

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Místní referendum

Předkládající: Bc. Nikola Šimlová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Louda Tomáš, CSc.

### **Prohlášení**

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma “Místní referendum” zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.”

V Plzni dne 29. března 2018

## **Poděkování**

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za veškerou pomoc při vedení mé práce, zejména pak za cenné rady a vstřícné jednání.

## OBSAH:

<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2. ÚVOD DO PROBLEMATIKY</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1. DEMOKRACIE</b> .....	<b>3</b>
2.1.1.    REPREZENTATIVNÍ DEMOKRACIE .....	5
<b>2.2. PŘÍMÁ DEMOKRACIE</b> .....	<b>6</b>
2.2.1.    PŘÍMÁ DEMOKRACIE A ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY .....	8
<b>2.3. FORMY PŘÍMÉ DEMOKRACIE</b> .....	<b>9</b>
2.3.1.    PETICE .....	10
2.3.2.    INICIATIVA .....	11
2.3.3.    REFERENDUM .....	12
2.3.4.    ODVOLÁNÍ (RECALL).....	12
<b>3. REFERENDUM</b> .....	<b>14</b>
<b>3.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA REFERENDA</b> .....	<b>14</b>
<b>3.2. CELOSTÁTNÍ (OBEČNÉ) REFERENDUM</b> .....	<b>16</b>
<b>3.3. KRAJSKÉ</b> .....	<b>19</b>
<b>4. MÍSTNÍ REFERENDUM</b> .....	<b>21</b>
<b>4.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA</b> .....	<b>23</b>
<b>4.2. PRŮBĚH</b> .....	<b>25</b>
4.2.1.    PŘÍPRAVA NA VYHLÁŠENÍ MÍSTNÍHO REFERENDA .....	27
4.2.2.    OPRÁVNĚNÉ OSOBY.....	32
4.2.3.    KOMISE A JEJICH ZŘÍZENÍ .....	33
4.2.4.    DEN KONÁNÍ .....	34
4.2.5.    O JAKÝCH OTÁZKÁCH LZE V MÍSTNÍM REFERENDU ROZHODOVAT .....	35
4.2.6.    FORMULACE OTÁZKY .....	36
4.2.7.    MÍSTO KONÁNÍ.....	37
4.2.8.    REFERENDOVÁ KAMPAŇ.....	38
4.2.9.    HLASOVÁNÍ V MÍSTNÍM REFERENDU.....	39
4.2.10.   VÝSLEDKY HLASOVÁNÍ .....	42
4.2.11.   REALIZACE ROZHODNUTÍ PŘIJATÉHO V MÍSTNÍM REFERENDU .....	44
4.2.12.   PŘESTUPKY .....	45
4.2.13.   SOUDNÍ OCHRANA.....	47
<b>4.3. PŘEKÁŽKY, SE KTERÝMI SE SHLEDÁ NAVRHOVATEL REFERENDA</b> .....	<b>49</b>

<b>4.4.</b>	<b>ÚSPĚŠNÁ REFERENDA .....</b>	<b>52</b>
4.4.1.	REFERENDUM KONANÉ V PLZNI O VÝSTAVBĚ OBCHODNÍHO ZAŘZENÍ CORSO52	
<b>4.5.</b>	<b>POZNATKY Z PRAXE .....</b>	<b>54</b>
<b>5.</b>	<b>ZAHRANIČNÍ ÚPRAVA .....</b>	<b>56</b>
5.1.	ČESKÁ REPUBLIKA .....	57
5.2.	RAKOUSKO .....	57
5.3.	MAĎARSKO .....	58
<b>6.</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>59</b>
<b>7.</b>	<b>RESUMÉ .....</b>	<b>60</b>

# 1. ÚVOD

Nutnost zabývat se touto problematikou spatřuji především z boomu, které referendum, přímá demokracie a ostatní instituty, které nepochybně s danou problematikou souvisejí, zažívají v posledních letech. V souvislosti s tímto vzrůstá i potřeba zabývat se přímou demokracií i na teoretické úrovni. Je bezpochyby jasné, že toto téma má natolik široký záběr, že jeho vyhraněnost se zdaleka nedotýká jen úzké oblasti vědních oborů. Referendum má tak dopady a vyžaduje vysvětlení z celé řady oborů, zejména pak z oblasti ústavního práva, ale i z oblasti politických věd, ekonomie a sociologie.

Téma přímé demokracie, začalo býti jakýmsi fenoménem posledních let. Až v dnešní době zažívá takový to vzestup. Asi nejzvučnějším okamžikem u nás bylo přijetí ústavního zákona č. 515/2002 Sb., o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb. V tomto případě se jednalo o první a doposud také poslední celostátní referendum, které se u nás uskutečnilo. Za další výdobytek moderní rozvojové společnosti pak můžeme považovat přijetí novely zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu ve znění pozdějších zákonů, kterým se ruší předchozí právní úprava referenda zákona č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí a o místním referendu a vyhláška č. 433/1992 Sb., o úkonech obcí při zajišťování voleb do zastupitelstev v obcích a při místním referendu o tomto bude dále pojednávat kapitola 4.1. Asi posledním krokem přímé demokracie bylo zavedení přímé volby prezidenta přijetím ústavního zákona č. 71/2012 Sb. jímž byla přímá volba zavedena.

V průběhu této práce se budeme zabývat především zákonem č. 22/2004, který je stěžejní pro místní referendum – téma mojí diplomové práce. Okrajově budeme hovořit i o přímé demokracii a jejích jednotlivých podobách, které dávají lidu do rukou nástroj, prostřednictvím kterého mohou vyjádřit svůj vlastní názor a podílet se tak na správě věcí veřejných.

Na počátku mojí práce, spatřuji nutnost v tom, pokusit se definovat pojem demokracie. Bezpochyby se nejedná o lehký úkol. V průběhu historie, bylo tomuto pojmu přikládáno hned několik významů, ať už pozitivních či negativních. Dále budeme pojednávat o dvou různých adjektivech pojmu demokracie a to konkrétně o reprezentativní demokracii a přímé demokracii. Tímto rozdělením se již pomalu, ale jistě dostáváme k jádru celé práce.

Referendum jako takové a tím pádem i místní referendum je jednou z možností jak se lid může podílet na vládě ve své zemi.

Dalšími nástroji, které představují pro občany, možnost aktivně se podílet na rozhodovacích procesech jsou pak petice, volby, zakládání politických stran, právo dožadovat se informací od státních orgánů, iniciace, odvolání apod.

Ve druhé kapitole se pak budeme zabývat referendem obecně, jeho jednotlivými kategoriemi dle místa jeho konání: Celostátní, krajské a místní. V případě celostátního referenda nesmíme opomenout to jediné, které se u nás konalo a to referendum o přístupu k Evropské unii. Dále budeme pokračovat argumentací PRO či PROTI přijetí úpravy celostátního referenda. Následně si několika větami přiblížíme krajské referendum a jeho poměrně novou právní úpravu.

Třetí kapitola, která je zároveň nejdůležitější pro celou práci pojednává o místním referendu. Po dlouhá léta bylo právě místní referendum jediným uzákoněným nástrojem přímé demokracie u nás, to se však změnilo přijetím zákona o krajském referendu v roce 2011. Institut místního referenda si podrobně představíme, od jeho právní úpravy po jednotlivé fáze, kterými musí referendum projít, k tomu aby mohlo být platné a závazné a vyvolat tak jím zamýšlené následky.

Ve čtvrté kapitole pak srovnáme celostátní referenda jednotlivých zemí Evropy, na základě kterých, přistoupily jednotlivé státy k Evropské unii.

## 2. ÚVOD DO PROBLEMATIKY

### 2.1. DEMOKRACIE

Demokracii můžeme doslova charakterizovat jako „vládu lidu“. Původ tohoto slova nalezneme v řeckých slovech demos (lid) a kratein (vládnout). Tento pojem prošel po celá období velkým vývojem, až do dnešního pojetí moderním státem. Během tohoto vývoje byl více či méně používán. V různých historických etapách byla demokracie spojována s různými představami.<sup>1</sup>

Při pohledu do minulosti, se dnešním očím může zdát tamní vnímání pojmu demokracie poněkud omezené. V nejstarších dobách pojem demokracie označoval formu státu jako panství mnoha nebo dokonce všech občanů. Naproti tomu existovala vláda stojící na jednotlivci (monarchie, diktatura) nebo úzké skupině „vyvolených“ (oligarchie, aristokracie). Prvotní zmínky o demokratické formě vlády nalezneme v řeckých městských státech kolem 6. století př. Kr. V dnešní době by pravděpodobně tato forma demokracie neobstála a ani by na ní jako na demokracii nebylo nahlíženo. Na moci se totiž podíleli jen svobodní muži (občané obce) schopni vojenské služby a ti muži, kteří již vojenskou službu vykonali. Ostatní, (tzn. ženy, cizinci, otroci, ale i někteří svobodní muži) podíl na politické moci neměli.<sup>2</sup>

V dnešním pojetí lze demokracii chápat jako důležitý znak charakterizující moderní stát. Pro demokracii jak ji známe dnes je podstatná i ta myšlenka, že ti, kteří jsou adresáty rozhodnutí státních orgánů, se sami na tomto rozhodnutí nějakým způsobem podílejí, nebo alespoň podstatná část z nich. Demokracii také možno chápat jako politickou metodu, prostřednictvím které se uskutečňuje moc lidu a vytváří se vůle státu.<sup>3</sup>

---

1 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 177.

2 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 177.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 4-5.

<sup>3</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 179.



V souvislosti s demokracií nutno vymezit, kdo je „lid“. Pojem lid nelze milně spojovat s pojmem občan, jakožto fyzická osoba, která je pevně spojena se státem a pro niž z tohoto vztahu plynou určitá práva a povinnosti. Jedno je ale jisté, pod pojmem lid si moderní demokracie bude představovat větší množství subjektů, než tomu bylo v minulosti ( viz. výše uvedená zmínka o tom, komu v minulosti nepříslušelo volební právo). Pojem lid ústavní pořádek České republiky chápe jako subjekt, který rozhoduje o mocenských poměrech a postavení jednotlivce na území ČR.<sup>4</sup>

Dále je třeba zajistit, aby lid měl skutečně možnost podílet se na moci ve státě. Vláda lidu je tak závislá na určitých pravidlech, která určují míru a způsob jakým se lid může na rozhodnutí státní moci spolupodílet. Vůle lidu je pak zpravidla chápána jako projev vůle většiny za předpokladu, že je respektován názor menšiny.

V závislosti na tom, zda lid přímo činí svá rozhodnutí nebo zda o celospolečenských záležitostech rozhodují jím na určité časově omezené období volení zástupci, rozlišujeme dva typy demokracie, demokracii přímou a reprezentativní.<sup>5</sup>

Ve většině současných evropských států dochází ke kombinování obou těchto modelů. Důkazem jsou zejména ústavy, které využití obou těchto modelů umožňují. Např. čl. 3 Ústavy Francouzské republiky: „ *Státní svrchovanost náleží lidu, který ji vykonává svými zástupci a prostřednictvím referenda.*“<sup>6</sup>

---

4 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 179.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 11.

5 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 180.

6 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 181.

### 2.1.1. REPREZENTATIVNÍ DEMOKRACIE

Je zcela nepochybně jasné, že moderní státy dávají přednost reprezentativní demokracii před demokracií přímou. O reprezentativní demokracii pak hovoříme tam, kde lid vykonává svoji moc prostřednictvím svých volených zástupců, reprezentantů. Tito reprezentanti a zástupci státu svoji moc nadále odvozují od lidí, jakožto nejvyššího suveréna, a jsou legitimováni na základě volby lidem. Podstatou demokratického státu je pak ten princip, že nikdo nesmí vykonávat moc ve státě, aniž by k tomu byl řádně legitimován lidem přímo nebo zprostředkovaně. Je totiž nadmíru jasné, že ne každého svého reprezentanta si lid může zvolit, vzhledem k jejich množství, velikosti a složitosti současného fungování státu, přímo.<sup>7</sup>

S tímto souvisí realizace tzv. legitimačního řetězce, který funguje tak, že lid, jakožto legitimační základna, volí své státní orgány zprvu přímo a ti pak volí následně další představitele státu (u nás např. dřívější volba prezidenta, před nástupem jeho přímé volby), kteří svoji moc od lidu získávají zprostředkovaně.

K přenesení moci, která pochází od lidu, na orgány zastupitelské demokracie dochází prostřednictvím institutu voleb. Lid si tak vybere, které své zástupce chce legitimovat a dát jim tak pravomoc k tomu, aby mohli rozhodovat ve státě. Volby v demokratickém státě můžeme charakterizovat především těmito adjektivy všeobecné, rovné, přímé a tajné. Právo volby pak dle čl. 18. odst. 3 Ústavy České republiky náleží každému občanovi České republiky, který dosáhl věku 18 let.

Mezi podstatné znaky reprezentativní demokracie poté řadíme:

- **Suverenitu lidu**
- **Svobodné volby**
- **Princip rovnosti**
- **Princip většiny a ochrana menšin**
- **Záruky základních práv**

---

<sup>7</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 10.

