavby bazénu u rodinných domů je zcela absurdní. Pojem běžná občanská vybavenost je právními předpisy zjevně oddělen od objektů a ploch rodinného domu či pro rekreaci. Stavba malého bazénu nepodléhá žádnému opatření či řízení ze strany stavebního úřadu. I pokud by šlo o větší soukromý bazén, pak obec nemá postavení dotčeného orgánu, bez jehož souhlasu nelze územní rozhodnutí vydat a jehož podmínce musí být vyhověno, nýbrž pouličního účastníka řízení. V otázce je navíc pojem krytý bazén uveden v jednotném čísle, je tak zřejmé, že otázka se netýká vztahovat občané k jakémukoliv krytému bazénu budovanému ve městě Zubří.

[17] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěry krajského soudu, že by existence krytého bazénu nebyla srovnatelně významná jako stavba větrných elektráren. Město Zubří má 5 500 obyvatel, na svém území krytý bazén nemá, nikdy nemělo, ani nerealizovalo tak finančně nákladný projekt.

Každoroční náklady na provoz bazénu, které jeho příjmy nepokryjí, budou v řádu milionů korun. Dopady na kvalitu života občanů tak mohou být značné.

[18] Stěžovatel poukazuje na judikaturu týkající se ochrany svobodné souřezě politických sil v demokratické společnosti a konkrétně povinnosti rozhodovat v případě pochybností ve prospěch konání místního referenda, jmenovitě na nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 995/09, ve věci referenda ke zřízení pozemků v obci Bystrovice (dále jen „nález Zřízení pozemků Bystrovice“), a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 4/2012 - 47, č. 2760/2013 Sb. NSS, ve věci neplatnosti referenda ve Chvalovicích (dále jen „rozsudek Chvalovice“).

[19] V důsledku postupu, jaký zvolil krajský soud, nebyla řešena otázka předběžného opatření, kterým mělo být zabráněno nezákonné vyhlášení referenda zastupitelstvem odpůrců. Tímto byl stěžovatel poškozen na svých právech, jelikož dané referendum se uskutečnilo dne 17. 6. 2017. S ohledem na nízkou účasť bylo neplatné. Z důvodu, že krajský soud o návrhu ze dne 2. 6. 2017 rozhodl až dne 16. 6. 2017 a toto rozhodnutí doručil navrhovatelé až dne 20. 6. 2017, nemohl již stěžovatel vést účinnou kampaň, která by vedla k závaznosti takového referenda. S ohledem na to navrhuje, aby se Nejvyšší správní soud současně pro účely dalších referend a jistotu aktivních občanů vyjádřil k oprávněnosti zastupitelstva vyhlásit referendum s otázkou, která vylučuje znění otázky vyplývající z návrhu přípravného výboru, který byl podán před jednáním daného zastupitelstva.

[20] Závěrem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu ve výrocích I, II, a III zrušil a sám rozhodl jednak tak, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, a dále tak, že se referendum vyhlásí, a to v původně navrženém termínu, tedy současně s volbami do Poslanecké sněmovny Parlamentu. Zároveň požádal o náhradu nákladů řízení před krajským soudem i Nejvyšším správním soudem, neboť byl poškozen nezákonným postupem odpůrců a krajského soudu.

[21] Podle odpůrců není kasační stížnost důvodná. Usnesení krajského soudu je zákonné, přezkoumatelné a srozumitelné.

[22] Není pravda, že by návrh nespěl žádnými nedostatky. Navrhovaná otázka totiž není položena tak, aby na ni bylo možné jednoznačně odpovědět „ano“ nebo „ne“. Otázka je zcela obecná a postává jakoukoliv vazbu na projekt. Všem oprávněným osobám nebylo zřejmé, v jaké souvislosti je otázka položána. Odůvodnění návrhu na konání místního referenda mají k dispozici jen signatáři návrhu. Petici komanou v prosinci 2016 podepsala méně než pětina obyvatel města. Položená otázka navíc na zmínovanou diskusi nenavazuje, neboť se dotýká pouze krytého bazénu a nikoliv celého projektu tzv. Multifunkčního areálu Zubří, který zahrnuje vnitřní bazén pro školy a veřejnost s provozem wellness, bufetu s dětským koutkem a kuzelnou, venkovní nerezové bazény se zázenem, lázeňský dům a komunitní centrum pro seniory. Většina diskuse však byla vedena ve vztahu k multifunkčnímu areálu jako celku a konkrétnímu projektu, realizovanému z konkrétních prostředků odpůrců na konkrétním místě a nikoliv k jakémukoli blíže neučenému krytému bazénu. Pokud by nyní bylo referendum vyhlášeno s navrhovanou otázkou, běžní voliči by jen stěží věděli, zda rozhodují pouze o realizaci části projektu multifunkčního areálu, tj. krytého bazénu, nebo o realizaci celého multifunkčního areálu. Nelze proto použít závazky z rozsudku Plavecký bazén Brnošperk, neboť určitost otázky v dané věci byla podložena kampaň komanou v rámci místního referenda a jednalo se pouze o krytý bazén, nikoliv o bazén v rámci multifunkčního areálu.