## 2.2. PŘÍMÁ DEMOKRACIE

Přímá demokracie je pak chápána jako forma organizace státu, kde lid uskutečňuje svoji státní moc přímo, bez jakýchkoliv reprezentantů, neexistují zde volené zastupitelské orgány a lid sám rozhoduje o všech důležitějších veřejných záležitostech. Tato vize přímé demokracie je mnohými autory pojmána jako nedosažitelný ideál, který mohl být aplikován v řecké polis, která představovala dostatečně malé území, jakožto hlavní předpoklad pro fungování přímé demokracie tak, jak je pojmána výše. Je nad míru zřejmé, že tohoto principu nelze užívat v pojetí dnešních moderních států.<sup>8</sup>

V cestě k uplatňování čisté podoby přímé demokracie tak stálo hned několik nezdolatelných překážek. Mezi nejvýznamnější patří rozrůstající se území státu a s tím související úměrný nárůst počtu obyvatelstva. Na roveň tohoto problému možno postavit neustále se rozšiřující funkce státu, pro jehož chod bylo zapotřebí stále většího počtu rozhodnutí, která musela být komplexnější, a museli se na něm podílet osoby, které měli potřebné znalosti a byli srozuměni s okolními souvislostmi.<sup>9</sup>

Idea přímé účasti lidu na zvláště důležitých rozhodnutích týkajících se celé země, regionu, kraje, města nebo obce, ale existuje i nadále. Funguje vedle demokracie přímé jako její doplněk, v případech, kde tak uzná suverén za vhodné nebo v případech, kde je o to reprezentanty požádán.

Institut přímé demokracie byl u nás po dlouhou dobu značně opomíjen. Nejinak tomu bylo však i v jiných Evropských státech. Důvodů proč tomu tak bylo je hned několik. Nejzásadnější z nich jsou především špatné historické zkušenosti nebo povaha státu, která zavedení tohoto institutu neumožňuje.

Pro podložení výše zmíněného tvrzení lze uvést hned několik příkladů. Jako je např. Velká Británie s tzv. westminsterskou formou vlády, která vždy tradičně preferovala parlamentní rozhodování před možností rozhodování lidu. Tato tradičně zakotvená vláda byla prolomena až nedávno při otázkách o autonomii Skotska a tzv. Brexitu. Dále pak nutno zmínit negativní historické zkušenosti, Spolkové republiky Německo, jejíž ostražitost k přímé

---

8 PECHANEC, Pavel. Přímá demokracie v České republice. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 12.

9 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 184.

demokracii pramení ze vzpomínek na nástup nacistů k moci, kdy si A. Hitler dokázal spojit konkrétní zájmy s hlasováním lidu, což se projevilo např. i tím, že spojil hlasování o ženevské otázce obecně se svou politikou. V neposlední řadě je potřeba zmínit Rakousko a neblahý výsledek lidového hlasování o tzv. anšlusu, se kterým vyslovilo souhlas 99% občanů.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. S. 7-8.

### 2.2.1. PŘÍMÁ DEMOKRACIE A ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Nejprve je třeba se zamyslet nad otázkou potřeby zakotvení přímé demokracie do českého ústavního systému. Obecně lze říci, že přímá demokracie je především chápána jako možnost lidu podílet se na dění ve státě.

V současné době řeší otázky demokracie, přímé demokracie a možnosti podílení lidu na státní moci hned několik paragrafů naší ústavy. Jednak čl. 1, který stanovuje, že Česká republika je demokratický právní stát. Dále pak čl. 2 odst. 1, který pojednává o tom, že lid je zdrojem veškeré státní moci a vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Současná demokracie je tedy uskutečňována formou zprostředkování státní moci lidu na jimi vybrané zástupce, kteří dostávají možnost rozhodovat ústavně předepsaným způsobem. Normativní základ pro přímou demokracii musí vždy obsahovat ústava. U nás je stanoveno v čl. 2 odst. 2, že ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo. Tento článek je spíše chápán jako možnost slyšet názor těch, kteří se na volebním mezidobí na státní moci přímo nepodílejí.<sup>11</sup>

Na druhé straně má lid v ústavě zakotven řadu institucionálních a kompetenčních rozhodovacích procesů. Zejména je legitimován k možnosti rozhodování prostřednictvím voleb, které jsou nepochybnou součástí jádra Ústavy. O těchto možnostech bude pojednáváno v následující kapitole.

---

<sup>11</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. S. 13-19.

## 2.3. FORMY PŘÍMÉ DEMOKRACIE

Definovat formy přímé demokracie se jeví jako úkol zcela nelehký a to především z důvodu, že ani jednotliví autoři publikací, kteří se zabývají daným tématem, se neshodují v jednotlivých formách přímé demokracie. Nejprve se tedy seznámíme s názory vybraných autorů a následně si poté uvedeme ty, se kterými se ztotožníme a ty které budou stěžejní pro tuto práci.

Vojtěch Šimíček ve své knize *Přímá demokracie* v návaznosti na Ústavu české republiky a její zakotvení přímé demokracie, uvádí čl. 2 odst. 1 Ústavy, ve kterém je zakotvena idea vlády lidu, jakožto hlavní myšlenka přímé demokracie. Tento výše zmíněný článek stanoví, že *lid je zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné výkonné a soudní*. Tuto uvedenou myšlenku pak doplňuje pro něj klíčovým nástrojem realizace vůle lidu, který spatřuje ve volebním procesu. Dále uvádí referendum, které je chápáno jako projev přímé demokracie. Další nástroje lidu, prostřednictvím kterých, se mohou podílet na rozhodovacích procesech, které označuje jako nepřímé a kterými jsou zejména realizace některých základních práv a svobod např.: petiční právo, zakládání politických stran, právo na informace od státních orgánů apod. Uvádí i soud jakožto prostředek ochrany, na který se každý může obrátit ve své věci, kdy jsou soudy povinni poskytovat ochranu nejen v případech základních práv a svobod, ale i v případech, kdyby docházelo k nezákonným postupům ze strany orgánů státní moci a při jejím výkonu. V Šimíčkově pojetí nelze mluvit o těchto výše zmíněných nástrojích, přímo jako o nástrojích přímé demokracie, jedná se spíše o způsoby, kterými mohou občané aktivně bránit svá práva a prosazovat si své nástroje, ale i přesto si myslím, že jde o pojetí, které do této kapitoly lze zahrnout.<sup>12</sup>

V práci Václava Pavlíčka *Ústavní právo a státověda* je naší kapitole taktéž věnována kapitola se stejnojmenným názvem. Z historického hlediska zmiňuje formu nazvanou jako „Town meetings“ (shromáždění obyvatel). Jedná se o typ přímé demokracie, kdy se na významných politických rozhodnutí podílela relativně malá skupina osob prostřednictvím těchto shromáždění nebo prostřednictvím výborů těchto shromáždění. Jeho dílo obsahuje dále rozsáhlý výčet forem, prostřednictvím kterých projevuje lid svoji vůli. Za nejrozšířenější, nejoblíbenější a nejefektivnější instrument současnosti označuje referendum.

---

<sup>12</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. S. 18.

Dále uvádí plebiscit, lidovou iniciativu, recall (odvolání) a petice. Nakonec zmiňuje úzkou souvislost mezi přímou demokracií a samosprávou, kterou pojímá jako správu veřejných záležitostí vykonávanou členy územních a zájmových společenstvích.<sup>13</sup>

A takto bychom mohli pokračovat dále a dále s uváděním jednotlivých autorů a jejich titulů, kteří se touto tématikou zabývají. Proto je nutné vymezit si, které instrumenty považujeme za základní instrumenty přímé demokracie. S tímto nám pomůže Michael L. Smith a jeho kniha *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*, který uvádí tři instrumenty přímé demokracie. Těmito nástroji jsou iniciativa, referendum a odvolání. S těmito instrumenty si vystačíme i my pro účely této práce a navíc se budeme ještě podrobněji zabývat peticí, kterou považuji za nástroj, který uvádí v život výše tři zmíněné formy přímé demokracie.

### 2.3.1. PETICE

Právo petiční a jeho zařazení mezi nástroje přímé demokracie bývá často sporné. Jedni z autorů ho považují za nástroj přímé demokracie. Druzí však nepovažují tento instrument za rovnocenný ostatním nástrojům přímé demokracie a vidí ho spíše jako jakýsi předpoklad, který musí nastat pro to, aby lid mohl „zdola“ uvést v život nástroje přímé demokracie, které si uvedeme dále.

Petiční právo je pak tradičně uváděno jako jedno ze základních práv a svobod, nejinak je tomu i v České republice. V listině práv a svobod pak toto právo nalezneme v hlavě druhé, která je nazvána jako „Lidská práva a svobody“. Čl. 18 Listiny základních práv a svobod v odst. 1 pak stanoví, že: Petiční právo je zaručeno, a že ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 1. díl, obecná státověda. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 185-188.

<sup>14</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*.

Petice můžeme tedy pojmout jako jakousi možnost lidu obrátit se na státní orgány s dotazem, návrhem či stížností. Dále listina stanoví, že prostřednictvím petičního práva nelze zasahovat do nezávislosti soudu. Dochází zde totiž ke konfliktu dvou ústavou garantovaných principů, kdy na jedné straně stojí nezávislost moci soudní a na druhé právo petiční. Tato situace je pak vyřešena ve prospěch nezávislého soudnictví.

Dále následuje čl. 18 Listiny základních práv a svobod a jeho třetí odstavec, který představuje další limitaci pro výkon petičního práva. Konkrétně pak stanoví to, že prostřednictvím petice nesmí být vyzýváno k porušování základních práv a svobod, která jsou listinou zaručována.<sup>15</sup>

### 2.3.2. INICIATIVA

Jedná se o požadavek vzešlý z lidu, prostřednictvím kterého mohou voliči prosadit konkrétní obecný zákon bez zapojení volených zástupců. Zpravidla je zákonem stanovený minimální počet podpisů, které musí být shromážděny k tomu, aby se lid mohl dovolávat řešení v dané problematice. Lidová iniciativa je omezena jak zákony, tak ústavou. Jedná se o dlouhodobý proces, kdy na začátku stojí přípravný výbor, který po dodržení všech zákonných předpokladů (zejména formy a počtu podpisů pod návrhem) požaduje od státu součinnost. Stát se pak musí zabývat návrhem vzešlým z lidové iniciativy a v případě, že dojde k názoru, že byly splněny všechny zákonné podmínky, musí mu i vyhovět.

Zákonné požadavky na lidovou iniciativu by měly být přiměřené a proveditelné. V případě, že jde o lidovou iniciativu slučitelnou s demokratickými principy daného státu, musí garantovat jeho provedení a uhradit náklady s tím spojené.

V mnoha zemích lze prostřednictvím tohoto institutu iniciovat i konání referenda v kvalifikovaném případě. Někteří autoři uvádí, že jakousi formu lidové iniciativy lze spatřovat i v České republice, jako příklad uvádí zákon o místním referendu, konkrétně pak § 8 odst. 2, který stanovuje počet obyvatel obce, který je oprávněn požadovat konání místního referenda.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*.

<sup>16</sup> SMITH, Michael L.. *Přímá demokracie v praxi - politika místních referend v České republice*. 1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy :, Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2007. S. 12.



### 2.3.3. REFERENDUM

Zcela nepochybně je institut referenda s přímou demokracií nejvíce spojován, byť je pouze jedním z jejích mnoha instrumentů. Referendum bývá také často nazýváno jako „všelidové hlasování“. Co do jeho formy se velmi podobá volbám, někdy bývá k právní úpravě referenda subsidiárně používáno i volebního zákona. Rozdíl mezi oběma instituty je především v tom, o jaké věci se v daném případě rozhoduje. V případě referenda lid však nerozhoduje o volbě svých zástupců, jako je tomu v případě voleb, nýbrž vyjadřuje názor na nějakou konkrétní politickou otázku. Samotné konání referenda pak může být iniciováno samotným lidem, nebo prostřednictvím nejvyšších státních orgánů (prezident, vláda, parlament atd.). Podrobněji o daném institutu bude pojednáváno v následujících kapitolách této práce.<sup>17</sup>

### 2.3.4. ODVOLÁNÍ (RECALL)

Tento institut přímé demokracie, umožňuje lidu projevit svoji vůli o otázkách personálních. Tato forma je nejtypičtější pro USA, kde je využívána ve zhruba 70% měst. Nese v sobě některé znaky petice a lze ho považovat za opak voleb. Lid má možnost zvolit si své zástupce, proto by měl mít v rukou také nástroj, pro případ, že by chtěl tyto nositele státní moci v průběhu jejich volebního období odvolat. Předpokladem pro realizaci odvolání bývá zpravidla petice obsahující předepsaný počet podpisů, které jsou potřebné pro odvolání daného nositele státní moci. Odvolání může směřovat jak proti jednotlivým zástupcům, tak i proti celé instituci (př. parlament). Ve většině případů institut odvolání směřuje proti představitelům exekutivy.<sup>18</sup>

---

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 23-24.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 187.

<sup>17</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 23-24.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 2. vydání, nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014. S. 187.

<sup>18</sup> SMITH, Michael L.. *Přímá demokracie v praxi - politika místních referend v České republice*. 1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy :, Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2007. S. 13.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 23-24.

V České republice není tento institut ani jemu podobný v právním řádu známý.

Shrneme-li toto výše uvedené, můžeme říct, že iniciativa, referendum a odvolání jsou podobné nástroje, které představují jednotlivé typy nebo systémy místní přímé demokracie. Tyto jednotlivé instituty jsou pak v jednotlivých zemích využívány více či méně nebo vůbec. Každého výše uvedený instrument přímé demokracie pak umožní občanům ovlivnit jiné dění ve státě. Iniciativa umožňuje zejména hlasování o nově navržené vyhlášce. Naproti tomu se prostřednictvím referenda hlasuje o přijetí nebo odmítnutí již vydané vyhlášky. A v poslední řadě, v případě odvolání hovoříme o institutu, prostřednictvím kterého lze odvolat jednotlivé lidem volené zástupce.

### 3. REFERENDUM

#### 3.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA REFERENDA

V případě pojednávání o právní úpravě referenda musíme začít od samého vrcholu pyramidy, kdy na samém vrcholu, dle právní síly, stojí ústava a ústavní zákony. Idea vlády lidu je zakotvena již v čl. 2 odst. 1, který stanoví, že *lid je zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.*<sup>19</sup> Lid tuto svoji vládu dále realizuje prostřednictvím voleb, kdy svoji moc delegují na zvolené představitele.

Normativní základ pro přímou demokracii a tím i pro referendum je dán v čl. 2. odst. 2 Ústavy, který předpokládá přijetí zvláštního prováděcího zákona, který by stanovoval, kdy lid vykonává státní moc přímo.

Dále je dána možnost každému občanovi podílet se na správě věcí veřejných a to buď přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Tímto je míněna možnost aktivní i pasivní účasti na volbách, ale i způsoby alternativního působení na výkon státní moci a to zejména prostřednictvím dožadování se informací souvisejících s výkonem jejich moci. Kdy na jedné straně je toto umožněno zákonem a na druhé straně by mělo být v zájmu i onoho státního orgánu komunikovat s občanem. Státní orgány mají možnosti i dalších forem, prostřednictvím kterých mohou neformálně komunikovat s veřejností. Jsou jimi zejména: konzultace, připomínková řízení, pracovní skupiny, veřejná setkání, úřední deska, informační materiál, adresný dopis, dotazník, průzkumy, média. Dost často by tyto možnosti mohly být i efektivnějšími nástroji, než formální instituty přímé demokracie.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*.

<sup>20</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. s. 19.

V čl. 101 odst. 1, 2 Ústavy vyplývá, že rozhodování ve věcech územní samosprávy náleží zastupitelstvu územního samosprávného celku: „ *obec i kraj je samostatně spravován zastupitelstvem.*“ Otázku územní samosprávy upravuje i čl. 104 odst. 2. Ústavy, který stanoví, že zastupitelstvo obce rozhoduje o věcech samosprávy, pokud nejsou svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.<sup>21</sup>

Stěžejním zákonem, ze kterého vychází úprava místního referenda je poté zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu, který obsahuje pravidla pro konání místního referenda v obcích. Provádění referenda na území kraje upravuje zákon č. 118/2010 sb. o krajském referendu. O těchto dvou zmíněných zákonech se bude podrobněji pojednávat dále.

---

<sup>21</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2012. S. 162.

### 3.2. CELOSTÁTNÍ (OBEČNÉ) REFERENDUM

Ačkoliv byla do dnešní doby podána celá řada návrhů ústavních zákonů o referendu, prozatím všechny pokusy ztroskotaly. Dosud zůstává jedinou výjimkou ad hoc ústavní zákon, který umožnil konání celostátního referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii. Na základě tohoto ústavního zákona se uskutečnilo v červnu 2003 referendum o členství v EU. Aktem přistoupení České republiky k Evropské unii byla jeho použitelnost zkonsumována.

V současnosti je téma celostátního referenda velmi aktuální. Nyní jsou v poslanecké sněmovně hned dva návrhy zákona obecného referenda. V souvislosti s tím se ozývají i hlasy odpůrců, kteří jsou zásadně proti přejetí takového zákona. S danou problematikou vyplouvá napovrch několik otázek, jejichž odpovědi mohou být pro obecné referendum klíčové. Týká se to zejména následujících otázek:

Zvítězil by názor, který by měl lepší propagaci?

Rozhodovali by lidé pod tíhou emocí?

O čem všem máme mít právo sami rozhodnout?

Pro lepší sblížení s aktuální situací, bychom si měli uvést několik argumentů **PRO** či **PROTI** obecnému referendu.

**PRO** hovoří zejména:

Hlavním argumentem celostátního referenda je především přímé zakotvení v ústavě, kdy se toto spolupodílení lidu přímo předpokládá v čl. 2 odst. 2. Ústavy České republiky. Příkladem, který si pro naši práci uvedeme, je celostátní referendum, kde by se mělo rozhodovat o aktuálních tématech. Prochází napříč celou společností. Momentálně by tak přicházelo v úvahu například celostátní referendum o zmírnění zákazu kouření. Přínosem tohoto referenda pro lid by tak mohla být zejména možnost vyjádřit se k současnému znění protikuřáckého zákona. Naproti tomu by byly vymezeny okruhy, o kterých by hlasování v obecném referendu, nepřicházely vůbec v úvahu. Takovými tématy by byly zajisté základní lidská práva a svobody (např. nemožnost hlasovat o tom, zda trest smrti ANO či NE). Dále pak otázky ohledně daní, státního rozpočtu, odvodů atd. Hlas lidu, by měl pak povahu spíše poradní, ke kterému by parlament přihlédl při svém hlasování.

**PROTI** hovoří zejména:

Odpůrci celostátního referenda argumentují především tím, že referendum má být mimořádný institut, ke kterému má být přijat ústavní zákon pro konkrétní případ, stejně tak tomu bylo již v minulosti. Pokud si toto referendum lid přeje a rozhodne v něm určitým způsobem, měl by sdílet zodpovědnost v souvislosti s daným výsledkem. V tomto případě dochází k částečné ztrátě suverenity obou komor parlamentu.

Dále uvádí opačný případ, který by mohl vést ke zbytečnému zvedání emocí spolu s konáním jednoho referenda za druhým. Ta by však co do výsledku stejně nebyla platná. Často také dochází ke zneužívání referenda opozicí vůči vládě. V neposlední řadě pak poukazují na absurditu ve výše uvedené možnosti, jak pojímat institut obecného referenda, kdy v rámci tohoto navrhovaného řešení se na jedné straně chtějí obracet na lid a na druhé straně jsou vymezeny věci, které jsou „nedotknutelné“.

V díle *Přímá demokracie* od Vojtěcha Šimíčka se setkáváme s názorem, že je rozdíl v tom, jak by toto referendum mělo být pojímáno. Zda by celostátní referendum bylo spíše nástrojem potvrzujícím, kdy lid by svým hlasem potvrzoval ústavní změnu, kterou již dříve schválila ústavní většina poslanců a senátorů, nebo zda by se mělo jednat přímo o formu, ve které by lid prostřednictvím hlasování v obecném referendu, měl možnost přímo rozhodnout a tímto rozhodnutím nahradit politické rozhodování parlamentu. Takto přijaté rozhodnutí by pak zavazovalo parlament k vydání zcela konkrétní legislativy.

Dále autor tuto tézi rozvíjí. První myšlenku, kdy lid by měl prostřednictvím referenda jakousi potvrzovací funkci, vidí jako smysluplnou a spatřuje v ní možnost, jak zvýšit legitimitu těm nejdůležitějším rozhodnutím ohledně společnosti a státu. Ve druhé možnosti pojetí přímé demokracie má zejména obavy z možnosti zneužití tohoto instrumentu. Dále však vyslovuje obavu, zda by toto řešení nemohlo ještě zvýšit napětí ve společnosti a vyústit tak v zásadní rozpor mezi lidem a jimi zvolenými zástupci. Na konci ještě znovu poukazuje na zkušenosti z minulosti a případy, kde se většinový názor neosvědčil jako ten nejsprávnější.

22

Je tak na každém z nás jaký si uděláme názor na dané téma probírané v rámci této kapitoly. Zda se připojíme k zastáncům či odpůrcům celostátního referenda. Ať už se

---

<sup>22</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. S. 11.

přikláníte na jednu či druhou stranu je zajisté důležité, ještě zahrnout zhodnocení finančního dopadu, které by sebou jednotlivá referenda nepochybně přinášela jako jejich negativní jev. Další analýza dané problematiky by již byla předmětem jiné práce zaměřené výhradně na celostátní referendum, protože v naší práci toto téma zaujímá spíše okrajovou pozici v rámci úvodu do místního referenda.

V celostátním referendu se rozhoduje o otázkách, které se týkají státní správy. Od tohoto typu referenda je třeba odlišit referenda krajská a místní, která se týkají výkonu samostatné působnosti. V případě právní úpravy krajského i místního referenda nedochází k limitaci ze strany ústavy, protože ta zakotvuje nutnost přijetí ústavního zákona pouze pro případy, které se týkají výkonu státní moci.

### 3.3. KRAJSKÉ

Česká právní úprava dlouhou dobu umožňovala jen konání referenda na místní úrovni. Zákon o krajském referendu vzešel v život teprve až nedávno a to 9. března 2010 zákonem č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně pozdějších zákonů, který nabyl účinnosti dne 1.1.2011. Ze znění zákona je bezpochyby jasné, že předlohou mu byl zejména zákon o místním referendu, jak je uvedeno i v jeho důvodové zprávě.

Snahy o zavedení krajského referenda byly známy již dříve. Nutno zmínit zejména zákon č. 129/2000 Sb. o krajích, který možnost přímého zapojení občanů do dění ve vyšších územních samosprávných celcích umožňoval. K jeho realizaci měla být přijata prováděcí norma, namísto toho však zákonodárce tuto možnost ze zákona o krajích vyjmul.

Zavedením tohoto institutu zákonodárce sleduje především snahu o posílení postavení krajské samosprávy. Důvodová zpráva k zákonu pak poukazuje na to, že snahou není zatlačení principu zastupitelské demokracie, nýbrž jeho doplnění o prvky přímé demokracie tak, aby bylo umožněno přímé zapojení občanů kraje do významných problémů.<sup>23</sup>

Zákon o krajském referendu stanoví, že jeho úprava se týká konání referenda na území vyšších územně samosprávných celků. Výslovně je uvedeno vyloučení konání krajského referenda na území Hlavního města Prahy.

Právní úpravou je dán okruh otázek, o kterých lze konat krajské referendum. Stejně jako v úpravě místního referenda je stanoveno, že krajské referendum se bude moci týkat jen otázek spadajících do samostatné působnosti kraje. I v případě negativního vymezení zákon vychází z úpravy místního referenda. Nelze si tak nevšimnout někdy i doslovné podobnosti se zákonem o místním referendu. Nutno zdůraznit, že nelze uvažovat o konání krajského referenda, ve kterém by se hlasovalo o změně hranic kraje. Tato změna je totiž možná jen na základě zákona, jak uvádí zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 118/2010 Sb., *krajském referendu*, obecná část.

<sup>24</sup> Čl. 2 zákon č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*.



Tato právní úprava krajského referenda se však setkala jen s malým zájmem o tento institut. Od doby, kdy vstoupila v účinnost do roku 2017, se nekonalo žádné krajské referendum, i když několik snah o jeho vyhlášení bylo zaznamenáno. Otázkou je, co je příčinou tohoto neúspěchu. V souvislosti s výše uvedeným a s ohledem na to jak je právní úprava krajského referenda záležitostí poměrně novou, lze tušit, že bližší judikatura neexistuje. Tento „problém“ má poměrně snadné řešení. S ohledem na zjevnou podobnost referenda krajského i místního možno předvídat to, jak budou soudy rozhodovat. Nelze předpokládat odchýlení soudů při posuzování možných sporů od jejich předchozích rozhodnutí ve věcech místního referenda.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 78.

## 4. MÍSTNÍ REFERENDUM

Místní referendum, jeho iniciace i následné hlasování, představují významný způsob občanské politické participace, jakož i prostředek ke zvýšení demokratické legitimacy lokální politiky a kontroly místní politické reprezentace.

Místní referendum můžeme také považovat za jednu z forem, prostřednictvím které se občané podílejí na správě věcí veřejných ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nesmíme opomenout ani čl. 22 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je třeba zákonnou úpravu politických práv a svobod nutno vykládat a používat tak, aby nebyla narušena svobodná soutěž politických sil v demokratické společnosti.

Na místní referendum je pak také nahlíženo jako na projev práva územních samosprávných celků a jejich občanů na samosprávu. Proto nemůže být zákon o místním referendu chápán jako prováděcí zákon k čl. 2 odst. 2 Ústavy. Uvedené ustanovení předpokládá přijetím ústavního zákona: „*ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává moc přímo*“, kterým zákon o místním referendu není<sup>26</sup>

Podstata a hlavní účel místního referenda spočívá ve formování politické vůle uvnitř společenství, kterou orgány obce mají teprve realizovat navenek (nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09, N 27/64 Sb NU 285, č. 27/2012 Sb. ÚS). Výsledky referenda proto zavazuje orgány místní samosprávy k požadované činnosti či k cíli, kterého se mají snažit dosáhnout.

Nejvyšší správní soud zase obdobně uvedl, že smysl referenda spočívá v možnosti občanů vyjádřit jeho prostřednictvím svůj názor (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2014, čj. Ars 3/2014-41)<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 62.

§ 2 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*.

<sup>27</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2014, čj. Ars 3/2014-41.

## **POVAHA MÍSTNÍHO REFERENDA:**

Místní referendum může mít dvojí povahu, a to jednak povahu ratifikační (závaznou) nebo konzultativní (nezávaznou). V prvním případě, kdy hovoříme o povaze ratifikační, obec v rámci své samostatné působnosti výlučně rozhoduje s konečnou platností. V případě konzultativní podoby je výsledkem referenda stanovisko, které má obec zastávat u otázek k nimž se může vyjádřit, ale nemůže o nich sama rozhodnout (př. stavební řízení).

#### 4.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Institut místního referenda obsahuje ucelenou právní úpravu. V roce 2004 vzešel v platnost zákon o místním referendu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl parlamentem přijat v prosinci 2003, následně byl vyhlášen ve Sbírce zákonů 23. ledna 2004 a v účinnost vstoupil 1. února 2004. Nová úprava místního referenda zcela ruší původní, kterou byl zákon č. 298/1992 Sb. o volbách do zastupitelstva obcí a o místním referendu a vyhláška č. 433/1992 Sb., o úkonech obcí při zajišťování voleb do zastupitelstev v obcích a při místním referendu. Hlavním důvodem pro přijetí této nové právní úpravy místního referenda byla zejména reakce na novou úpravu zákona o obcích a o hlavním městě Praze, kdy stávající právní úprava místního referenda v zákoně č. 433/1992 se jevila s ohledem na nové ustanovení jako nedostatečná a v některých případech i sporná. Dále zmiňuje důvodová zpráva k přijetí nového zákona nepřehlednost stávající úpravy.<sup>28</sup>

Při sestavování nového zákona o místním referendu bylo využito dosavadní právní úpravy, která byla doplněna o zkušenosti z konání místního referenda a bylo využito i některých podnětů, které byly zjištěny v průběhu konání voleb do zastupitelstva. Nově zákon č. 22/2004, zakotvuje především možnost vyvolat konání místního referenda i z podnětu orgánů obcí, orgánů územně členěného statutárního města nebo orgánů hlavního města Prahy – do roku 2004 vyhlášovala referendum rada. Další zásadní změnou je poté soudní ochrana, která je prováděna prostřednictvím správních soudů.<sup>29</sup>

Zákon č. 22/2004 Sb. upravuje pouze konání místního referenda v obcích, územně členěných statutárních městech, hlavním městě Praze a městských částech a městských obvodech. Neupravuje však konání referenda v krajích.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*, Obecná část.