[23] Podle odpůrců nelze stavit na rovněž výstavbu elektrárny či spalovny, které významně negativně ovlivňují životní prostředí a kvalitu života, a krytého bazénu, který kvalitu života v obci zvyšuje.

[24] Referendum vyhlášené odpůrcem bylo zcela v souladu se zákonem o místním referendu a byly k němu distribuovány obsáhlé vysvětlující materiály. Stěžovatel kampaň vést mohl a také ji vedl, přičemž nedostatečná účasť mohla být způsobena i touto kampaň.

[25] Závěrem odpůrců navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, byla podána včas a stěžovatel je ve smyslu § 105 odst. 2 s. i. s. řádně zastoupen.

[27] Soud předlesil, že stěžovatel se dovolává i kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. i. s., tedy nepřezkoumatelnosti usnesení krajského soudu, popřípadě jiné vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nicméně dále žádá argumenty pro tento kasační důvod neuvádí. Vzhledem k tomu, že k těmto vadám oicméně musí Nejvyšší správní soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. i. s.), v souladu s touto povinností usnesení krajského soudu i řízení, které mu předcházel, přezkoumal, avšak takové vady neshledal.

[28] Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda nerpí i jinými vadami, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. i. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[29] Nejvyšší správní soud našel ve věci jednání. Během jednání bylo doplněno dokazování listinami předloženy účastníky řízení v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem.

#### III.1 Návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky

[30] Nejprve se soud zabýval namítkami směřujícími do výroku I. usnesení krajského soudu, tedy výroku, jímž byl zamítnut návrh na určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky. Tento výrok soudu konkrétně zněl: „Návrh, aby snad určil, že návrh Přípravného výboru na konání místního referenda v obci Zubří, podány dne 09. 05. 2017 mělné Zubří, a odáze: „Jste pro krytý bazén ve městě Zubří“, nemá nedostatky, se zrušuje.“

[31] Nejvyšší správní soud nespájuje vadu v tom, že se ve výroku hovoří o Zubří jednou jako o obci a na jiných místech jako o městě. Jak vyplývá z čl. 99 Ústavy České republiky, obce jsou základními územními samosprávnými celky. Z § 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, kdy je obec městem připadá měsícem. Je tak zřejmé, že i město je obcí. Vzhledem k tomu, že nevanikají žádné pochybnosti, o jaký územní samosprávný celek se jedná, nelze označit „obec“, namísto „město“, považovat za jakoukoliv vadu, natož pak takovou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[32] Stěžejní námitka však spočívá v tom, že návrh na konání místního referenda nedostatký neměl. Podle § 91a odst. 1 písm. a) a b) s. i. s. se návrhem u soudu lze za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat jednak určení, že návrh na konání místního referenda nemá





pravděpodobné, že shodně s odůvodněným návrhu na konání referenda bude přípravný výbor argumentovat i v kampani k referendu. Nedává tak příliš smysl odlišovat věc v rozsudku Plavecký bazén Bruspeck. Tam byla hodnocena platnost uvedeného referenda v souvislosti s určitostí předložené otázky nímto jiné i s ohledem na kampaně před referendem. S ohledem na nevyhlášení referenda ještě z povahy věci kampaně v užším smyslu problémout nemohla, nicméně i s ohledem na odůvodnění lze předpokládat, jak bude pravděpodobně vedena.