<sup>29</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*, Obecná část.

<sup>30</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

Zákon dále odkazuje na další zákony, které dále upravují jeho jednotlivá ustanovení.

Zejména:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

## 4.2. PRŮBĚH

§ 8 stanovuje dvě možnosti konání místního referenda, které se odlišují tím, kdo je jejich iniciátorem. V prvním případě se místní referendum koná v případě, kdy se na tom usnese zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města. Ve druhém případě pak jde o formu občanské aktivity, kdy návrh na konání místního referenda podává přípravný výbor a zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města poté rozhoduje o jeho vyhlášení. Tato možnost dává občanům příležitost k tomu, aby se podíleli na rozhodování o věcech, které spadají do samostatné působnosti obce.<sup>31</sup>

V případě kdy hovoříme o referendu jako o aktivitě, kterou iniciují občané, mohli bychom postup takovýchto aktivních občanů shrnout do následujících několika bodů. Než se k nim dostaneme, měli bychom zhodnotit situaci, které občanské aktivitě předcházela a která takovéto občany vyburcovala k činu. Jedná se zejména o situaci, kdy v obci, městské části, kraji nebo hlavním městě Praze, vyvstane nějaké téma, o kterém by bylo třeba vyhlásit referendum, aby byl slyšet i názor lidu, kterého se takovéto rozhodnutí týká, a o kterém se zastupitelstvo (obce) nerozhodlo vyhlásit referendum. V takovémto případě přichází na řadu občané, kdy jejich ideální postup by se měl skládat z těchto následujících bodů:

1. Nutnost existence otázky, o které lze dané místní referendum konat, tedy takové, která patří do samostatné působnosti obce a zároveň o ní není vyloučeno konání místního referenda.
2. Problém či otázka musí být pro občany natolik významný, zásadní a rozporuplný, aby dokázal v oprávněných občanech vzbudit dostatečný zájem k tomu, aby referendum bylo platné.
3. Poté vzniká přípravný výbor. Ten navrhovanou otázku posoudí z hlediska právní korektnosti dle zákona o místním referendu. Dále připraví návrh, který bude splňovat všechny zákonné náležitosti a zajistí dostatečné množství podpisů pod svou petici. Informuje občany prostřednictvím kampaně, kterou vede a přizpůsobí v závislosti na velikosti obce, tak aby referendum bylo podpořeno dostatečným počtem podpisů.

---

<sup>31</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

4. Následuje fáze, ve které přípravný výbor předkládá svůj návrh spolu s podpisovými archy obecnímu úřadu, který podle svých dostupných záznamů (registr obyvatel, informační systém evidence obyvatel, informační systém cizinců) přezkoumá náležitosti návrhu.
5. V případě, že obecní úřad shledá návrh za bezvadný, předá jej k dalšímu přezkoumání zastupitelstvu (obce), který rozhoduje o jeho vyhlášení.
6. Probíhá informační kampaň, která má za cíl zajistit co možná největší účast a počet hlasů pro podporu dané otázky, která je předkládána prostřednictvím místního referenda.
7. Probíhá hlasování v referendu.
8. Orgány obce postupují v souladu se zákonem a řídí se výsledky referenda.
9. Následuje kontrola rozhodování orgánu obce ze strany občanů.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2016. s. 11.

#### 4.2.1. PŘÍPRAVA NA VYHLÁŠENÍ MÍSTNÍHO REFERENDA

V první řadě se budeme zabývat tou možností, kdy o vyhlášení místního referenda rozhodne samo zastupitelstvo. Pro konání takového referenda se musí vyslovit prostá většina všech členů zastupitelstva (nejedná se pouze o přítomné členy).

Dalším krokem je vyhlášení místního referenda, tím se rozumí vyvěšení usnesení o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů, v případě statutárního města na úřední desce magistrátu statutárního města a na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů po stejnou dobu, tedy 15 dnů.<sup>33</sup>

Dle § 10 odst. 1 písm. a) až d) musí být uvedeno v usnesení zastupitelstva o vyhlášení referenda:

- označeno území, na kterém se bude referendum konat,
- znění otázky (otázek), o které se bude v referendu rozhodovat,
- zdůvodnění, proč je tento návrh předkládán,
- odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města.<sup>34</sup>

Ve druhém případě, kdy se rozhodnou občané obce pro iniciaci referenda, musí za tímto účelem sestavit přípravný výbor s minimálním počtem 3 oprávněných osob. Dále jsou zákonem stanovena následující oprávnění, kterými disponuje přípravný výbor:

- navrhuje uspořádání místního referenda,
- deleguje členy do komisí pro hlasování,
- podává soudu návrh na určení, že místní referendum má být vyhlášeno nebo návrh přípravného výboru nemá vady,
- podává návrh na neplatnost hlasování a návrh na vyslovení neplatnosti přijatého rozhodnutí.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>34</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>35</sup> § 9 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.



Dále přípravný výbor uvede jméno zmocněnce, který jedná jeho jménem a jehož úkony jsou pro přípravný výbor závazné. Přípravný výbor je tedy oprávněn ke všem procesním úkonům podle zákona o místním referendu.

Náležitosti, které musí obsahovat předložený návrh přípravného výboru, jsou v prvních čtyřech bodech stejné, jako v případě, kdy návrh podává zastupitelstvo:

- označeno území, na kterém se bude referendum konat,
- znění otázky (otázek), o které se bude v referendu rozhodovat,
- zdůvodnění, proč je tento návrh předkládán,
- odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města.<sup>36</sup>

Navíc musí obsahovat návrh přípravného výboru ještě tyto body:

- označení zmocněnce z členů přípravného výboru,
- jména a příjmení členů přípravného výboru,
- datum jejich narození,
- adresu trvalého pobytu a jejich vlastnoruční podpisy.<sup>37</sup>

Návrh přípravného výboru musí obsahovat přílohu, kterou tvoří podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy. Návrh přípravného výboru může být podán nejdříve ve chvíli, kdy je podpoří přesně stanovené procento obyvatel obce nebo její části. Daný počet podpisů, který je třeba získat pod návrh místního referenda je přesně stanoven zákonem o místním referendu v jeho osmém paragrafu. Tento počet je stanoven diferencovaně v závislosti na počet obyvatel obce.

---

<sup>36</sup> § 10 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>37</sup> § 10 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

Požadovaný počet osob nutný k iniciaci místního referenda je stanoven takto:

do 3 000 obyvatel .....30 % oprávněných osob,  
do 20 000 obyvatel .....20 % oprávněných osob,  
do 200 000 obyvatel .....10 % oprávněných osob,  
nad 200 000 obyvatel ...6 % oprávněných osob.<sup>38</sup>

Podpisové archy musí poté obsahovat:

- označení území, na němž se má referendum konat,
- otázku (otázky), o které se má referendum konat,
- jména a přímení členů přípravného výboru a jejich adresu
- upozornění pro oprávněné osoby podporující konání referenda tohoto znění: "Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč."<sup>39</sup>

K tomu, aby předešel přípravný výbor případným problémům při kontrole podpisového archu, kterou provádí obecní úřad, musí dbát především na důsledné poučení občanů, před uskutečněním podpisu o tom, že návrh nelze podepsat vícekrát.<sup>40</sup>

Ve chvíli, kdy je návrh přípravného výboru podpořen dostatečným počtem podpisů, předkládá přípravný výbor takovýto návrh spolu s podpisovou listinou, která je jeho součástí, obecnímu úřadu. Ten má lhůtu 15 dnů ode dne podání pro jeho posouzení.

Úřad přezkoumá předložený návrh přípravného výboru včetně podpisové listiny. V případě, že by některý podpis shledal jako vadný, nezapočítává se do celkového počtu předložených podpisů. Z pozice přípravného výboru je dobré být na takovou situaci

---

<sup>38</sup> § 8 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>39</sup> § 11 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>40</sup> JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2016. S. 26.

připraven a doporučuje se proto sesbírat více podpisů, než kolik je jich nezbytně nutné dle zákona.

Při posuzování návrhu má pak obecní úřad několik možností, ke kterým může dojít. V případě, že v návrhu shledá nedostatky, vyzve zmocněnce, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší než 7 dní, nedostatky odstranil. V opačné situaci, kdy v návrhu neshledá nedostatky, neprodleně po uplynutí předepsané lhůty vyrozumí zmocněnce. Jestliže se obecní úřad nevyjádří do 30 dnů k návrhu přípravného výboru a neoznačí ho za bezvadný nebo nevyzve k nápravě zjištěných vad, po uplynutí této lhůty nastává fikce bezvadnosti návrhu. Návrh bez nedostatků předkládá rada obce k dalšímu projednání zastupitelstvu na jeho nejbližším zasedání.<sup>41</sup>

V případě, že zastupitelstvo shledá navrhovanou otázku za přípustnou pro konání místního referenda, rozhodne na svém nejbližším zasedání o jeho vyhlášení. Zároveň s tím stanoví den pro konání tohoto referenda.

Referendum nevyhlásí v případě, kdy dojde k opačnému závěru, kdy navrhovanou otázku shledá za nepřípustnou pro konání místního referenda. V tomto okamžiku již navrhovatel nemůže změnit znění otázky. Má však možnost bránit se proti tomuto rozhodnutí soudní cestou. Přípravný výbor se tak touto cestou obrátí na soud s návrhem na zrušení rozhodnutí zastupitelstva o odmítnutí vyhlášení referenda. Druhou možností je zahájení celého referenda od začátku, a to tak, že nejprve změní otázku, o které se bude v referendu nově rozhodovat, následuje nový sběr podpisů a další zákonem předepsaný postup.<sup>42</sup>

V případě, kdy zastupitelstvo obce rozhodne tak, že referendum vyhlásí, neprodleně o tom informuje zmocněnce. Zároveň s tím musí toto usnesení vyvěsit na úřední desce po dobu 15 dnů, aby se s ním mohl každý seznámit.

Zastupitelstvo může také o otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu rozhodnout samo, aniž by k vyhlášení referenda přistoupilo. V případě, že by i přes toto rozhodnutí zastupitelstva přípravný výbor na vyhlášení místního referenda trval, učiní tak zastupitelstvo na svém nejbližším zasedání. Ode dne vyhlášení referenda do dne, ve kterém

---

<sup>41</sup> § 12 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>42</sup> § 13 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

budou známi výsledky referenda, nepřísluší zastupitelstvu rozhodovat o věci, která je předmětem otázky v místním referendu.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> § 13 Zákona č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

#### 4.2.2. OPRAVNĚNÉ OSOBY

Zákon o místním referendu stanoví, že právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce s odkazem na zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je pak zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, konkrétně § 4. Oprávněná osoba, která má právo hlasovat v místním referendu, je občan obce za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který dosáhl alespoň druhý den konání místního referenda věku 18 let a je v obci přihlášen k trvalému pobytu. Za oprávněnou osobu je též pokládán občan jiného státu Evropské unie, který alespoň druhý den konání místního referenda dosáhl věku 18 let a je v době konání referenda přihlášen v obci k trvalému pobytu. Zároveň musí jít o takové občany, u nichž nevznikla překážka k výkonu hlasovacího práva definovaná v § 4 zákona o místním referendu.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>§ 2 a § 4 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.  
§ 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

#### 4.2.3. KOMISE A JEJICH ZŘÍZENÍ

Po vyhlášení místního referenda se pro účely hlasování zřizují komise. Jde o okrskovou a místní, které se zřizují v obci, ve statutárním městě se ještě navíc zřizuje komise městská. Tyto komise pak společně zajišťují hlasování v místním referendu od průběhu při hlasování, po dohlížení nad dodržováním právních předpisů o místním referendu, sčítání hlasů, sepsání zápisu o průběhu a výsledku hlasování, uveřejňování výsledků.

Jednotlivé komise jsou nejméně čtyřčlenné. Pro možnost členství v komisi nesmí být zjevná existence překážky pro výkon hlasovacího práva v místním referendu. Pokud se referendum koná na základě návrhu přípravného výboru, deleguje členy komisi přípravný výbor s výjimkou nejméně jednoho člena, kterého deleguje starosta obce nebo primátor. V případě, kdy se jedná o referendum iniciované „shora“ zastupitelstvem, deleguje členy komisi starosta nebo primátor, pokud si toto právo nevyhradí zastupitelstvo obce nebo statutárního města. Tato delegace musí nejpozději proběhnout 15 dnů přede dnem hlasování.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> § 21 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

#### 4.2.4. DEN KONÁNÍ

Den, kdy má být referendum konáno, upravuje zákon o místním referendu v § 15 a to tak, že místní referendum má být konáno nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější. V případě, že se jedná o místní referendum, které bylo iniciováno zastupitelstvem obce nebo zastupitelstvem statutárního města, nesmí být den konání místního referenda stanoven tak, aby připadnul do následujícího funkčního období zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.<sup>46</sup>

Přípravný výbor má tedy právo na to, aby zastupitelstvo obce vyhlásilo konání místního referenda na datum, které je stanoveno v návrhu. Pro případ, že tak zastupitelstvo neučiní, je přípravnému výboru poskytována soudní ochrana. V případě, že zastupitelstvo prokáže, že pro konání místního referenda v jiném termínu je dán přesvědčivý důvod, může se od návrhu odchýlit. Je dána přednost takovému termínu, u kterého je předpokládána vyšší pravděpodobnost účasti na referendu a tím i zajištění, že výsledky referenda budou platné, tato varianta se vybízí v případech, kdy se koná místní referendum paralelně s volbami. Toto spojení místního referenda a voleb, výslovně uvádí zákon o místním referendu v § 5, ve kterém se stanovuje den a doba hlasování v místním referendu. Obecně zákon předpokládá, že hlasování v referendu proběhne v rámci jednoho dne. Odlišně je pak tato doba konání stanovena pro případy, kdy se referendum koná společně s volbami, pak je doba konání takového referenda stejná jako doba konání těchto voleb.<sup>47</sup> Zajisté má toto spojení nesporné výhody, ať už mluvíme o již výše zmíněném předpokladu vyšší účasti, z důvodu prodloužení doby, po kterou mohou občané vyjádřit svůj názor. Dále pak zvyk, kdy tradice dvoudenního hlasování ve volbách je silná a jen stěží jim v tomto referendu může konkurovat. Protipól těmto argumentům tvoří fakt finanční úspory, v případě jednodenního místního referenda.

V případě rozhodnutí zastupitelstva, o změně termínu z důvodu spojení konání místního referenda s volbami, nebo v případě, kdy toto spojení navrhuje přípravný výbor, musí být brán ohled na zachování platnosti referenda a aktuálnosti dané tematiky. Z tohoto důvodu je nutné vyhlášení referenda v blízké budoucnosti.

---

<sup>46</sup> § 15 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>47</sup> § 5 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

#### 4.2.5. O JAKÝCH OTÁZKÁCH LZE V MÍSTNÍM REFERENDU ROZHODOVAT

§ 6 a §7 zákona o místním referendu upravují, o kterých otázkách lze konat referendum a o kterých nikoliv. Jako pozitivní vymezení pak uvádí formou souhlasu či nesouhlasu o otázkách, které spadají do samostatné působnosti obce. Úpravu samostatné působnosti obce nalezneme v zákoně o obcích, respektive v zákoně o hlavním městě Praze. Klíčová je otázka, co spadá do samostatné působnosti obce a co nikoliv. Dle zákona o obcích do ní spadá vše, co je v zájmu obce a občanů obce, pokud tyto záležitosti nejsou svěřeny orgánům kraje nebo pokud se nejedná o záležitosti, které spadají do přenesené působnosti.

Toto negativní vymezení vychází z předchozí právní úpravy, která se v tomto ohledu osvědčila, ale i přesto byla nově rozšířena. Zákon negativně stanoví tyto okruhy otázek, o kterých výslovně nelze konat místní referendum a to tyto:

- a) o místních poplatcích,
- b) o rozpočtu obce,
- c) o zřízení nebo zrušení orgánu obce,
- d) o volbě a odvolání starosty,
- e) dalších členů zastupitelstva,
- f) členů jiných orgánů,
- g) o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky
- h) o otázce, která by byla v rozporu s právními předpisy,
- i) jestliže se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,
- j) o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti.

Dále je možnost konání referenda vyloučena v případě, že by od platného rozhodnutí minulého referenda do podání návrhu na konání nového referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

Obecní zřízení předpokládá konání místního referenda v některých otázkách zásadních změn území obce. V § 19 odst. 4. je pak zmíněna možnost konání referenda v případě nesouhlasu s rozhodnutím o připojení nebo sloučení obce. Obdobně je pak zmíněna v § 20 možnost konání referenda o rozhodnutí o zřízení, připojení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části. V případě oddělení části obce je v § 21 odst. 1 uvedena nutnost vyslovení souhlasu s tímto úkonem obyvatel v místním referendu.



#### 4.2.6. FORMULACE OTÁZKY

Formulace otázky, o které lze referendum konat, je v zákoně o místním referendu věnována pouze jedna věta. Není to, ale málo? Já osobně pokládám otázku, o které bude referendum konáno, jako jednu z klíčových věcí na celém referendu. Samotné položení otázky může pak rozhodnout o tom, jak celé referendum dopadne.

§ 8 odst. 3 zákona o místním referendu se uvádí, že *otázka navržená pro místní referendum musí být jednoznačně položená tak, aby na ní bylo možno odpovědět slovem ano či ne.*<sup>48</sup>

Na přípravném výboru je pak zejména to, jakou formu otázky zvolí. Zda z dané otázky bude zcela jasně vyplývat, který orgán, kdy a co má v dané věci konat, nebo jestli se zaměří spíše na cíl, kterého chtějí občané dosáhnout a otázka bude formulována poněkud volněji. Zákon o místním referendu neklade překážku obecným termínům v případě, že jsou tedy srozumitelné, jednoznačné, jasně ohraničené a nepřesahují zákonný rámec, mohou být v otázkách o místním referendu použity. Kdyby tomu bylo obráceně, dávalo by to především nástroj zastupitelstvu k nevyhlášení referenda z důvodu nepřijatelnosti navrhované otázky.

Z logiky věci vyplývá, že není možné všechny pojmy v dané otázce dopodrobna konkretizovat. Jsou to zejména pojmy a skutečnosti, které jsou dány a vyplývají z textů zákonů, věci běžně užívané, které mají svůj ustálený význam. Požadavek na otázky, které jsou pokládány v místním referendu, je především to, aby byly jednoznačné a nepřiliš komplikované. Z tohoto vyplývá, že v mnohých případech není v silách navrhovatelů, aby se vyhnuli použití pojmů vyšší obecnosti. V případě obecného pojmu se však v žádném případě nejedná o pojmy mnohoznačné či matoucí.<sup>49</sup>

Jednoznačnost otázky musí být spatřována zejména v tom, že z otázky, o které se má referendum konat, musí být jasně zřejmé, kterého území či čeho se týká, kdo a jakým způsobem má dosáhnout toho co dané referendum požaduje. Nelze tedy schválit otázku, která by mohla způsobit celou řadu problémů, z nichž některé by mohly být neřešitelné.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>49</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. Ars 2/2012-43.

<sup>50</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Sbírka rozhodnutí*. [Online] 2015, [cit. 2018-02-26]. Dostupné z: <http://sbirka.nssoud.cz/cz/mistni-referendum-terminovani-referenda-zohledneni-aktualnosti-referenda.p3277.html>.

#### 4.2.7. MÍSTO KONÁNÍ

Zákon stanoví, že referendum lze konat na území obce, tímto je myšleno ve smyslu zákona o obcích i město a statutární město, které se dále nečlení, v městské části nebo v městském obvodu územně členěného statutárního města a v městské části hlavního města Prahy. Dále lze konat místní referendum na území celého hlavního města Prahy nebo na území územně členěného statutárního města.

Ve statutárním městě lze tedy konat jak referendum v městské části nebo městském obvodu, tak i na území celého daného statutárního města. V hlavním městě Praze je to obdobně, lze tam tedy konat referendum jak v jeho jednotlivých městských částech, nebo na celém území hlavního města Prahy. Pro konání referenda na celém území statutárního města jsou stejné podmínky jako pro konání referenda pro celé území hlavního města Prahy, z tohoto důvodu je pro obě tyto jmenovaná území zavedena jednotná legislativní zkratka a to „statutární město“.<sup>51</sup>

Řadu spekulací vyvolalo právě zařazení hlavního města Prahy, mezi území, na kterých lze konat místní referendum. Důvodem je především zvláštní status Prahy, kdy český právní řád považuje toto město jak za kraj tak i obec. Zajímavostí tedy je, že v případě Prahy, lze tedy konat referendum o otázkách, které spadají jak do samostatné působnosti obce tak i samostatné působnosti kraje.<sup>52</sup>

Místní referendum lze konat i jen na části obce, pokud není městskou částí nebo městským obvodem a stanoví-li tak zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Např. v případě, že by obec chtěla vyhlásit referendum o oddělení části obce.

---

<sup>51</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů* k § 1.

<sup>52</sup> § 6 Zákona č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.  
§ 16 a 18 Zákon č. 131/2000 Sb., *o hlavním městě Praze*.

#### 4.2.8. REFERENDOVÁ KAMPAŇ

Průběh hlasování v referendu je srovnatelný s volbami do zastupitelstev krajů. Zde, v této kapitole se však setkáváme s tematikou, které není v zákoně o místním referendu věnován příliš velký prostor. Na druhé straně máme již zmiňované volby do zastupitelstev krajů, kde hraje významnou roli zásada rovnosti stran. Zákonem je pak vymezen rámec, který určuje, jaký finanční obnos mohou jednotliví protikandidáti věnovat do svých kampaní.

V zákoně o místním referendu je této problematice věnován pouze jeden paragraf, který stanoví, že starosta obce nebo primátor může vyhradit plochu, prostřednictvím které se hlasující seznámí s navrhovanou otázkou pro místní referendum, minimálně 10 dní předem dnem konání referenda. Druhý odstavec tohoto paragrafu pak stanoví, že kampaň je zakázána v čase a v místě, ve kterém se uskutečňuje hlasování o referendu. Tento zákaz má za cíl zabránit značnému ovlivňování hlasujících pro některou z odpovědí na otázky položené v místním referendu.<sup>53</sup>

Kampaň, která je k danému referendu vedena, pak může být jednou z hlavních příčin, která vedla k úspěchu daného referenda. Jde vlastně o to, zda a jak moc navrhovatel dokáže prosadit svůj návrh.

---

<sup>53</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů* k § 32.

#### 4.2.9. HLASOVÁNÍ V MÍSTNÍM REFERENDU

Prošel-li návrh přípravného výboru úspěšně všemi fázemi nebo rozhodlo-li zastupitelstvo o konání referenda samo, přistupuje se nyní k hlasování. V místním referendu se hlasuje na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Povahou se toto hlasování podobá volbám do zastupitelstev obcí s tím zásadním rozdílem, že v místním referendu se rozhoduje o věcech spadajících do samostatné působnosti obce, zatímco konání voleb spadá do výkonu státní správy.<sup>54</sup>

Ze zákona o místním referendu pak vyplývá, že hlasování organizuje z převážné části obecní úřad. Ve většině případů konání místních referend a náklady s nimi spojené jdou z rozpočtů obcí. Jde zejména o náklady na provedení místního referenda, na vybavení hlasovacích místností, ale i na mzdové náklady členů komise. Důvodem proč je tomu tak, je zejména fakt, že úkony spojené s místním referendem jsou vykonávány v samostatné působnosti obce. Největší položkou při konání místního referenda budou zřejmě výdaje spojené s činností komisí, ustanovených pro tento účel. Naopak nejmenší položku by měly představovat výdaje na vybavení hlasovacích místností, protože vybavení místností pro účely referenda je v zásadě stejné jako v případě konání voleb, a proto by měl mít každý obecní úřad k dispozici vybavení potřebné pro konání hlasování. V případě, že by se jednalo o místní referendum konané v rámci statutárního města, hradí výdaje vzniklé v této souvislosti statutární město ze svého rozpočtu, nehradí však výdaje spojené s vybavením hlasovacích místností okrskové komise. Důvodem této výjimky je opět to, že vybavení místností poskytuje obecní úřad. Obec dále nenese náklady spojené s činností přípravného výboru, se získáním podpisů oprávněných osob podporujících konání místního referenda a náklady na kampaň.<sup>55</sup>

Nejpozději 15 dnů přede dnem konání místního referenda musí starosta oznámit den a místo jeho konání, adresu hlasovací místnosti a otázku (otázky), o které se bude v místním referendu hlasovat.

Hlasování probíhá obdobně jako u jiných voleb s tím rozdílem, že hlasovací lístky obdrží oprávněné osoby až přímo v hlasovací místnosti. Každý jeden hlas má stejnou váhu a smí být použit pouze jedenkrát. Právo hlasovat v místním referendu náleží jednomu

---

<sup>54</sup> § 50 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>55</sup> § 51 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

konkrétnímu občanovi, je tedy nepřevoditelné, nezczitelné a nezastupitelné – nelze provést hlasování prostřednictvím jiné osoby. Hlasování je tajné – probíhá anonymně a nesmí být přiřazeno ke konkrétní osobě.<sup>56</sup>

Samotné hlasování poté probíhá v hlasovacích místnostech, které musí být náležitě vybaveny. Každá hlasovací místnost musí být opatřena hlasovací schránkou pro každý hlasovací okres, přenosnou hlasovací schránkou, potřebným množstvím hlasovacích lístků, prázdných obálek, do kterých bude hlas vkládán, opatřených razítkem obce, psacími potřebami, výpisem ze seznamu oprávněných osob a textem zákona o místním referendu, který musí být k dispozici pro případ, že by do něj chtěl někdo nahlédnout.<sup>57</sup>

Před zahájením hlasování přistoupí předseda ke kontrole hlasovací místnosti, zda jsou splněny náležitosti na její vybavení uvedené v § 34. Následně je zahájeno hlasování. Každá oprávněná osoba se musí dostavit do hlasovací místnosti osobně a zde prokázat svoji totožnost, na základě které, jí bude vydán hlasovací lístek spolu s úřední obálkou. Výjimku představuje případ, kdy oprávněné osobě, nedovoluje závažný důvod, zejména zdravotní, hlasování v hlasovací místnosti. V takovém případě, tato osoba požádá obecní úřad a v den hlasování okrskovou komisi, aby mohlo využít hlasování prostřednictvím přenosné hlasovací schránky. Okrsková komise na základě této žádosti vyšle k oprávněné osobě své dva členy, které takovéto hlasování umožní. I v tomto případě musí být zachována zásada tajnosti hlasování.<sup>58</sup>

Po obdržení hlasovacího lístku a obálky může oprávněná osoba přistoupit k hlasování. V tomto případě lze hlasovat dvěma způsoby. Oprávněná osoba buďto označí křížkem jednu z příslušných variant odpovědí „ano“ nebo „ne“. V případě, že oprávněná osoba chce přispět svoji účastí k naplnění hranice pro platnost referenda, ale nechce se k dané problematice dále vyjadřovat, vhodí do hlasovací schránky neoznačený lístek. Ten se pak považuje za platný, ale nemá vliv na výsledek hlasování. K vyloučení hlasovacích lístků dojde v případě, že jsou označeny jako neplatné. Tuto neplatnost lístku může způsobit hned několik možností, kdy oprávněné osoby špatně zahlasovali, a to zejména v případě kdy vloží do úřední obálky hned několik hlasů, nebo označí-li současně obě možné odpovědi „ano“ i „ne“ v rámci jedné

---

<sup>56</sup> JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2016. S. 39.