[51] Ze shora uvedeného plyne, že běžné oprávněné osobě ve městě Zubří je zřejmé, že přednětém navržené otázky je to, zda má odpůrce vybudovat v rámci plánovaného multifunkčního centra i krytý bazén, považuje zda má vůbec budovat krytý bazén. Je zřejmé, že hlavními přednětém sporu ve městě je to, zda se má odpůrce v rámci možností snažit pouze o obnovu venkovního koupaliště (byť mu takový závazek i v případě negativní odpovědi na položenou otázku plynout nebude), nebo zda má jít ještě (či samostatně) cestou budování nového krytého bazénu, byť případně v rámci širšího záměru multifunkčního centra. Jíž z navržené otázky je zřejmé, že spor není primárně veden ohledně dalších uvažovaných částí multifunkčního centra (například domova pro seniory, venkovního koupaliště nebo lékařského domu), ale právě o výstavbu krytého bazénu. Případná negativní odpověď v referendu tak nijak nebude bránit odpůrci v tom, aby případně realizoval jiné části multifunkčního centra. Stejně je závěr, které soud vyvodil z písemných důkazů, vnitřní i stěžovatelem, tedy iniciátorem místního referenda. Není důvod se domnívat, že by byly oprávněné osoby zmateny v tom, zda hlasují pouze o krytém bazénu, nebo o celém multifunkčním centru, jak tvrdí odpůrce, neboť v tomto směru je otázka zcela jednoznačná. Je samozřejmě možné, že ekonomické či technickým důsledkem nemožnosti výstavby krytého bazénu bude i nemožnost realizace některých, nebo i všech dalších, součástí multifunkčního centra. To však nijak nesouvisí s neurčitostí otázky, zejména když vysvětlování důsledků rozhodnutí v referendu může být přednětém kampaně před referendem.

[52] Pro přípustnost otázky není podstatné, jestli je výstavba krytého bazénu svázána se zcela konkrétním projektem, nebo jde o obecné odmítnutí výstavby krytého bazénu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v bodu [31] rozsudku Plavecký bazén Bruspeck, v referendu lze hlasovat i ohledně obecných záměrů jako je výstavba blíže nespecifikované školky, zdravotnického zařízení nebo dětského hřiště. Je tedy zřejmé, že referendům směřuje k odmítnutí výstavby krytého bazénu jak samostatně, tak i v rámci multifunkčního centra. Na tomto závěru nic nemění poukaz krajského soudu na rozsudek Návštěvnické centrum Malenovice. V něm Nejvyšší správní soud pouze uvedl, že jak s ohledem na zvolený název, tak i s ohledem na znalosti místních je zřejmé, že otázka pro místní referendům se týká právě realizace projektu, na který pod uvedeným názvem obec požádala o dotaci. Tím však soud nijak nevykládal, že by nemohlo být referendům i o obecném záměru. To, zda bude otázka vztažena ke konkrétnímu projektu, nebo bude obecnější, je na úvaze přípravného výboru či zastupitelstva.

[53] Nelze se ztotožnit s úvahami krajského soudu, že by mělo brát rof to, zda se jedná či nejedná o objekt běžné občanské vybavenosti. Takové kritérium v zákoně o místním referendu vůbec není obsaženo. Nemí důvod, proč by se obyvatele obce nemohli například vyjádřit k výstavbě obchodu v jejich obci. V místním referendu lze obecně řešit jakékoliv otázky, které patří do samostatné působnosti obce (§ 6 zákona o místním referendu), kromě těch, které jsou zákonem výslovně z rozhodování v referendu vyloučeny (§ 7 zákona o místním referendu). Je samozřejmě obvyklé, že v referendu jsou rozhodovány pouze takové otázky, které zásadnějším způsobem ovlivňují život obce jako územní samosprávné korporace. Nicméně je právě na tomto společenství, aby si také určilo, které otázky považuje za natolik podstatné, aby o nich hlasovalo v referendu, byť by se třeba vnějšímu pozorovateli mohlo zdát, že se jedná o otázky menší důležitosti či zcela bezvýznamné. Nad rámec nosných důvodů rozhodnutí však Nejvyšší správní

soud poznamenává, že investice v řádu desítek milionů i dalších milionové náklady na její provoz i města s počtem obyvatel okolo 5,5 tisíc samozřejmě mohou získat kvalitu života obyvatel. Logickým důsledkem takové investice totiž musí být omezení jiných investic a zpravidla i úvětové zatížení obce a s ním související omezení investic i v dalších letech.

[54] Rozhodné ani nelze soubliksit s tím, že by záporná odpověď na položenou otázku vybočovala i výstavbu bazénu realizovanou soukromým investorem na jeho pozemku, či snad dokonce i výstavbu bazénu „na dvě tempa“. Jíž z položené otázky, která hovoří o bazénu v jednom čísle, je zřejmé, že se má jednat o konkrétní jeden bazén, a tedy nikoliv o jakékoliv běžné stavné soukromé bazény u rodinných domů na území odpůrce. Jak bylo také rozvedeno shora, ze všech dokumentů je zřejmé, že se má rozhodovat o krytém bazénu, jehož investorem a provozovatelem by byl odpůrce, považuje jím ovládané osoby. Negativní výsledek referenda by tedy neukládá odpůrci činit úkony v samostatné působnosti proti výstavbě krytého bazénu, který by měl zájem realizovat i zve soukromý investo.