<sup>57</sup> § 34 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>58</sup> § 36 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

otázky a v případě, kdy je hlasovací lístek označen jinak, než jak je přesně uvedeno v § 37 odst. 2. a 3. zákona o místním referendu. Zajímavostí je, že v případě, kdy vložíte do obálky roztržený lístek a tímto roztržením není nikterak zasáhnuta textová část, je tento lístek stále platný.<sup>59</sup>

Po vyřazení neplatných hlasovacích lístků, sečte okrsková komise zvlášť hlasovací lístky s odpovědí „ano“ a zvlášť ty, ve kterých je křížkem označena odpověď „ne“. Třetí hromádku pak tvoří hlasovací lístky bez zaškrtnuté odpovědi. Zjištěné počty se poté zaznamenávají do zápisu o průběhu a výsledku hlasování. Ve chvíli, kdy jsou sečteny všechny hlasy a je podepsán zápis o průběhu a výsledku hlasování v místním referendu, předá předseda nebo pověřený zástupce stejnopis záznamu místní komisi.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> § 37 a 41 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

<sup>60</sup> § 43 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

#### 4.2.10. VÝSLEDKY HLASOVÁNÍ

Ve chvíli, kdy se uzavřou volební místnosti, a dojde ke sčítání hlasů, lze dojít ke třem možným výsledkům, jak hlasování dopadlo:

1. Referendum je neplatné a nezávazné
2. Referendum je platné, ale není závazné
3. Referendum je platné i závazné

Zákon o místním referendu rozlišuje tedy mezi dvěma pojmy co do výsledků hlasování v místním referendu a to PLATNOST a ZÁVAZNOST referenda. Pojem platnost pak chápe jako, potřebné množství oprávněných osob, které se účastní místního referenda a dále také to, že nebyla před soudem vyslovena neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu ani neplatnost hlasování v místním referendu. Zákonem je pak stanovena hranice potřebná k platnosti rozhodnutí v místním referendu, o tom dále pojednávají následující odstavce této kapitoly.<sup>61</sup> Závaznost pak stanovuje kolik % oprávněných osob, musí hlasovat pro dané rozhodnutí k tomu, aby zavazovalo orgány obce k potřebnému jednání.

Zákonem o místním referendu, ve znění přijatém v roce 2004, byla stanovena povinná účast pro platnost a závaznost referenda v §48, který stanovil, že k platnosti referenda je zapotřebí účast alespoň poloviny oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob a že rozhodnutí v místním referendu přijaté se stalo závazným, jestliže pro něj hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, která se jej zúčastnila. Šlo-li o případ, kdy se v místním referendu rozhodovalo o oddělení části obce nebo o sloučení obcí anebo o připojení obce k jiné obci, bylo za potřebí, aby pro takové rozhodnutí hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob, v případě oddělení obce nebo její části, v té části, která se oddělovala. Při sloučení obcí byla zapotřebí nadpoloviční většina oprávněných osob v té obci, ve které zastupitelstvo místní referendum vyhlásilo.

Díky výše uvedenému, docházelo často k neplatnosti rozhodnutí, především ve větších obcích a tím i ke zbytečnému konání místních referend. Úprava z roku 2004, tak bránila většímu počtu referend a tím i přímé demokracii. Příliš vysoký požadavek účasti 50% všech oprávněných osob tak vedl k tomu, že lidé, kteří se nezajímali o dění v obci a o věci veřejné,

---

<sup>61</sup> § 48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

tak vlastně blokovali možnost vyjádření názoru těch osob, které chtěli prostřednictvím svého hlasu vyjádřit názor k dané problematice. Proto docházelo často ke kritikám této úpravy.

To vše výše uvedené vedlo k přijetí nové úpravy v podobě zákona č. 169/2008 Sb., kterým se měnil § 48 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o znění pozdějších zákonů. Takto byla tedy snížena hranice pro platnost rozhodnutí přijatého v místním referendu z 50% na 35% oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. Dále zákonodárce stanovil, že rozhodnutí v místním referendu bude závazné za předpokladu, že se pro něj vysloví nadpoloviční většina hlasujících a zároveň tato většina musí představovat alespoň 25% oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.<sup>62</sup> Cílem těchto změn, bylo tedy především zlepšit nedostatky předchozí právní úpravy a zároveň tak dosáhnout toho, že přibude referendum s platným rozhodnutím.

Tato rozsáhlá novelizace § 48 zákona o místním referendu se však vyhnula jeho třetímu odstavci, který zůstal beze změny. I nadále tak zůstává beze změny úprava pro případy, kdy jde o místní referendum, v němž se rozhoduje o oddělení části obce nebo sloučení obcí, anebo o připojení obce k jiné obci, kdy je rozhodnutí přijato, jestliže pro něj hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. V případě, že se jedná o oddělení obce (její části), v té části (částech), která se má (mají) oddělit. V případě, že jde o sloučení obcí nebo připojení obce v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán.<sup>63</sup> V tomto případě, tedy zákon mezi platností a závazností nerozlišuje. Zde je vidět snaha zákonodárce, o větší územní stabilitu obcí.

Výsledky v hlasování místního referenda jsou zveřejněny na úřední desce obecního úřadu. Výsledky referenda konaného v rámci celého statutárního města vyhlásí městská komise prostřednictvím zveřejnění na desce magistrátu. Takto zveřejněné výsledky budou na úředních deskách po dobu 15 dní.

---

<sup>62</sup> § 48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>63</sup> § 48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.



#### 4.2.11. REALIZACE ROZHODNUTÍ PŘIJATÉHO V MÍSTNÍM REFERENDU

Zákon o místním referendu ve svém § 49 stanoví, že rozhodnutí přijaté v referendu je pro zastupitelstvo závazné. O způsobu, kterým má dojít k této realizaci, však zákon neříká zhola nic. Ze zákona není ani zřejmé, po jakou dobu jsou orgány územních celků rozhodnutím v místním referendu vázány. Jediné co zákon stanovuje je to, že nové referendum o téže otázce lze konat až po uplynutí 24 měsíců.<sup>64</sup>

Novela, ke které došlo v roce 2008 zákonem č. 169/2008 Sb. představovala i zásadní změny související s možností rozpuštění zastupitelstva. Tímto výše zmíněným zákonem nedochází jen ke změně zákona o místním referendu, ale změnil také zákon o obcích a o hlavním městě Praze. Konkrétně dochází k vypuštění možnosti Ministerstva vnitra České republiky rozpustit zastupitelstvo v případě, kdyby nepostupovala v souladu s rozhodnutím přijatým v místním referendu.<sup>65</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb. s touto variantou počítala a brala jí jako krajní řešení pro tento případ. Z výše uvedeného tak vyplývá, že zastupitelstvo, které nebude řídit výsledky referenda, nelze nijak sankcionovat.

---

<sup>64</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>65</sup> Čl. 2 Zákona č. 169/2008 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 71.

#### 4.2.12. PŘESTUPKY

Při hlasování v místním referendu se fyzické osoby mohou dopustit nežádoucího jednání, kterým mohou naplnit znaky skutkové podstaty přestupku na úseku místního referenda. Podle zákona o místním referendu, se může přestupku dopustit osoba, která úmyslně podepíše podpisovou listinu k témuž návrhu více než jednou. Upozornění na tento přestupek musí být součástí každé podpisové listiny. Dále se přestupku může dopustit osoba, která úmyslně podepíše podpisovou listinu, aniž by k tomu byla oprávněna. Přestupku se osoba dopustí i v případě, kdy na podpisovou listinu uvede nepravdivé údaje.

Za výše uvedené přestupky, lze uložit pokutu až do výše 3000 Kč. Podle tohoto ujednání lze uložit výše uvedené přestupky i sankci nižší. V úvahu přichází uložení sankce napomenutí, případně upuštění od uložení sankce, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku. Při určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k závažnosti přestupku.

Zákon o místním referendu odkazuje na zvláštní právní předpis, kterým je v tom případě zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kterého se užije na přestupek a jeho projednávání. Projednávání přestupků spadá do výkonu státní správy a nikdy tomu nebylo jinak. K projednávání přestupku je dle zákona o přestupcích věcně příslušný obecní úřad s rozšířenou působností, není-li k projednávání přestupku příslušný jiný správní orgán. Místní příslušnost pak přísluší obci s rozšířenou působností, v jejichž obvodu byl přestupek spáchán.

Na řízení o přestupcích se obecně vztahují předpisy o správním řízení, není-li v zákoně uvedeno něco jiného. Subsidiárně se tedy využívá ustanovení správního řádu.<sup>66</sup>

Některá protiprávní jednání, která souvisí s místním referendem, mohou naplnit znaky skutkové podstaty trestného činu. Jde o naplnění znaků skutkové podstaty přečinu podle § 351 trestního zákoníku: Maření přípravy a průběhu voleb a referenda. Tohoto přečinu se může dopustit ten, *kdo bude jinému násilím nebo pohrůzkou násilí nebo lstí bránit ve výkonu*

---

<sup>66</sup> KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Xvi. S. 202-203.

Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů. § 11 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

*volebního nebo hlasovacího práva v referendu anebo jiného takovým způsobem k výkonu volebního práva nebo hlasovacího práva v referendu nutí.<sup>67</sup>*

---

<sup>67</sup> § 351 zákona č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*.

#### 4.2.13. SOUDNÍ OCHRANA

Soudní ochranu poskytují ve věcech jak místního tak i krajského referenda správní soudy. § 91a soudního řádu správního stanoví podmínky ochrany ve věcech místního referenda. V příslušném ustanovení je uvedeno, čeho se návrhem u soudu lze domáhat a to takto:

- a) určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky,
- b) vyhlášení místního referenda,
- c) vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu,
- d) vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu.<sup>68</sup>

Podmínky, za kterých se lze této soudní ochrany domáhat, dále rozvádí zákon o místním referendu.

Významnou roli v právním přezkumu hraje přípravný výbor, jež požívá soudní ochranu, respektive jeho návrh. Soudní ochrana návrhu přípravného výboru je zaručena § 57 zákona o místním referendu. Podle něj má právo se domáhat soudní ochrany v případech, kdy nesouhlasí s postupem zastupitelstva obce nebo kraje, které o návrhu přípravného výboru nerozhodlo nebo rozhodlo o tom, že referendum nevyhlásí. Dále se přípravný výbor může domáhat ochrany v případě, kdy nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad.<sup>69</sup>

Návrh soudu je třeba podat nejpozději do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad nebo do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, na kterém měl být návrh přípravného výboru projednáván nebo na kterém bylo rozhodnuto o tom, že místní referendum nebude vyhlášeno.<sup>70</sup>

Jestliže soud návrhu vyhoví a rozhodne opačně, o návrhu přípravného výboru nebo o nevyhlášení místního referenda, nahrazuje toto rozhodnutí předchozí rozhodnutí zastupitelstva obce nebo statutárního města.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*.

<sup>69</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

<sup>70</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

<sup>71</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

Dále zákon o místním referendu v § 58 umožňuje druhou variantu, kdy je přípustné obrátit se na soud. V tomto případě může podat návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu, vedle přípravného výboru, jako v předchozí variantě, ještě každá oprávněná osoba. Zákon uvádí v jakých případech lze takový návrh podat a to v případech, kdy došlo k takovému porušení zákona o místním referendu, které mohlo ovlivnit výsledek referenda. Jako poslední dva důvody zákon uvádí jednak případ, kdy bylo konáno referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo bylo konáno referendum o věci, o níž nelze místní referendum konat dle zákona o místním referendu. Návrh podle tohoto paragrafu lze podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování<sup>72</sup>

Věcně příslušný soud, který je oprávněn rozhodovat výše uvedené spory, je dle §7 správního řádu soudní krajský soud. Místně příslušný je poté k řízení soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni.<sup>73</sup>

Účastníky řízení jsou pak přípravný výbor a příslušná obec, městská část nebo městský obvod územně členěného statutárního města, městská část hlavního města Prahy nebo hlavní město Praha. V případě návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu je účastníkem i každá osoba, která je oprávněná hlasovat v referendu (navrhovatel). Zákon poté ukládá povinnost soudu rozhodnout ve stanovené lhůtě, která je 30 dnů. Rozhoduje formou usnesení, kdy jednání není třeba nařizovat. Takto krátká lhůta má zajistit rychlost rozhodování.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>73</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

<sup>74</sup> § 91a Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

### 4.3. PŘEKÁŽKY, SE KTERÝMI SE SHLEDÁ NAVRHOVATEL REFERENDA

#### 1) DOSTATEČNÝ POČET PODPISŮ POD PETICÍ

První překážkou, se kterou se navrhovatel setkává, je počet podpisů, které musí shromáždit pod svoji petici.

Aby mohl být vůbec návrh přípravného výboru podán, musí být podpořen zákonem stanoveným počtem podpisů. Tento počet se mění v závislosti na počtu obyvatel obce, nebo její části, anebo ve statutárním městě.

do 3 000 obyvatel .....30 % oprávněných osob,

do 20 000 obyvatel .....20 % oprávněných osob,

do 200 000 obyvatel .....10 % oprávněných osob,

nad 200 000 obyvatel ...6 % oprávněných osob.<sup>75</sup>

Dalším předpokladem, pro sesbírání potřebného počtu podpisů, je informovanost osob a jejich zájem na dané problematice, které by je přiměla tuto petici podepsat.

#### 2) KONTROLA NÁLEŽITOSTÍ NÁVRHU PŘÍPRAVNÉHO VÝBORU A PŘÍLOH

Po nasbírání dostatečného počtu podpisů nastává další překážka, kdy přípravný výbor předkládá návrh spolu s přílohou obecnímu úřadu, úřadu městské části (dále jen „obecní úřad“) nebo městského obvodu nebo magistrátu hlavního města Prahy nebo magistrátu územně členěného statutárního města (dále jen „magistrát statutárního města“), který má 15 dní ode dne podání na to, aby posoudil návrh přípravného výboru. Při tomto přezkumu jsou posuzovány především náležitosti, které musí obsahovat návrh přípravného výboru dle § 10 zákona o místním referendu a dále je prováděna kontrola podpisové listiny. V případě, že jsou zjištěny nedostatky v podobě nesprávných nebo neúplných údajů, je vyzván přípravný

---

<sup>75</sup> § 8 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

výbor, prostřednictvím zmocněnce, aby zjištěné nedostatky napravil. Ke zjednání nápravy je stanovena lhůta, která nesmí být kratší než 7 dní. V případě, že obecní úřad nebo magistrát statutárního města neupozorní zmocněnce o tom, zda návrh obsahuje či neobsahuje nedostatky, považuje se po uplynutí 30 denní lhůty takový návrh za bezvadný.<sup>76</sup>

### 3) KOTROLA NAVRHOVANÉ OTÁZKY, O KTERÉ SE MÁ DANÉ REFERENDUM KONAT

Bezvadný návrh přípravného výboru poté předloží rada obce k dalšímu projednání zastupitelstvu obce, v případě rady města, je poté návrh předkládán zastupitelstvu statutárního města. I zde dochází k okamžiku nejistoty, kdy zastupitelstvo v tomto kroku, posuzuje otázku, o které má být v referendu hlasováno. V případě, že zastupitelstvo rozhodne, že otázka je nejasně formulována nebo se na otázku nedá jednoznačně odpovědět „Ano“ či „Ne“, zbaví tak návrh na vyhlášení referenda jeho platnosti. Přípravný výbor se poté může domáhat u soudu zjednání nápravy v případě, kdy se cítí být zastupitelstvem zkrácen na svých právech, o tomto více v jiné kapitole.<sup>77</sup>

### 4) ZAJIŠTĚNÍ POTŘEBNÉ ÚČASTI NA REFERENDU

V případě, že zastupitelstvo rozhodne o tom, že o dané otázce lze místní referendum konat, rozhodne o jeho vyhlášení. Tímto krokem však zdaleka nemá přípravný výbor ještě vyhráno. Nyní musí zajistit dostatečnou účast, která je nutná k tomu, aby referendum bylo vůbec platné. Důvodem pro nedostatečnou účast, může být především nedostatečná informovanost o tom, že se dané referendum vůbec koná, nebo nevědomost oprávněných voličů, který konkrétní den/ dni byly stanoveny jako hlasovací. Dále se musí vypořádat s tím jak motivovat voliče k hlasování.

S problematikou informovanosti by měl být přípravnému výboru nápomocen starosta obce, který má zákonem stanovenou povinnost zveřejnit nejpozději 15 dnů přede dnem konání místního referenda oznámení o tom, kdy a kde se bude konat místní referendum a to způsobem obvyklým. Zákon neukládá starostovi přímo povinnost učinit toto oznámení

---

<sup>76</sup> § 12 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

<sup>77</sup> § 13 Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

na úřední desce obecního úřadu i přesto tuto variantu předpokládá komentář k zákonu o místním referendu.<sup>78</sup> Dále může starosta nebo primátor vyhradit plochu pro představení otázky, o které se bude v referendu rozhodovat, a to nejméně 10 dnů přede dnem konání místního referenda. V den konání je pak logicky zakázaná kampaň v objektu, ve kterém se nachází hlasovací místnost.<sup>79</sup>

K tomu, aby bylo rozhodnutí v místním referendu platné, musí dojít k mobilizaci alespoň 35% oprávněných voličů zapsaných v seznamech oprávněných osob. V případě, že navrhovatel chce, aby referendum bylo úspěšné v jeho prospěch, musí zvolit takovou strategii, aby ho podpořila alespoň nadpoloviční většina oprávněných voličů z těch, kteří se referenda zúčastnili, a zároveň to bude představovat 25% oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.<sup>80</sup>

Tuto celou kapitolu bych ráda shrnula poznatky, ke kterým jsem došla. A to zejména faktory, které jsou dle mého hlediska nezbytné k tomu, aby dané referendum mělo předpoklady k tomu stát se úspěšným referendem. Jedná se zejména o předpoklad znalostí z oboru práva, kdy v týmu navrhovatele musí být alespoň jeden člen, který je dosti znalý práva na to, aby věděl jak v jednotlivých situacích postupovat. Tato znalost je jednak důležitá k tomu, aby návrh měl všechny potřebné předpoklady k tomu, aby mohl být uznán jako bezvadný a jednak a to hlavně, aby se daný přípravný výbor byl schopen bránit svá práva soudní cestou v případech, kdy tomu bude zapotřebí. Druhým zásadním předpokladem, pro úspěch daného referenda, je schopnost oslovit svojí kampaní co největší masu lidí. Je nepopíratelným faktem, že čím menší je území, na kterém se má o daném referendu rozhodovat, tím je snadnější tyto lidi zaujmout. Úkolem navrhovatele je však i to, aby se vypořádal s masovou kampaní v případě konání referenda na větším území. Takže se vlastně jedná o předpoklad, kdy je na navrhovateli, aby dokázal mobilizovat voliče natolik, aby referendu jasně vyjadřovali svou podporu.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář*. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Xvi. S. 142.

<sup>79</sup> § 31 a §32 zákona č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

<sup>80</sup> § 48 Zákona č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů*.

<sup>81</sup> SMITH, Michael L.. *Přímá demokracie v praxi - politika místních referend v České republice*. 1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy :, Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2007. s. 16 – 17.



## 4.4. ÚSPĚŠNÁ REFERENDA

### 4.4.1. REFERENDUM KONANÉ V PLZNI O VÝSTAVBĚ OBCHODNÍHO ZAŘZENÍ CORSO

V této části práce bych ráda zmínila referendum konané v Plzni, které se uskutečnilo ve dnech 11.-12. ledna 2013. Šlo o referendum iniciované přípravným výborem. Navrhovatelé se v průběhu tohoto referenda setkali s nejednou překážkou, kterou museli zdárně překonat k tomu, aby referendum na svém konci dosáhlo požadovaného úspěchu.

Dne 6. srpna 2012 podal přípravný výbor zastoupený svým zmocněncem panem Martinem Markem, návrh na konání místního referenda ve smyslu §10 zákona č. 22/2004 Sb. Magistrátu města Plzně. Návrh musel obsahovat jednotlivé náležitosti, které jsou stanoveny zákonem o referendu. Tento návrh však nebyl bezvadný, vady však byly uznány jako odstranitelné a tak byl přípravný výbor vyzván, aby tak neprodleně učinil. Přípravnému výboru byl zejména vytkán nedostatečný počet předložených podpisů, vyčíslení nákladů na realizaci rozhodnutí přijatého v místním referendu a v neposlední řadě pak v nesprávné uvedení údajů o dvou členech přípravného výboru. 11. září 2012 byl pak již bezvadný návrh doručen magistrátu města Plzně.<sup>82</sup>

Dále pak nastal problém s druhou navrhovanou otázkou pro referendum: „*Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Plzně bezodkladně schválilo změnu územního plánu pro území ohraničené ulicemi Americká, Denisovo nábřeží, Pražská a Sirková na plochu urbanistické zeleně? ANO/NE*“.<sup>83</sup> Zde Magistrát města Plzně spatřoval nepřipustnost otázky, a tudíž nemožnost konat o takové otázce místní referendum tento názor byl podpořen i Ministerstvem vnitra ČR. V tomto ohledu byla důležitá možnost obě otázky rozdělit. V opačném případě kdy by soud došel k názoru, že jsou otázky na sebe závislé a jedna bez druhé pozbývá smyslu, muselo by být celé referendum zrušeno a přípravný výbor by musel začít na novo.

Na den 17. září 2012 bylo svoláno mimořádné Zasedání zastupitelstva Plzně, které mělo jediný důvod a to vyhlášení místního referenda ve smyslu zákona č. 22/2004 ve věci

---

<sup>82</sup> MAGISTRÁT MĚSTA PLZNĚ. *Místní referendum k výstavbě obchodního zařízení na místě bývalého Domu kultury Inwest.* . [Online] 2012, [cit. 2018-10-1]. Dostupné z: <https://referendum.plzen.eu/>

<sup>83</sup> MAGISTRÁT MĚSTA PLZNĚ. *Místní referendum k výstavbě obchodního zařízení na místě bývalého Domu kultury Inwest.* . [Online] 2012, [cit. 2018-10-1]. Dostupné z: <https://referendum.plzen.eu/>

výstavby obchodního zařízení CORSO. Tohoto dne však referendum vyhlášeno nebylo, a tím byl dán podnět k dalšímu postupu dle §57 zákona o místním referendu. Přípravný výbor podal dne 5. října 2012 ke správnímu soudu návrh na vyhlášení místního referenda v podobě, ve které ho předkládal přípravný výbor, tedy v obou otázkách.

Dne 5. listopadu vydal Krajský soud v Plzni vyjádření, ve kterém vyhlásil místní referendum o první otázce a stanovil datum konání souběžně prvním kolem první přímé volby prezidenta republiky, současně zamítl konání referenda o druhé navrhované otázce.

Prostřednictvím hlasování se oprávnění voliči vyjádřili odmítavě k výstavbě nového obchodního domu CORSO. Tohoto referenda se zúčastnilo více než 41% obyvatelstva. Odevzdali 54 490 platných hlasů, z tohoto počtu bylo 35 543 voličů, kteří zaškrtnuli odpověď ANO, zhruba 64 procent zúčastněných. Možnost NE potom zvolilo 18 744 hlasujících. Občané města Plzně museli vyjádřit svůj názor k otázce: „**souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?**”<sup>84</sup> Odpovědi pak připadaly v úvahu dvě a to ANO či NE.

Takto uvedené výsledky jsou pro město závazné a dalším nutným krokem jsou opatření, kterými dojde k zabránění výstavby. Byla splněna podmínka platnosti referenda, kterou je účast 35 procent oprávněných voličů. Dále je třeba, aby se pro jednu z variant vyslovila nadpoloviční většina zúčastněných a aby tato většina činila alespoň 25 procent oprávněných voličů zapsaných v seznamech.

Výsledky referenda občané zabránili nejen výstavbě obchodního domu CORSO, ale i dalším podobným obchodním domům, které by na tomto místě chtěl kdokoliv jiný vybudovat. Tento fakt by mohlo změnit pouze další konané referendum.

---

<sup>84</sup>MAGISTRÁT MĚSTA PLZNĚ. *Místní referendum k výstavbě obchodního zařízení na místě bývalého Domu kultury Inwest.* [Online] 2012, [cit. 2018-10-1]. Dostupné z: <https://referendum.plzen.eu/>.

## 4.5. POZNATKY Z PRAXE

Při zpracovávání této diplomové práce jsem chtěla využít i poznatky z praxe. Z tohoto důvodu jsem navštívila obecní úřad, kde jsem měla možnost setkat se s paní, do jejíž pracovní náplně spadá zajišťování kompletního servisu, týkající se voleb do zákonodárných sborů a zastupitelstev a obdobným způsobem i zajišťování referenda. Bohužel se v rámci obecního úřadu nekonalo žádné referendum, které by jím bylo vyhlášeno. I přes to jsem se však dozvěděla spousty cenných a užitečných informací.

Úřad měl zkušenost s konáním místního referenda, které bylo vyhlášeno jako referendum celoměstské. V rámci takto vyhlášeného referenda pak musí jednotlivé městské obvody spolupracovat. Zabezpečují dílčí výsledky.

Probíhá kontrola podpisových listin. Není možné zkontrolovat všechny. Vytvoří se proto vzorec, podle kterého se kontrola provádí tak, že se kontroluje např. každý 20 podpis.

I přes to, že referendum nebylo konané samotným úřadem, bylo pro něj dosti náročné a to hned z několika důvodů. První překážkou bylo nedostatek zkušeností a informací z konání referenda vůbec. Dozvěděla jsem se, že s tímto problémem se potýká více obecních úřadů, které se ocitnou v podobné situaci.

Další problém nastal při počtu členů zasedacích komisí. Celkově je prý problém získat členy komise, kdy tyto jednodenní, někdy vícedenní přivýdělký dnes pro lidi nejsou finančně dosti atraktivní. Z tohoto důvodu se poté úřady potýkají s tím, že nemohou sehnat potřebný počet členů do komise pro samotné volby. V tomto konkrétním případě se však jednalo o situaci, kdy konání místního referenda bylo spojeno s volbami, tudíž počet členů komise, které musí obec zajistit je téměř dvojnásobný.

Další problém, se kterým se úřad při konání referenda potýkal bylo to, že vybavení, které má úřad běžně k dispozici, bylo početně nedostatečné. Každá obec, je připravena na konání voleb a má k tomu i potřebné vybavení, tím se myslí potřebný počet hlasovacích uren, přenosných uren atd. V případě, kdy dochází ke konání voleb souběžně s referendem, je pak zapotřebí dvojnásobný počet takového vybavení. Hlasování ve volbách i v referendu musí probíhat odděleně.