[55] Nejvyšší správní soud neshledal ani jiné důvody podle § 6, § 7 a § 8 ods. 3 zákona o místním referendu, pro které by ucbyla položená otázka přípustná. Odpůrce pouze tvrdí, že na otázku nelze odpovědět „ano“ nebo „ne“, nicméně to dovozuje pouze z toho, že je položená otázka neurčitá, s čímž se soud nezotožnil. Na otázku jednoznačně odpovídět lze.

[56] S ohledem na to, že Nejvyšší správní soud neshledal, že by navržená otázka byla nepřipustná, bylo na místě zrušit výrok II. usnesení krajského soudu. Nebyl také dán žádný důvod pro vrácení věci krajskému soudu, a Nejvyšší správní soud proto v souladu § 140 odst. 2 písm. c) s. i. s. výrokem III. tohoto rozsudku zároveň vyhlásil místní referendům o stěžovatelem navržené otázce. Výrokem IV. určil termín jeho konání v souladu s návrhem přípravného výboru na konání referenda, který má ve smyslu § 15 zákona o místním referendu přednost před ostatními možnými termíny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2014, č. j. Arts 3/2014 - 41), ve věci referenda o zázkazu provozování loterií a sázkových her ve městě Štětí).

[57] Stěžovatelův návrh, aby se Nejvyšší správní soud vyjádřil k oprávněnosti zastupitelstva vyhlásit referendům s otázkou, která vylučuje znění otázky vyplývající z návrhu přípravného výboru, který byl podán před jednáním daného zastupitelstva, směřuje ke zcela akademickému posouzení bez jakýchkoliv dopadů na projednávání věc. Stěžovatelem zmínované referendům již 17. 6. 2017 proběhlo a není sporu o tom, že bylo pro nízkou účast oprávněných osob neplanné. Konání referenda požadovaného stěžovatelem tak jednoznačně nebnání ani § 7 písm. b) zákona o místním referendu. V rozsudku Nádraží Brno v tomto směru Nejvyšší správní soud konstatoval: „Přetazé judikaturní výzum rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nelze v žádném případě považovat, není možno věst řízení pouze za účelem vyloučení některých pověřitelských v dalších předpokládajících řízeních, zcela bez právního účinku na projednávání věc. V takovém případě není splněna základní podmínka řízení – politična ubrany práva.“ Nejvyšší správní soud proto nevidí žádný důvod se i v této věci od uvedených závěrů odchýlit a poskytovat obecný výklad zákona o místním referendu bez právních účinků na nyní projednávanou věc.

## VI. Závěr a náklady řízení

[58] Jak bylo uvedeno shora, Nejvyšší správní soud uzavřel, že kasací stížnost je důvodná, proto podle § 110 odst. 1 věty první s. i. s. rozhodl o zrušení nřipadených výroků usnesení krajského soudu a zároveň sám rozhodl podle § 110 odst. 2 s. i. s. o poskytnutí ochrany ve věcech místního referenda.

[59] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší usnesení krajského soudu a sám rozhodl dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasaci sřízenosti o nákladech řízení, které přecházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasaci sřízenosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 96).

[60] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto na základě § 93 odst. 4 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Uvedené ustanovení se vztahuje jak na řízení před krajským soudem, tak na řízení před Nejvyšším správním soudem. Obecná ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. o rozhodování o náhradě nákladů řízení podle procesního úspěchu, ve spojení s § 120 s. ř. s., se zde neuplatní, neboť nelze připustit odlišné režimy pro rozhodování o nákladech řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem (viz k tomu nové rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2017, č. j. As 1/2017 – 44, č. 3587/2017 Sb. NSS). Ve stěžovatelném namítacím důvodu, že byl poškozen na svých právech nezákonným postupem odpůrců a krajského soudu, neshledává Nejvyšší správní soud důvod zvláštního zřetele hodný, který by podle § 60 odst. 8 s. ř. s. mohl odůvodnit odhýlení se od § 93 odst. 4 s. ř. s. Smyslem soudní ochrany ve věcech referenda je vždy tvrzetý nezákonný postup odpůrců; při vyřetování návrhu by ze stěžovatelném uváděného důvodu musela být náhrada nákladů poskytnuta vždy, a nestlo by tedy o důvod zvláštního zřetele hodný, který má na mysli § 60 odst. 8 s. ř. s.

**P o u ě n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2017

Tomáš Langášek v. r.  
předseda senátu

Za správnost vyřetování:  
Bc. Aneta Omecrová, DSS.