Vše nakonec proběhlo v pořádku a všechny výše zmíněné problémy byly úřadem zdárně překonány.

Dále jsem se při zpracovávání dané tematiky setkala s dílem Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany. Tato příručka je určena především pro občany a má sloužit jako jakýsi jednoduchý návod pro iniciaci místního referenda a jeho dotažení do zdárného konce. V úvodu označuje referendum jako nástroj komunikace mezi občany a politickou reprezentací. Dále pak, že by političtí reprezentanti neměli k referendu přistupovat negativně a že by neměli jeho realizaci klást překážky. Poté uvádí poznatek z praxe, kdy došli k závěru, že obecní samospráva realizaci referend bojkotuje, a že dokáže být při kladení překážek, kterými se snaží zabránit konání referenda velmi kreativní.

Nacházíme zde i zmínku o takzvaném fenoménu „ukradených“ referend. Pod tímto pojmem pak autoři uvádí případ, kdy prvotní pokus o vyhlášení referenda přichází zdola od přípravného výboru, nakonec je však toto referendum vyhlášeno zastupitelstvem. Důvodem proč tomu tak je může být snaha zastupitelstva o to jak zmást hlasující v referendu, tím, že původně navrhovanou otázku pozmění nebo k ní připojí další otázky, aby tak snížili její význam. Zastupitelstvo může zvolit i jiné datum pro konání místního referenda, než který navrhoval přípravný výbor ve svém návrhu. Za touto změnou může stát snaha zastupitelstva zvolit takový termín, u kterého lze předpokládat, že vzbudí nižší zájem voličů a hlasování nesplní podmínky platnosti a závaznosti.<sup>85</sup>

Tuto kapitolu bych na závěr ráda doplnila vlastními poznatky týkající se úspěšnosti referend. Domnívám se, že za neúspěšností referend nestojí ani tak špatné znění otázky, o které se má dané referendum konat. Nízkou účast, která bývá často důvodem pro neplatnost referenda pak také nevnímám hlavní důvod neúspěchu referend, ale spíše jako důsledek. Důsledek toho, kdy se referendum koná o otázce, která není natolik významná, aby byla schopná mobilizovat potřebný počet obyvatel. Účast na referendu lze také zajistit prostřednictvím transparentní kampaně která je schopna vyvolat zájem oprávněných osob.

---

<sup>85</sup> JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2016. S 6-7.

## 5. ZAHRANIČNÍ ÚPRAVA

V této kapitole se budeme zabývat zejména zahraničními referendy v jednotlivých zemích a jejich odlišnou právní úpravou. Jelikož Česká republika patří do zemí Evropské unie, pojali bychom tuto kapitolu ve vztahu k danému uskupení. Probrali bychom jednotlivé evropské země, které se rozhodli přistoupit k tomuto uskupení na základě konaných referend. O tom jak tato referenda probíhala, jaké měla cíle a další věci týkající se této problematiky probereme v následujících řádcích.

Bezpochyby masivní vstup evropských zemí do Evropské Unie v průběhu 20 st., patří k jednomu z fenoménů této doby. Tento integrační pohyb byl z počátku pojmán jako hospodářský, v jeho průběhu se však měnil a stále silněji nabýval politických rozměrů. Vlády potřebovaly této integraci dodat potřebnou míru integrace, kterou si zajistili prostřednictvím všelidových hlasování. Důvodů proč vlády zvolily tuto cestu je hned několik. V řadě zemí otázka přistoupení k EU představovala otázku, která se vymykala běžnému rozhodování politických představitelů. Tato výše zmíněná referenda představovala možnost, jak dát evropské integraci daleko větší význam a rychlost. Referenda pak představují jakýsi výsledek komunikace mezi občany a státními představiteli.

Tak jak je výše uvedeno, byla vyhlášena referenda o připojení k Evropské unii v Rakousku, Norsku, Finsku, Švédsku Dánsku, Irsku, Velké Británii , Francie či Itálie.<sup>86</sup> V následujících několika řádcích se budeme podrobněji zabývat vybranými zeměmi a jejich právní úpravou referend.

---

<sup>86</sup> PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 50.

## 5.1. ČESKÁ REPUBLIKA

V této kapitole si podrobněji popíšeme referendum, které se konalo v České republice o přistoupení k Evropské unii. Zmiňované referendum se konalo 13. a 14. června 2003. Pro možnost konání takového referenda byl přijat ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii (dále jen „ústavní zákon o referendu“). Český parlament se rozhodl touto formou obrátit na lid a položil jim otázku: „Souhlasíte s tím, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?“

Přijetí ústavního zákona o referendu, je přímou reakcí na čl. 10a Ústavy, který referendum nabízí jako jednu z možností při rozhodování o přenosu některých pravomocí orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci. Všelidovým hlasováním se český lid vyjádřil pro přistoupení k Evropské unii. Referenda se účastnilo 55,21% oprávněných voličů a pro vstup hlasovalo 77,33% z nich.

Tímto způsobem se tak mohli občané české republiky vůbec poprvé podílet na výkonu státní moci přímo.<sup>87</sup>

## 5.2. RAKOUSKO

Všeobecně nemá v Rakousku přímá demokracie bohatou tradici. Proto asi nikoho příliš nepřekvapí tvrzení, že referendum o vstupu do Evropské unie, bylo do té doby jediné Rakouské referendum zabývající se evropskou problematikou. Rakousko vstupovalo do Evropské unie v polovině 90. let, tedy v době, kdy bylo referendum nejčastějším nástrojem prostřednictvím kterého se rozhodovalo o tom, zda vstoupit do Evropské unie či nikoliv.

Rakouská ústava zakotvuje tři prvky přímé demokracie, a to referendum, lidovou iniciativu a přímou volbu prezidenta. Samotné referendum má dvě odlišné formy –

---

<sup>87</sup>PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Xiii. S. 50.

FIALA, Petr, ed. a PITROVÁ, Markéta, ed. *Evropská referenda*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. S. 155-157.

referendum pojmáné v obvyklém smyslu a tzv. lidové hlasování. Jak již bylo výše řečeno, instituty přímé demokracie, tudíž ani referendum, nejsou v Rakousku moc využívány.<sup>88</sup>

### 5.3. MAĎARSKO

Výsledky Maďarského referenda o přistoupení do Evropské unie se dle předvolební průzkumů jevily zcela jednoznačně. Maďarské obyvatelstvo se totiž projevovalo po celou dobu od podání své žádosti o vstup v roce 1994 nejvíce proevropsky ve srovnání s ostatními zeměmi střední a východní Evropy. Skutečnost byla ale jiná a takto optimistické prognózy na podporu vstupu se nepotvrdily. Konečné souhlasné rozhodnutí hlasování obyvatel Maďarska o vstupu do Evropské unie bylo nakonec přijato díky účelové formulaci hlasovacích pravidel. V porovnání s ostatními přistupujícími zeměmi, stačilo k platnosti hlasování jen velmi nízká volební účast, navíc nebyl výsledek přijatý v referendu pro maďarské politické reprezentanty nijak právně závazný.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> FIALA, Petr, ed. a PITROVÁ, Markéta, ed. *Evropská referenda*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. S. 116-117.

<sup>89</sup> FIALA, Petr, ed. a PITROVÁ, Markéta, ed. *Evropská referenda*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. S. 145-152.

## 6. ZÁVĚR

Smyslem mojí diplomové práce, bylo především zachytit institut místního referenda, jeho využití v územních samosprávných celcích a právní rámec, který mu dává zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu.

Institut místního referenda vnímám především jako efektivní nástroj v rukou lidu, prostřednictvím kterého mohou občané prosadit svůj názor nebo se bránit v případech, kdy nesouhlasí s jednáním obce. Důkaz o tom, že tento instrument přímé demokracie má smysl a lze ho využít jako prostředek k dosažení zamýšleného cíle, je i úspěšné Plzeňské referendum o výstavbě obchodního domu Corso.

Hlavní nedostatek současného znění zákona o místním referendu spatřuji v § 49, kde nalezneme úpravu závaznosti rozhodnutí přijatého v místním referendu pro zastupitelstvo. V tomto paragrafu ani v žádném jiném nenajdeme podrobnější úpravu toho jak dojít k jeho realizaci. Před novelou v roce 2008, mělo ministerstvo vnitra možnost odvolat zastupitelstvo v případě, že by nepostupovalo v souladu s rozhodnutím přijatým v místním referendu. Tato varianta existovala jako krajní řešení pro výše uvedený případ.

Při zpracovávání této práce, jsem neopominula vedle klasických (stěžejních) zdrojů pro moji práci, kterými byla především dostupná literatura týkající se dané problematiky a aktuální judikatura, ani zdroje praktické, kdy jsem měla možnost hovořit o dané problematice s pracovníci úřadu, který jsem navštívila a dále za přínosný zdroj považuji sledování vývoje současné situace ohledně celostátního referenda a použití jich pro moji práci.

Na závěr bych chtěla říci, že po podrobném se seznámení s danou problematikou, jsem došla k názoru, že referendum jakožto nástroj přímé demokracie, je neustále se vyvíjející oblastí. Důvod, proč je tomu tak, spatřuji především v tom, že referendum se rozvíjí a hojněji využívá až v posledních letech. Do budoucna věřím, že se z něj stane silný nástroj lidu, kteří chtějí dosáhnout nějaké změny a zastupitelstev, které budou chtít znát názor aktivních občanů.



## 7. RESUMÉ

The main subject of my dissertation work is to describe institute of the local referendum, use in territorial self-governing districts and legal Framework described in the law No. 22/2004 publication of the local referendum.

Interpretation of local referendum institute should be taken into consideration as an effective instrument in hands of citizens. Citizens can use this option to express their opinions or protect themselves in case of disagreement with the actions of village or city representative. One example from Pilsen can be mentioned as a proof. The proof, that direct democracy exists and citizens have a right to express their opinion, is Pilsen referendum about developing of shopping mall Corso.

As far as I am concerned, the main deficit of actual interpretation of law about the local referendum is in § 49. That is where modifications of binding decision accepted in a local referendum for city representative can be found. Detailed interpretation of conclusion cannot be found in any existing paragraph. The Ministry of Interior has a power to dismiss city representative in case they didn't follow the result of the local referendum. That was before the amendment of the law in 2008. This option used to exist only for the matter of emergency in case of an above-described situation.

Available academic literature related to the chosen topic and knowledge gained through an interview with employees of the local municipality was used as the main resources of this study. Observations of the current national referendum were another invaluable source of information used in my study.

In addition, I would like to make a statement that after detailed research in this area I came to the conclusion that referendum as an instrument of direct democracy is still developing the area. The main reason behind my statement is an increasing frequency of referendum in recent years. I believe referendum can become a strong instrument of direct democracy in hand of citizens for the future. The people could achieve some changes and also city representatives would get feedback from active citizens.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

### LITERÁRNÍ ZDROJE

- ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Přímá demokracie*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2016. 215 stran. Sborníky; svazek č. 55. ISBN 978-80-210-8351-6.
- PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. xiii, 182 s. Právní monografie. ISBN 978-80-7357-700-1.
- FIALA, Petr, ed. a PITROVÁ, Markéta, ed. *Evropská referenda*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. 311 s. ISBN 80-7325-051-9.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2012. xxix, 570 stran. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.
- ŠPOK, Radomír. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006. ISBN 80-86993-01-9.
- BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vydání. Praha: Grada, 2009. 250 s. Politologie. ISBN 978-80-247-2908-4.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. Díl, obecná státověda*. 2. vydání., nezměn., V Leges 1. Praha: Leges, 2014, 363 s. Student. ISBN 978-80-7502-053-6.
- SMITH, Michael L.. *Přímá demokracie v praxi - politika místních referend v České republice*. 1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy :, Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2007, 101 s. ISBN 978-80-7330-117-0.
- JAREŠ, Adam, Aneta JUDOVÁ, Radim BUREŠ a Tereza ZBĚŽKOVÁ. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2016, 67 s. ISBN 978-80-87123-26-3.
- KOPECKÝ, Martin. *Zákon o místním referendu: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. xvi, 230 stran. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-280-1.
- OKAMURA, Tomio a Jaroslav NOVÁK VEČERNÍČEK. *Umění přímé demokracie: kam dál, Česko?*. Praha: Fragment, 2013, 111 s. ISBN 978-80-253-1963-5.
-

## **PRÁVNÍ PŘEDPISY**

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.*
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod.*
- Zákon č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů.*
- Zákon č. 131/2000 Sb., *o hlavním městě Praze.*
- Zákon č. 128/2000 Sb., *o obcích (obecní zřízení).*
- Zákon č. 129/2000 Sb., *o krajích (krajské zřízení).*
- Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní.*
- Zákon č. 169/2008 Sb., *Zákon, kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.*
- Zákon č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.*
- Zákon č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník.*
- Zákon č. 200/1990 Sb., *o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.*
- Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., *o místním referendu a o změně některých zákonů.*
- Důvodová zpráva k zákonu č. 118/2010 Sb., *krajském referendu.*

## **JUDIKATURA**

- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2014, čj. Ars 3/2014-41.

## **INTERNETOVÉ ZDROJE**

- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Občanské aktivity.* [Online] 2018, [cit. 2018-02-26]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.
- NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Sbírka rozhodnutí .* [Online] 2015, [cit. 2018-02-26]. Dostupné z: <http://sbirka.nssoud.cz/cz/mistni-referendum-terminovani-referenda-zohledneni-aktualnosti-referenda.p3277.html>.

- MAGISTRÁT MĚSTA PLZNĚ. *Místní referendum k výstavbě obchodního zařízení na místě bývalého Domu kultury Invest.* . [Online] 2012, [cit. 2018-10-1]. Dostupné z: <https://referendum.plzen.eu/>